



Inspectie Justitie en Veiligheid
Ministerie van Justitie en Veiligheid

Bluswatervoorziening brand Sint Urbanuskerk Amstelveen

Rapport

Inhoudsopgave

	Voorwoord	4
	Samenvatting, conclusies en aanbevelingen	6
1	Inleiding	17
1.1	Aanleiding	17
1.2	Doelstelling en afbakening	17
1.3	Onderzoeksvragen	18
1.4	Onderzoeksaanpak	18
1.5	Beoordeling	19
1.6	Leeswijzer	19
2	De bluswatervoorziening in de gemeente Amstelveen	21
2.1	Regelgeving, richtlijnen en afspraken	21
2.1.1	Regelgeving	21
2.1.2	Landelijke richtlijnen	22
2.1.3	Afspraken en convenanten binnen Veiligheidsregio Amsterdam-Amstelland	25
2.2	Uitvoering in de praktijk	29
2.2.1	Beheer en onderhoud	29
2.2.2	Operationele informatievoorziening	31
2.3	Analyse	33
2.3.1	Regelgeving, richtlijnen en afspraken	33
2.3.2	Uitvoering in de praktijk	34
3	De rol van de bluswatervoorziening bij de brand op 15 september 2018	36
3.1	De kerk, de bluswatervoorziening en het kwadrantenmodel	36
3.1.1	De Sint Urbanuskerk in Amstelveen	36
3.1.2	De bluswatervoorziening in de omgeving van de kerk	38
3.1.3	Het kwadrantenmodel	40
3.2	Feitelijk verloop van de gebeurtenissen	42
3.2.1	Alarmering en eerste inzet	42
3.2.2	Inzettactiek en prioriteiten	43
3.2.3	Problemen met de bluswatervoorziening	44
3.2.4	Brand meester en afschaling	47
3.3	Analyse	48
3.3.1	De situatie bij aankomst	48

3.3.2	De inzetactiek van de brandweer	48
3.3.3	De rol van de bluswatervoorziening	50
3.3.4	Tot slot	52
	Bijlagen	
I	Afkortingen	54
II	Overzicht geïnterviewde functionarissen	55
III	Tabel wederhoor	56



Voorwoord

Op zaterdag 15 september 2018 ontstond brand in de Sint Urbanuskerk te Amstelveen, waardoor een deel van de kerk ernstig werd beschadigd. De brand in de pas gerestaureerde kerk riep bij omwonenden en parochianen veel emoties en vragen op, met name over het feit dat het de brandweer zo veel moeite kostte om snel voldoende bluswater te krijgen.

De burgemeester van Amstelveen en de commandant van Brandweer Amsterdam-Amstelland hebben de Inspectie Justitie en Veiligheid verzocht onderzoek te doen naar de brandbestrijding, specifiek gericht op de bluswatervoorziening. De Inspectie heeft aan dit verzoek gehoor gegeven, mede omdat de problematiek mogelijk ook aan de orde is in andere gemeenten en veiligheidsregio's.

Met dit rapport brengt de Inspectie in beeld hoe in de gemeente Amstelveen de bluswatervoorziening is georganiseerd en hoe de informatievoorziening tussen de bij de bluswatervoorziening betrokken partijen verloopt. Daarnaast laat het rapport zien welke rol de bluswatervoorziening heeft gehad bij de bestrijding van de brand op 15 september 2018. Het onderzoek toont aan dat het in de gemeente Amstelveen ontbrak aan sturing en regie op de bluswatervoorziening en dat er geen borging was van de activiteiten die hiermee verband hielden. Hierdoor konden onvolkomenheden ontstaan. Om hierin verbetering aan te brengen is het nodig dat de betrokken partijen de overeenkomsten en afspraken herijken en de werkwijze in de praktijk hierop aanpassen. Hierbij is niet alleen de gemeente aan zet, maar ook de brandweer en het waterbedrijf.

Brandweer Nederland heeft in de afgelopen jaren aandacht besteed aan alternatieve bluswatervoorzieningen. Met de komst van de Drinkwaterwet is het gebruik van drinkwater als bluswater niet meer vanzelfsprekend. Brandkranen zullen zeker een belangrijke rol houden, maar andere manieren om in bluswater te voorzien dienen meer aandacht te krijgen. Een aantal veiligheidsregio's heeft al ingespeeld op deze ontwikkelingen door maatregelen te treffen, bijvoorbeeld door extra geboorde putten aan te brengen of te voorzien in mobiele waterbassins. Brandweer Amsterdam-Amstelland heeft het onderwerp in de afgelopen onder de aandacht gebracht van het bestuur van de veiligheidsregio en concrete aanbevelingen gedaan om de bluswatervoorziening toekomstbestendig te maken. In het belang van een effectieve bluswatervoorziening is verdere uitwerking van deze aanbevelingen raadzaam.



Het rapport is mede bedoeld om ook andere gemeenten, veiligheidsregio's en waterbedrijven aan te zetten dit voorbeeld te volgen. Uit meerdere perspublicaties is inmiddels duidelijk geworden dat de brand in de kerk voor een aantal gemeenten aanleiding was de eigen bluswatervoorziening nader in ogenschouw te nemen. De Inspectie JenV heeft het thema bluswatervoorziening niet in andere veiligheidsregio's onderzocht, maar doet wel de oproep aan alle gemeenten en veiligheidsregio's om dit thema kritisch te bezien en daar waar nodig verbeteringen aan te brengen.

Tot slot dankt de Inspectie de gemeente Amstelveen, Brandweer Amsterdam-Amstelland, Waternet en andere betrokken organisaties voor hun medewerking aan het onderzoek.

J.G. Bos
Inspecteur-generaal Inspectie Justitie en Veiligheid



Samenvatting, conclusies en aanbevelingen

1 Inleiding

Aanleiding

Op zaterdag 15 september 2018 om 18.50 uur wordt Brandweer Amsterdam-Amstelland gealarmeerd voor een brand in de Sint Urbanuskerk in Amstelveen. De brand verspreidt zich snel en de brandweer schaaft op naar 'zeer grote brand'. Uit televisiebeelden en berichten op de sociale media komt het beeld naar voren dat de brandweer moeite heeft met het vinden van de brandkranen. Rond 23.30 uur geeft de brandweer het sein 'brand meester'. Door de brand is een deel van de kerk zwaar beschadigd geraakt.

Het afbranden van een deel van de kerk, die net gereed is gekomen na een renovatie, brengt veel beroering teweeg bij omwonenden en parochianen. Al op de avond van de brand vragen velen zich af hoe het komt dat de brandweer aanvankelijk de brandkranen niet kan vinden en waarom het zo lang duurt voordat het blussen op gang komt.

De onrust in de lokale gemeenschap is voor de burgemeester van Amstelveen en de commandant van Brandweer Amsterdam-Amstelland aanleiding de Inspectie Justitie en Veiligheid (de Inspectie) te vragen een onderzoek in te stellen naar de brandbestrijding en dit specifiek te richten op de bluswatervoorziening. De Inspectie heeft aan dit verzoek gehoor gegeven, mede omdat de veronderstelde problemen met het bluswater in Amstelveen mogelijk ook aan de orde kunnen zijn in andere gemeenten.

Doelstelling en afbakening

Met het onderzoek wil de Inspectie nagaan of daadwerkelijk sprake was van problemen met de bluswatervoorziening en wat hiervan de mogelijke oorzaken zijn. Door de mogelijke problematiek van de bluswatervoorziening in beeld te brengen kunnen lessen worden getrokken om eventuele tekortkomingen op dit punt in de toekomst te voorkomen. Het onderzoek richt zich tevens op de wijze waarop taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden rond de bluswatervoorziening in Amstelveen zijn belegd en hoe dit in de praktijk functioneert.



Omdat de veronderstelde problemen met de bluswatervoorziening in Amstelveen zich mogelijk ook elders kunnen voordoen, heeft dit onderzoek mede als doelstelling andere gemeenten en veiligheidsregio's/brandweerkorpsen aan te zetten de eigen bluswatervoorziening te onderzoeken op praktische bruikbaarheid.

Onderzoeksvragen

De Inspectie heeft voor dit onderzoek de volgende drie onderzoeksvragen geformuleerd:

1. Hoe is de bluswatervoorziening in de gemeente Amstelveen georganiseerd?
2. Op welke wijze verloopt de informatievoorziening tussen de gemeente Amstelveen en Brandweer Amsterdam-Amstelland over de beschikbaarheid van bluswater?
3. Welke rol heeft de bluswatervoorziening gehad bij de bestrijding van de brand in de Sint Urbanuskerk te Amstelveen op 15 september 2018?

Onderzoeksaanpak

Voor dit onderzoek bestudeerde de Inspectie documenten en voerde zij gesprekken met brandweermensen die bij de bestrijding van de brand waren betrokken. Ook sprak de Inspectie met verantwoordelijke functionarissen van de instanties die betrokken zijn bij de organisatie rondom de bluswatervoorziening in Amstelveen. Op die manier kreeg de Inspectie inzicht in de taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden van de bij de bluswatervoorziening betrokken partij(en), als in de voorzieningen die aanwezig zouden moeten zijn.

Beoordeling

Als kader om het optreden van de bij de bluswatervoorziening betrokken partijen te beoordelen, hanteert de Inspectie de van toepassing zijnde bepalingen in de wet- en regelgeving, alsmede (branche)richtlijnen, convenanten, overeenkomsten en afspraken. Op die manier krijgt de Inspectie inzicht in de voorzieningen die aanwezig zouden moeten zijn, alsmede op de taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden van de bij de bluswatervoorziening betrokken partij(en).

2 De bluswatervoorziening in de gemeente Amstelveen

Regelgeving, richtlijnen en afspraken

De Wet veiligheidsregio's (Wvr) regelt dat de gemeente verantwoordelijk is voor de brandweezorg. De wet bevat geen bepalingen specifiek over de bluswatervoorziening. In 2010 heeft de toenmalige minister van Veiligheid en Justitie aangegeven dat de gemeenten hier ook na invoering van de Wvr verantwoordelijk voor zijn¹. Uit het onderzoek blijkt dat de gemeente Amstelveen de bluswatervoorziening als een gemeentelijke verantwoordelijkheid beschouwt en de kosten die hieraan zijn verbonden heeft opgenomen in de begroting.

De regelgeving bevat vrijwel geen bepalingen over de eisen waaraan de bluswatervoorziening moet voldoen. In het Bouwbesluit uit 2012 is opgenomen dat moet worden voorzien in een 'toereikende' bluswatervoorziening, maar vermeldt niet wat hieronder moet worden verstaan. Wel is in het besluit bepaald dat de

¹ Brief van de minister van Justitie aan de voorzitter van het Veiligheidsberaad, 22 oktober 2010, kenmerk 2010-0000652567.



bluswatervoorziening op maximaal 40 meter van de brandweeringang² dient te liggen en onbeperkt toegankelijk moet zijn. De motivering voor de afstandseis van 40 meter staat echter nergens vermeld.

Met de handreiking 'Bluswatervoorziening en bereikbaarheid' uit 2012 heeft Brandweer Nederland beschreven wat onder een acceptabele bluswatervoorziening moet worden verstaan. Hoewel de inleiding vermeldt dat het Bouwbesluit 2012 het uitgangspunt is, geeft de handreiking op een aantal punten hieraan een andere invulling. Zo is volgens de handreiking een bluswatervoorziening in sommige gevallen op 140 meter nog acceptabel in plaats van de 40 meter die het Bouwbesluit als limiet hanteert. De middelen waarover de brandweer beschikt maken deze ruimere afstand ook mogelijk³. De handreiking gaat expliciet in op het feit dat de bluswatervoorziening niet altijd van het drinkwaterleidingnet hoeft te komen, maar dat er ook andere vormen van bluswatervoorziening mogelijk zijn (bijvoorbeeld een geboorde put⁴, open water⁵ of een tankwagen).

De gemeente Amstelveen heeft dienstverleningsovereenkomsten afgesloten met Waternet en met Brandweer Amsterdam-Amstelland. Met PWN heeft de gemeente geen contract afgesloten, maar wel afspraken gemaakt.⁶ De in 2012 voor vijf jaar afgesloten overeenkomst met Waternet is niet expliciet verlengd. Zowel de gemeente Amstelveen als Waternet gaan er vanuit dat er sprake is van 'stilzwijgende verlenging' en dat de overeenkomst nog steeds van kracht is. In grote lijnen handelen zij nog steeds conform de vastgelegde afspraken. Waternet blijft de werkzaamheden uitvoeren en de gemeente betaalt hiervoor.

De overeenkomst van de gemeente Amstelveen met Brandweer Amsterdam-Amstelland is nooit formeel vastgesteld, zodat onduidelijkheid bestaat over de status. Uit het onderzoek is gebleken dat Brandweer Amsterdam-Amstelland wel conform de conceptovereenkomst de werkzaamheden uitvoert voor de gemeente.

In april 2016 hebben de 25 veiligheidsregio's en de VEWIN⁷ een Model Diensten Niveau Overeenkomst (DNO) vastgesteld. Dit model DNO bevat afspraken over het uitwisselen van gegevens tussen drinkwaterbedrijven en het Instituut Fysieke Veiligheid (IFV) als landelijke uitvoeringsorganisatie van de veiligheidsregio's. Het IFV maakt voor de invoer, verwerking en ontsluiting van de gegevens gebruik van het systeem Geo4OOV⁸. Op basis van het model DNO hebben de in de gemeente

² Voor de Sint Urbanuskerk is de ingang onder de toren aangewezen als de hoofdingang voor de brandweer (Bron: Herinrichting Sint Urbanus van Bovenkerk, Aanvulling Melding Brandveilig Gebruik, versie 1.2.1 van 25 april 2016).

³ Zie ook het Branchevoorschrift Standaardbepakking voor Brandweervoertuigen, versie 6.0, 16 februari 2017.

⁴ Proefboringen moeten uitwijzen of ter plaatse voldoende schoon grondwater beschikbaar is om de geëiste opbrengst per put van 90 m³ per uur, gedurende een onafgebroken levertijd van 4 uren, te kunnen leveren. Een brandput dient ter hoogte van het maaiveld afgewerkt te zijn met een gietijzeren deksel, voorzien van het opschrift 'BRANDPUT'.

⁵ Onder open water wordt verstaan oppervlaktewater zoals een gracht, kanaal, meer of rivier. In gebieden waar voldoende oppervlaktewater aanwezig is, met een gegarandeerd minimum peil en een geschikte kwaliteit (geen zout water) kan dit gebruikt worden als waterwinplaats. Het open water moet hiertoe aan een aantal (fysieke) randvoorwaarden voldoen, zoals een leveringsduur die bij voorkeur onbeperkt is, maar minimaal 60 m³ per uur bedraagt gedurende 4 uren, een diepte te hebben van minimaal één meter in verband met de zuigkorf en in de onmiddellijke nabijheid van het te blussen object zijn gelegen.

⁶ In de gemeente Amstelveen is ook PWN verantwoordelijk voor het leveren van drinkwater aan de gemeente Amstelveen, m.n. in het buitengebied. Er zijn afspraken gemaakt over het beheer, het onderhoud en het verhelpen van storingen.

⁷ De VEWIN is de koepelorganisatie van drinkwaterbedrijven.

⁸ GEO4OOV is een systeem dat het IFV namens de 25 veiligheidsregio's beheert en dat is bedoeld om zogenaamde 'geodata' uit te wisselen tussen veiligheidsregio's onderling en tussen veiligheidsregio's en ketenpartners (zie voor een meer uitgebreide beschrijving subparagraaf 2.1.2).



Amstelveen actieve waterbedrijven Waternet en PWN op 16 oktober 2017 elk een DNO afgesloten met het IFV. Waternet en PWN zijn verantwoordelijk voor het verstrekken van gegevens over de locaties van de brandkranen aan het IFV en voor het terugmelden van praktijkconstatering van de veiligheidsregio's, eerst direct en op termijn via Geo4OOV. De veiligheidsregio is verantwoordelijk voor het actueel houden van de eigen brandkraangegevens door deze tijdig te betrekken uit de Geo4OOV-voorziening. Daarnaast is de veiligheidsregio verantwoordelijk voor het melden van storingen of gebreken.

Brandweer Amsterdam-Amstelland heeft in 2014 de notitie 'Brandweer en bluswater - Nu – straks – later' opgesteld⁹, waarin wordt aangegeven dat met de komst van de Drinkwaterwet het drinkwater niet meer vanzelfsprekend het bluswater is (kleinere diameters voor schoner drinkwater en minder brandkranen). De brandweer doet in de notitie een aantal voorstellen aan de gemeenten om in te spelen op deze ontwikkeling en om voldoende bluswater ter beschikking te houden voor de (middel)lange termijn. In 2017 verscheen als vervolg de notitie 'Brandweer en bluswater. Overzicht aanvullende alternatieven bluswatervoorzieningen'¹⁰. De notitie bevat een aantal concrete aanbevelingen, waarmee het Veiligheidsbestuur heeft ingestemd. De notities hebben binnen de gemeente Amstelveen (nog) geen verder vervolg gekregen.

Beheer en onderhoud in de praktijk

Conform de overeenkomst uit 2012 voert Waternet eenmaal per zes jaar controles uit zowel op de zichtbaarheid en bereikbaarheid ('droge controles') als op de werking ('natte controles') van de brandkranen. Brandweer Amsterdam-Amstelland voert daarnaast in een cyclus van vier jaar controles uit op de fysieke bereikbaarheid van de bluswatervoorziening. Deze controles vinden los van elkaar plaats en zijn niet op elkaar afgestemd. Als de controleur van de brandweer een onregelmatigheid constateert, maakt hij hiervan een rapport op en stuurt dit rapport (digitaal) naar zijn contactpersoon bij de gemeente. Eenmaal in de twee weken heeft hij tevens persoonlijk contact.

Uit het onderzoek blijkt dat de contacten tussen Brandweer Amsterdam-Amstelland en de gemeente Amstelveen binnen de gemeente geen verder vervolg kregen. De betrokken medewerker van de gemeente hield zich gedurende langere tijd als enige met de bluswatervoorziening bezig. De informatie die hij van de brandweer ontving over defecten aan brandkranen hield hij bij zich, naar eigen zeggen omdat hij eerst een totaaloverzicht wilde opstellen. Hij gaf er in elk geval niet het vervolg aan dat op basis van de overeenkomsten mocht worden verwacht. Het management van de gemeente werd niet op de hoogte gesteld van de stand van zaken en Waternet werd niet geïnformeerd over de door de brandweer geconstateerde gebreken. Hierdoor werden de onvolkomenheden aan de brandkranen niet verholpen. Extra zorgelijk is dat het in de afgelopen jaren zelfs een enkele keer is voorgekomen dat een brandkraan bij een tweede controle nog steeds niet in orde was. De Inspectie constateert dat Brandweer Amsterdam-Amstelland de gemeente Amstelveen niet vraagt wat er met de geconstateerde meldingen is gebeurd. Dan zou immers bekend zijn geworden dat defecten niet waren verholpen, waarop de brandweer de gemeente hierop had kunnen aanspreken.

⁹ Vastgesteld door het Veiligheidsbestuur van de Veiligheidsregio Amsterdam-Amstelland in de regionale bestuursvergadering van 1 september 2014.

¹⁰ Vastgesteld door het Veiligheidsbestuur van de Veiligheidsregio Amsterdam-Amstelland op 25 september 2017.



Er is geen systeem van georganiseerde feedback, waardoor een actueel beeld van de stand van zaken mist. Het opzetten van en het onderhouden van een dergelijk systeem is primair een verantwoordelijkheid van de gemeente. Er vindt geen overleg en afstemming plaats tussen de gemeente en de waterleverancier(s) over de bluswatervoorziening. Dit is opmerkelijk omdat de gemeente een substantieel bedrag (€ 160.000) uitgeeft voor het in stand houden van goed werkende brandkranen. Het overleg over de bluswatervoorziening tussen de gemeente en de brandweer beperkt zich tot het digitaal toesturen van controlerapporten en een tweewekelijkse overleg. De inhoud van het contact reikt niet verder dan het verstrekken van informatie over gebreken aan de brandkranen door de brandweer aan de gemeente. Uit het onderzoek blijkt dat de controleur van de brandweer in de periode september 2016 – juli 2018 in totaal 370 meldingen van gebreken heeft gedaan aan de gemeente. Het is de verantwoordelijkheid van gemeente het beheer en het onderhoud adequaat in te richten. Storingsmeldingen zouden door de gemeente dan ook direct moeten worden doorgegeven aan het waterbedrijf, zodat herstelwerkzaamheden kunnen worden uitgevoerd. Dit is niet gebeurd.

Uit het onderzoek komt het beeld op dat de bluswatervoorziening tot de brand op 15 september 2018 niet hoog op de agenda stond van de gemeente Amstelveen. Er was de afgelopen jaren sprake van onvoldoende sturing en regie op dit onderwerp en het ontbrak daarmee aan borging in de organisatie.

Operatonele informatievoorziening

Om een brand adequaat te kunnen bestrijden dienen de operationele eenheden van de brandweer over betrouwbare en volledige informatie te beschikken, onder andere over de locaties van brandkranen. Uit het onderzoek blijkt dat Brandweer Amsterdam-Amstelland ten tijde van de brand in de Sint Urbanuskerk de informatievoorziening over de brandkraanlocaties voor de eenheden niet geheel op orde had. De informatie was nog gebaseerd op verouderde gegevens die zij zelf in haar systemen had opgenomen.

De eenheid van de Veiligheidsregio Kennemerland, die is ingezet bij de brand, beschikte over gegevens die rechtstreeks afkomstig waren van de waterbedrijven en die de Veiligheidsregio Kennemerland zelf in het eigen systeem had verwerkt. Deze gegevens bleken meer in overeenstemming te zijn met de praktijk.

De veiligheidsregio's en de waterbedrijven hebben inmiddels overeenstemming over het aanleveren van de locatiegegevens in het systeem Geo4OOV.

3 De rol van de bluswatervoorziening bij de brand op 15 september 2018

De situatie bij aankomst van de brandweer

De brand in de Sint Urbanuskerk is rond 18.45 uur gemeld, maar een half uur eerder was al vastgesteld dat er sprake was van hitte bij de lichtschakelaar, direct buiten de sacristie¹¹. Aannemelijk is dat de brand in een van de schakelaars is

¹¹ Een sacristie is een ruimte in een rooms-katholieke kerk, waarin het liturgisch vaatwerk (schalen, kannen en kruiken) en de paramenten (kleden, tunieken en kazuifels), die bij godsdienstige plechtigheden worden gebruikt, worden bewaard.



ontstaan en door een gat naar de andere kant van de muur is getrokken, naar de sacristie toe. De brand heeft zich daar verder kunnen ontwikkelen en breidde zich uit tussen de gewelven en het dak. Daar hebben zich rookgassen ontwikkeld en opgehoopt, wat uiteindelijk leidde tot een uitslaande brand. Het feit dat de kerk één brandcompartiment is maakte dat de brand zich eenvoudig binnen de kerk heeft kunnen verspreiden.

De eerste eenheid was binnen de normtijd van het Besluit veiligheidsregio's ter plaatse, maar werd geconfronteerd met een reeds ontwikkelde en zich steeds verder ontwikkelende brand. Bij aankomst zat de brand al in de kap, wat de tactiek en het potentieel van de brandweer voor een belangrijk deel heeft bepaald, inclusief de daarvoor benodigde hoeveelheid bluswater. Een meer uitgebreide beschrijving van de gebeurtenissen is opgenomen in paragraaf 3.2.

De inzet tactiek van de brandweer

Voor dit onderzoek heeft de Inspectie het optreden van de brandweer geanalyseerd aan de hand van het kwadrantenmodel van Brandweer Nederland en de Brandweeracademie¹². Dit kwadrantenmodel maakt onderdeel uit van de (tactische) brandweerdoctrine¹³ en ondersteunt de keuze voor de tactiek bij de bestrijding van een brand in een gebouw. Het model omvat vier kwadranten, waarbij elk kwadrant zijn eigen doelstellingen kent (voor een meer uitgebreide beschrijving zie subparagraaf 3.1.3).

Uit het onderzoek blijkt dat de brandweer bij de bestrijding van de brand in de Sint Urbanuskerk drie van de vier inzet tactieken van het kwadrantenmodel heeft toegepast, namelijk een offensieve buiteninzet, een defensieve buiteninzet en een defensieve binneninzet.

De brandweer koos bij de bestrijding *niet* voor een *offensieve binneninzet*. Dit was zowel in de eerste als in de latere fasen van de brand niet mogelijk en/of verantwoord. In plaats hiervan besloot de brandweer tot een *offensieve buiteninzet* door blussing van de brand via de gaten in het dak. Deze tactiek is zowel aan de achterkant als aan de voorkant van de kerk toegepast. De kapbrand bleek uiteindelijk niet of nauwelijks te blussen, omdat de brandhaarden moeilijk bereikbaar waren van buitenaf. Daarom koos de brandweer tevens voor een *defensieve inzet binnen* in de kerk. Vanuit de klokkentoren heeft de brandweer met handstralen en een straatwaterkanon brandhaarden in de kerk geblust. Hierdoor is branduitbreiding binnen de kerk voorkomen en werd indirect ook de klokkentoren beschermd.

De brandweer besloot tevens tot een *defensieve buiteninzet*. De keuze voor deze tactiek was noodzakelijk ter bescherming van de omliggende percelen (de klokkentoren, de pastorie en de nabijgelegen woning). Immers, door de windrichting bestond het risico op brandoverslag naar deze belendende percelen. Het beoogde doel is met deze tactiek bereikt. De toren, de pastorie en de woning zijn behouden gebleven.

¹² Kwadrantenmodel voor gebouwbrandbestrijding, Brandweer Nederland en Brandweeracademie, versie 2.0, november 2014.

¹³ In de brandweerdoctrine verwoordt de Nederlandse brandweer de fundamentele, gezamenlijke uitgangspunten voor het handelen van de brandweer bij het voorkomen en bestrijden van incidenten. Het is de theorie achter het brandweervak, opgedaan door onderzoek en analyse van praktijkervaring.



Uit het onderzoek blijkt dat de inzet van de brandweer op een veilige en verantwoorde manier is uitgevoerd, rekening houdende het instortingsgevaar in de kerk en de valschaduw¹⁴ van de muren van de kerk.

De rol van de bluswatervoorziening

Het blussen van de brand bestond vanaf de aanvang uit een combinatie van het onttrekken van bluswater uit open water en het gebruik maken van ondergrondse brandkranen. Uit het onderzoek blijkt dat zich vanaf het begin problemen voordeden met de bluswatervoorziening, zowel met de brandkranen als met het onttrekken van water uit de 'De Poel' die zich naast de Sint Urbanuskerk bevindt. Dit bemoeilijkte en vertraagde de inzet van de brandweer, wat met name aan de voorzijde van de kerk zichtbaar was. De onvolkomenheden betroffen zowel de informatievoorziening over de locaties van de brandkranen als het gebruik van de bluswatervoorziening.

De operationele informatiesystemen van Brandweer Amsterdam-Amstelland lieten geen eenduidig beeld zien van de locaties van de primaire bluswatervoorziening; een aantal brandkranen werd niet aangegeven terwijl ze er wel waren. Het kostte de manschappen uiteindelijk veel moeite om brandkranen te vinden.

De gemeente Amstelveen heeft naar aanleiding van de eerdere meldingen door de brandweer over geconstateerde gebreken geen actie ondernomen. Defecten aan de brandkranen zijn niet doorgegeven aan Waternet en de overgroeiing en onderstrating zijn niet doorgegeven aan de afdeling wijkbeheer van de gemeente zelf. Als gevolg daarvan is de brandweer tijdens de brand geconfronteerd met onvindbare, onbereikbare en niet-werkende brandkranen (twee boven elkaar geplaatste putdeksels, overgroeide / ondergestrate brandkranen en een brandkraan met te weinig opbrengst door lekkage).

Het open water rondom de Sint Urbanuskerk 'De Poel' is niet aangewezen als secundaire bluswatervoorziening. Het water is ondiep en wordt niet gebaggerd. Ander groot water dat gebruikt kon worden als bluswater was niet voorhanden. Het onttrekken van water uit 'De Poel' naast de Sint Urbanuskerk verliep moeizaam. Het lukte de brandweer uiteindelijk om met enkele creatieve oplossingen het water uit 'De Poel' alsnog te benutten als bluswater.

De eerste eenheid kon na enige improvisatie binnen tien à vijftien minuten starten met de blussing van de brand in de kap. Dit was aan de achterzijde van de kerk. De problemen met het vinden van brandkranen en het verkrijgen van bluswater vanuit 'De Poel' was voor de brandweer aanleiding extra potentieel op te roepen. Het duurde uiteindelijk tot ongeveer 20.00 uur dat de brandweer kon beschikken over twee werkende brandkranen voor de bestrijding van de brand. Rond dat zelfde tijdstip was aan de voorzijde van de kerk ook voldoende bluswater uit open water beschikbaar.

Tot slot

De keuzes die de brandweer heeft gemaakt in de toepassing van de operationele tactieken zijn, gelet op de kenmerken van de brand, juist gebleken. De feitelijke uitvoering van deze operationele keuzes heeft hinder ondervonden van de haperende totstandkoming van de bluswatervoorziening. Daardoor is er soms vertraging geweest in de uitvoering of is deze uitgevoerd door andere eenheden dan

¹⁴ De valschaduw van een muur is het oppervlak op de begane grond waar de brokstukken van een omvallende muur terecht kunnen komen en bedraagt grofweg 1,5 keer de hoogte van de betreffende muur.



oorspronkelijk bedacht. Dit heeft echter geen effect gehad op de inzet en de juistheid van de operationele keuzes. Die zijn gedurende het verloop van het incident terecht ongewijzigd gebleven.

Het niet kunnen vinden van de brandkranen of de mankementen daaraan waardoor de bluswatervoorziening haperend en vertraagd op gang kwam, is de brandweermensen die ter plaatse kwamen niet aan te rekenen. Zij beschikten niet over de juiste informatie om de brandkranen snel en adequaat te kunnen vinden. Evenmin kan hen worden aangerekend dat het open water aanvankelijk slecht bruikbaar bleek als secundaire bluswatervoorziening. Met de nodige inventiviteit zijn zij er in geslaagd het open water alsnog bruikbaar te laten zijn voor de brandbestrijding. Zij hebben daarmee uitbreiding naar de kerktoren, de pastorie en de naastgelegen woning effectief kunnen voorkomen.

Conclusies

Op basis van het onderzoek komt de Inspectie tot de volgende conclusies.

1. De gemeente Amstelveen is tekortgeschoten in haar verantwoordelijkheid voor de bluswatervoorziening.

De bluswatervoorziening stond tot 15 september 2018 niet hoog op de agenda van de gemeente Amstelveen. In 2012 heeft de gemeente overeenkomsten afgesloten met de waterleidingbedrijven en Brandweer Amsterdam-Amstelland, waarbij afspraken zijn gemaakt over de taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden. In de jaren daarna was er vanuit de gemeente geen sturing en regie op de bluswatervoorziening en ontbrak het aan borging van activiteiten die hiermee verband hielden. Hierdoor konden onvolkomenheden ontstaan die niet werden aangepakt.

2. De overeenkomsten tussen de gemeente Amstelveen, Brandweer Amsterdam-Amstelland en Waternet zijn niet actueel en niet volledig.

Op onderdelen spreken de overeenkomsten elkaar tegen en is sprake van lacunes. Afspraken zijn niet (altijd) goed op elkaar afgestemd. De overeenkomst tussen de gemeente Amstelveen en Waternet is formeel niet meer van kracht, die tussen de gemeente Amstelveen en Brandweer Amsterdam-Amstelland is niet formeel vastgesteld. Overigens handelen partijen, op vrijwel alle punten wel volgens de bepalingen in de overeenkomsten.

3. Het ontbreekt aan structureel overleg tussen de bij de bluswatervoorziening betrokken partijen, storingen worden niet verholpen en er zijn geen afspraken gemaakt over terugkoppeling van de gedane meldingen.

Het overleg over de bluswatervoorziening beperkt zich tot het digitaal toesturen van controlerapporten en een tweewekelijkse overleg tussen de controleur van Brandweer Amsterdam-Amstelland en de ambtenaar van de gemeente Amstelveen. De inhoud van het contact reikt niet verder dan het verstrekken



van informatie over gebreken aan de brandkranen door de brandweer aan de gemeente.

Zowel Waternet als Brandweer Amsterdam-Amstelland voeren de controles uit zoals overeengekomen. De brandweer meldt in de periode september 2016 – juli 2018 in totaal 370 storingen en defecten bij de gemeente. Dit leidt echter niet tot vervolgvactiteiten om de geconstateerde gebreken te verhelpen, mede door het feit dat er geen terugmeldsysteem bestaat. Een dergelijk systeem zou aan licht brengen dat meldingen geen opvolging krijgen.

De brand op 15 september 2018 laat zien dat de gemeente Amstelveen hierin tekortschiet. Het gegeven dat een ambtenaar van de gemeente gedurende langere tijd, los van de gemeentelijke organisatie, naar eigen inzicht kan handelen is de gemeente aan te rekenen. Hoewel het formeel geen onderdeel is van de overeenkomst constateert de Inspectie dat de brandweer geen terugkoppeling vraagt op de gedane meldingen en dat Waternet geen contact opneemt met de gemeente als meerdere jaren achtereen geen enkele melding wordt ontvangen.

4. Over alternatieven voor de brandkranen wordt wel nagedacht, maar dit leidt niet tot concrete acties.

Brandweer Amsterdam-Amstelland onderkent met de notities 'Brandweer en Bluswater – Nu-Straks-Later' (2014) en 'Brandweer en bluswater. Overzicht aanvullende alternatieven bluswatervoorzieningen' (2017) de noodzaak om de bluswatervoorziening te herzien. Met de komst van de Drinkwaterwet is drinkwater niet meer vanzelfsprekend het bluswater en is een afname van het beschikbare bluswater zichtbaar. In de notities besteedt de brandweer aandacht aan alternatieven voor de brandkranen en doet zij een aantal aanbevelingen. Dit heeft in de gemeente Amstelveen (nog) niet tot concrete vervolgvactiteiten geleid.

5. De gekozen operationele tactieken van Brandweer Amsterdam-Amstelland zijn, gelet op de kenmerken van de brand, juist gebleken en veilig en verantwoord uitgevoerd.

De kerk beschikt noch over branddetectie, noch over een brandblusinstallatie (sprinkler) en bestaat uit één brandcompartiment. De brand werd laat ontdekt en kon zich eenvoudig verspreiden in de kerk. Bij aankomst van de eerste brandweereenheden bij de kerk, bevindt de brand zich reeds tussen het gewelf en het dak van de kerk. De situatie in het schip en de sacristie van de kerk zijn voor de brandweer onomkeerbaar door de slechte bereikbaarheid van brandhaarden. Hierdoor is een directe bestrijding van de brand van binnenuit niet mogelijk en in ieder geval vanuit het oogpunt van veiligheid niet verantwoord. Ook van buitenaf is de brand niet te bestrijden, omdat deze onder de dakbedekking woedde. Slechts toen het dak was weggebrand, was een (beperkte) inzet mogelijk.

Gezien de grote stralingshitte en het vlieg vuur was er een gerede kans op brandoverslag naar de pastorie, de klokkentoren en in mindere mate het woonhuis. Inzet van de brandweer was noodzakelijk voor het voorkomen van brandoverslag. Deze is succesvol gebleken.



Rekening houdend met het instortingsgevaar in de kerk en de valschaduw van de muren van de kerk is de inzet op een veilige en verantwoorde manier uitgevoerd.

6. De operationele informatievoorziening ten aanzien van de bluswatervoorziening vertoont gebreken en belemmert de brandweer in haar taakuitvoering.

Het informatiesysteem van de Brandweer Amsterdam-Amstelland is voor de gealarmeerde eenheden op 15 september 2018 niet eenduidig en geeft bovendien een incompleet beeld van de beschikbare brandkranen rondom de Sint Urbanuskerk. Een aantal brandkranen werd niet aangegeven terwijl ze er wel waren. Daarbij zit er verschil in de diverse informatiesystemen, al dan niet verouderd.

7. De brandweerinzet werd weliswaar bemoeilijkt en vertraagd doordat de bluswatervoorziening niet op orde was, maar dit heeft geen effect gehad op het uiteindelijke resultaat van de inzet.

Als gevolg van onvolkomenheden in beheer en onderhoud werd de brandweer op 15 september 2018 geconfronteerd met een aantal niet werkende en onbereikbare ondergrondse brandkranen.

Het open water 'De Poel', dat zich naast de kerk bevindt, is ondiep en bevatte veel modder. Ander groot water dat gebruikt kon worden als bluswater was niet voorhanden. Het lukte de brandweer uiteindelijk rond 20.00 uur om met enkele creatieve oplossingen het water uit 'De Poel' alsnog te benutten als bluswater. Rond dat tijdstip kan uiteindelijk ook gebruik worden gemaakt van de brandkranen.

Gelet op de omvang van de brand bij aankomst van de brandweer, was het een onmogelijke opgave voor de brandweer om deze brand klein te houden of met een relatief beperkte schade te kunnen blussen. Ook indien de brandkranen en secundaire bluswatervoorziening direct beschikbaar en bruikbaar waren geweest was dit niet mogelijk geweest.



Aanbevelingen

Aan de gemeente Amstelveen

- Definieer de taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden met betrekking de bluswatervoorziening. Beleg de sturing en regie op de bluswatervoorziening eenduidig binnen de gemeente en borg de activiteiten die hiermee verband houden.

Aan de gemeente Amstelveen, Brandweer Amsterdam-Amstelland en Waternet

- Actualiseer de overeenkomsten over de bluswatervoorziening en maak hierbij duidelijke afspraken wat partijen over en weer van elkaar kunnen verwachten.
- Richt een gezamenlijk periodiek overleg in over de bluswatervoorziening.
- Zorg voor een registratiesysteem van geconstateerde gebreken aan de bluswatervoorziening met daaraan gekoppeld een systeem van terugmelding.

Aan Brandweer Amsterdam-Amstelland

- Geeft de operationele informatievoorziening over brandkraanlocaties eenduidig vorm op basis van de gegevens uit GEO400V, zoals overeengekomen in de Diensten Niveau Overeenkomsten over de bluswatervoorziening met de waterbedrijven.

Aan het Algemeen Bestuur van alle veiligheidsregio's

- De Inspectie JenV heeft geen onderzoek gedaan naar de bluswatervoorziening in andere gemeenten. Om lering te trekken uit dit onderzoek doet de Inspectie de oproep de bluswatervoorziening kritisch onder de loep te nemen en – voor zover van toepassing – verbeteringen te realiseren. De Inspectie vraagt de veiligheidsregio's hier vóór 1 november 2019 schriftelijk over te rapporteren.



1

Inleiding

1.1 Aanleiding

Op zaterdag 15 september 2018 om 18.50 uur wordt Brandweer Amsterdam-Amstelland gealarmeerd voor een brand in de Sint Urbanuskerk in Amstelveen. De brand verspreidt zich snel en de brandweer schaaft op naar 'zeer grote brand'. Uit televisiebeelden en berichten op de sociale media komt het beeld naar voren dat de brandweer moeite heeft met het vinden van de brandkranen. Voor de bestrijding van de brand maakt de brandweer die avond gebruik van zowel de brandkranen als van open water in de directe omgeving van de kerk. Rond 23.30 uur geeft de brandweer het sein 'brand meester'. Door de brand is een deel van de kerk zwaar beschadigd geraakt.

Het afbranden van een deel van de kerk, die net gereed is gekomen na een renovatie, brengt veel beroering teweeg bij omwonenden en parochianen. Al op de avond van de brand vragen velen zich af hoe het komt dat de brandweer aanvankelijk de brandkranen niet kan vinden en waarom het zo lang duurt voordat het blussen op gang komt. Volgens een aantal toeschouwers leveren de brandkranen ook te weinig water.

De onrust in de lokale gemeenschap is voor de burgemeester van Amstelveen en de commandant van Brandweer Amsterdam-Amstelland aanleiding de Inspectie Justitie en Veiligheid (de Inspectie) te vragen een onderzoek in te stellen naar de brandbestrijding en dit specifiek te richten op de bluswatervoorziening. De Inspectie heeft aan dit verzoek gehoor gegeven, mede omdat de veronderstelde problemen met het bluswater in Amstelveen mogelijk ook aan de orde kan zijn in andere gemeenten.

1.2 Doelstelling en afbakening

Met het onderzoek wil de Inspectie nagaan of daadwerkelijk sprake was van problemen met de bluswatervoorziening en wat hiervan de mogelijke oorzaken zijn. Door de mogelijke problematiek van de bluswatervoorziening in beeld te brengen kunnen lessen worden getrokken om eventuele tekortkomingen op dit punt in de toekomst te voorkomen. Het onderzoek richt zich tevens op de wijze waarop taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden rond de bluswatervoorziening in Amstelveen zijn belegd en hoe dit in de praktijk functioneert.



Omdat de veronderstelde problemen met de bluswatervoorziening in Amstelveen zich mogelijk ook elders kunnen voordoen, heeft dit onderzoek mede als doelstelling andere gemeenten en veiligheidsregio's/brandweerkorpsen aan te zetten de eigen bluswatervoorziening te onderzoeken.

1.3 Onderzoeksvragen

De Inspectie heeft voor dit onderzoek de volgende drie onderzoeksvragen geformuleerd:

1. Hoe is de bluswatervoorziening in de gemeente Amstelveen georganiseerd?

Toelichting:

Het college van Burgemeester en Wethouders is verantwoordelijk voor de bluswatervoorziening in de gemeente. De gemeente dient tevens te voorzien in bruikbare en bereikbare bluswatervoorzieningen. Brandkranen moeten bereikbaar zijn en functioneren. Dit stelt eisen aan controle en onderhoud. Naast de gemeente kunnen ook andere instanties, zoals het drinkwaterbedrijf en/of het waterschap, een bepaalde verantwoordelijkheid hebben. De Inspectie onderzoekt op welke manier in de gemeente Amstelveen invulling geeft aan de taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden inzake de bluswatervoorziening.

2. Op welke wijze verloopt de informatievoorziening tussen de gemeente Amstelveen en Brandweer Amsterdam-Amstelland over de beschikbaarheid van bluswater?

Toelichting:

De brandweer dient actuele informatie te hebben over de plaats, de bereikbaarheid, de werking en de te verwachten opbrengst van brandkranen. De brandweereenheden die ter plaatse gaan moeten hierover kunnen beschikken, deze informatie kunnen gebruiken en op een juiste manier kunnen interpreteren.

3. Welke rol heeft de bluswatervoorziening gehad bij de bestrijding van de brand in de Sint Urbanuskerk te Amstelveen op 15 september 2018?

Toelichting:

Aan de hand van een beschrijving van het verloop van de gebeurtenissen wordt in beeld gebracht welke rol de bluswatervoorziening had bij de bestrijding van de brand in de Sint Urbanuskerk. De Inspectie onderzoekt wat er die avond feitelijk is gebeurd, voor welke problemen de brandweer zich zag geplaatst en welke operationele keuzes hierbij zijn gemaakt.

1.4 Onderzoeksaanpak

Voor dit onderzoek bestudeerde de Inspectie de van toepassing zijnde wet- en regelgeving (waaronder de Wet veiligheidsregio's en het Bouwbesluit 2012), alsmede relevante documenten, zoals richtlijnen, handreikingen, convenanten, controlerapporten, meldkamergegevens en situatierapporten. Tevens zijn gesprekken gevoerd met brandweermensen die bij de bestrijding van de brand waren betrokken en met verantwoordelijke functionarissen van de instanties die



betrokken zijn bij de bluswatervoorziening in Amstelveen. Voor een overzicht van de geïnterviewde functionarissen wordt verwezen naar bijlage II.

Voor dit onderzoek heeft de Inspectie gebruik gemaakt van de capaciteit en de deskundigheid van het Instituut Fysieke Veiligheid (IFV).

1.5 Beoordeling

Als kader om het optreden van de bij de bluswatervoorziening betrokken partijen te beoordelen, hanteert de Inspectie de van toepassing zijnde bepalingen in de wet- en regelgeving, alsmede (branche)richtlijnen, convenanten, overeenkomsten en afspraken. Op die manier krijgt de Inspectie inzicht in de voorzieningen die aanwezig zouden moeten zijn, alsmede op de taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden van de bij de bluswatervoorziening betrokken partij(en).

Het betreft:

- Wet veiligheidsregio's;
- Drinkwaterwet;
- Bouwbesluit 2012;
- Handreiking Bluswatervoorziening en bereikbaarheid Brandweer Nederland, november 2012;
- Model DNO VEWIN en Veiligheidsregio's, 28 april 2016;
- Gemeenschappelijke regeling Veiligheidsregio Amsterdam-Amstelland;
- Overeenkomst gemeente Amstelveen met Waternet, augustus 2012;
- Afspraken gemeente Amstelveen met PWN;
- Concept-DNO gemeente Amstelveen met Brandweer Amsterdam-Amstelland, 2011;
- DNO's Waternet en PWN met IFV;
- Notitie 'Brand en bluswater. Nu – straks – later'. Brandweer Amsterdam-Amstelland, 14 augustus 2014;
- Notitie 'Brand en bluswater. Overzicht aanvullende alternatieven bluswatervoorzieningen'. Brandweer Amsterdam-Amstelland, 25 september 2017;
- Plannen en procedures Brandweer Amsterdam-Amstelland; Omgevings- en gebruiksvergunning(en).

1.6 Leeswijzer

Dit rapport is als volgt opgebouwd. Na de inleiding in hoofdstuk 1 geeft het tweede hoofdstuk antwoord op de eerste twee onderzoeksvragen. Aan de orde komt hoe het beheer en het onderhoud van de bluswatervoorziening in de gemeente Amstelveen is georganiseerd en hoe de informatievoorziening is geregeld tussen de betrokken partijen. Naast een beschrijving van de van toepassingen zijnde regelingen, richtlijnen en afspraken gaat de Inspectie tevens in op de uitvoering in de praktijk.

Hoofdstuk 3 gaat in op de derde onderzoeksvraag naar de rol van de bluswatervoorziening bij de brand in de Sint Urbanuskerk op 15 september 2018. Aan de hand van een feitenrelaas wordt beschreven wat er die avond feitelijk is gebeurd, voor welke problemen de brandweer zich zag geplaatst en welke operationele keuzes hierbij zijn gemaakt.



De hoofdstukken 2 en 3 bevatten elk eerst de bevindingen van de Inspectie, gevolgd door een analyse. De conclusies en de aanbevelingen zijn opgenomen in de samenvatting.



2

De bluswatervoorziening in de gemeente Amstelveen

In dit hoofdstuk staan de eerste en tweede onderzoeksvraag centraal. Hierbij gaat het om de wijze waarop de bluswatervoorziening in de gemeente Amstelveen is georganiseerd en hoe de taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden zijn belegd. Daarnaast komt aan de orde welke eisen zijn verbonden aan bluswatervoorzieningen en op welke wijze de informatievoorziening verloopt tussen de gemeente Amstelveen, Waternet en Brandweer Amsterdam-Amstelland over de beschikbaarheid van bluswater. De eerste paragraaf geeft een overzicht van de wet- en regelgeving, de (branche)richtlijnen en de afspraken die van toepassing zijn op de bluswatervoorziening in Amstelveen. De tweede paragraaf beschrijft vervolgens de uitvoering daarvan. De derde paragraaf bevat een analyse.

2.1 Regelgeving, richtlijnen en afspraken

2.1.1 Regelgeving

Deze subparagraaf bevat een overzicht van de (wettelijke) bepalingen en regelingen, (landelijke) richtlijnen en lokale afspraken die van toepassing zijn op de (organisatie van) de bluswatervoorziening¹⁵ in de gemeente Amstelveen.

Wet veiligheidsregio's

In artikel 2 van de Wet veiligheidsregio's (Wvr) is bepaald dat het college van burgemeester en wethouders is belast met de organisatie van de brandweezorg. In artikel 3 is opgenomen dat 'het voorkomen, beperken en bestrijden van brand' tot de brandweezorg behoort. De Wvr bevat geen specifieke bepalingen over de bluswatervoorziening. Naar aanleiding van vragen uit het veld heeft de minister van Veiligheid en Justitie de veiligheidsregio's in 2010 laten weten, dat de

¹⁵ In de wet- en regelgeving wordt niet beschreven wat onder bluswatervoorziening wordt verstaan. Er worden wel voorbeelden genoemd, zoals een brandkraan of andere aansluiting op het drinkwater- of ander leidingnet voor bluswater, een watervoorraad zoals een reservoir, een bassin, een blusvijver, een waterput of een bron (grondwater of oppervlaktewater zoals een meer, de zee, een sloot of een kanaal).



bluswatervoorziening tot de taken van de gemeente behoort, zoals vóór de inwerkingtreding van de Wvr ook het geval was¹⁶.

Drinkwaterwet

De Drinkwaterwet bevat bepalingen met betrekking tot de productie en distributie van drinkwater en de organisatie van de openbare drinkwatervoorziening. Drinkwaterbedrijven zijn verantwoordelijk voor de levering van drinkwater. Zij zijn niet verplicht te voorzien in bluswater. Dat de brandweer in de praktijk het bluswater veelal onttrekt aan het drinkwaterleidingnet staat hier los van. Wel kan de gemeente een overeenkomst afsluiten met een drinkwaterbedrijf, waarin onder meer afspraken worden vastgelegd over het plaatsen en onderhouden van brandkranen voor de brandweer. De extra kosten die een drinkwaterbedrijf hiervoor maakt, komen ten laste van de gemeente. Dit is in de gemeente Amstelveen ook het geval.

Bouwbesluit

Het Bouwbesluit 2012 (een algemene maatregel van bestuur, onder meer gebaseerd op artikel 2 van de Woningwet) stelt dat de bluswatervoorziening 'toereikend' dient te zijn (artikel 6.30, lid 1). Wat onder 'toereikend' moet worden verstaan wordt in het besluit niet nader ingevuld. Volgens de nota van toelichting¹⁷ moet het gaan om een toereikende openbare bluswatervoorziening, of, als deze niet aanwezig is, een toereikende niet-openbare bluswatervoorziening.

Het Bouwbesluit bepaalt in artikel 6.30 dat de bluswatervoorziening op maximaal 40 meter van de brandweeringang van een bouwwerk dient te liggen en onbepaald toegankelijk moet zijn voor bluswerkzaamheden. Deze eis van 40 meter (twee slanglengtes) wordt in de Nota van toelichting niet nader gemotiveerd. Wel wijst de toelichting op het belang van de bereikbaarheid en betrouwbaarheid van de (openbare) bluswatervoorziening, 'ook bij droogte en bij vorst' en op de noodzaak maatregelen te treffen om te voorkomen dat een bluswatervoorziening wordt geblokkeerd door geparkeerde auto's of andere objecten.

Gemeenten hebben daarnaast de mogelijkheid op andere wijze in bluswater te voorzien, bijvoorbeeld door middel van open water en/of geboorde putten, in combinatie met aangewezen en geprepareerde opstelplaatsen¹⁸ voor brandweervoertuigen. Brandweer Amsterdam-Amstelland heeft hiervoor de Richtlijn Open Water en Geboorde Put (versie 16 januari 2017) opgesteld. De gemeente Amstelveen heeft hier in de omgeving van de Sint Urbanuskerk niet voorzien.

2.1.2 Landelijke richtlijnen

Handreiking 'Bluswatervoorziening en bereikbaarheid'

De brancheorganisatie Brandweer Nederland en haar voorgangers hebben op meerdere momenten aangegeven wat zij een acceptabele bluswatervoorziening vinden. Impliciet heeft de branche hiermee telkens het begrip 'toereikend' uit het Bouwbesluit geduid.

¹⁶ Brief van de minister van Justitie aan de voorzitter van het Veiligheidsberaad, 22 oktober 2010, kenmerk 2010-0000652567.

¹⁷ Stb. 2011, 416

¹⁸ Om met een blusvoertuig voldoende te kunnen aansluiten op open water of een geboorde put dient de opstelplaats aan een aantal voorwaarden te voldoen, zoals voldoende manoeuvreerruimte, bepaalde afmetingen, verharding, etc.



Het meest recent is de handreiking 'Bluswatervoorziening en bereikbaarheid' uit 2012. In deze handreiking is aangegeven hoeveel capaciteit er binnen hoeveel tijd bij welk type gebouw beschikbaar dient te zijn. Er wordt hierbij een onderscheid gemaakt tussen de primaire, secundaire en tertiaire bluswatervoorziening (zie kader). Ook zegt de handreiking iets over de afstand die deze voorziening tot het pand maximaal mag hebben.

Primaire, secundaire en tertiaire bluswatervoorziening

Primaire bluswatervoorziening betreft een voorziening die door middel van een verbinding de mogelijkheid biedt de tankautospuit van bluswater te voorzien. Dit dient binnen drie minuten na aankomst van de brandweer mogelijk te zijn. Een brandkraan (bovengronds of ondergronds) behoort tot de primaire bluswatervoorziening.

Wanneer de capaciteit van de primaire bluswatervoorziening voor de totale inzet ontoereikend is of deze (tijdelijk) niet functioneert is *secundaire* bluswatervoorziening nodig. Voorbeelden hiervan zijn geboorde putten, bluswaterriolen of een vijver. De minimale capaciteit bedraagt 90m³ per uur gedurende een onafgebroken levertijd van vier uur.

Een *tertiaire* bluswatervoorziening is aanvullend op de primaire en secundaire bluswatervoorziening. Deze vorm kan ook de secundaire bluswatervoorziening vervangen, wanneer deze niet aanwezig is. Daarbij voorziet de tertiaire bluswatervoorziening in een grote leveringscapaciteit. Voorbeelden hiervan zijn een kanaal of een grote vijver, waarvan de capaciteit nagenoeg onbeperkt is.

In tegenstelling tot het Bouwbesluit stelt de handreiking dat de (primaire) bluswatervoorziening op maximaal 100 meter van de opstelplaats van het brandweervoertuig dient te richten (in plaats van de 40 meter ten opzichte van de brandweeringang uit artikel 6.30 van het Bouwbesluit 2012). Aangezien de opstelplaats van het brandweervoertuig in sommige gevallen tot 40 meter van het pand mag liggen volgens de handreiking, betekent dit dat in dat geval een bluswatervoorziening op 140 meter door de brandweer nog acceptabel geacht wordt.

De handreiking differentieert de verwachte bluswaterbehoefte per 'scenariogroep' en maakt onderscheid in 'woningen', 'utiliteitsgebouwen' en 'ongevallen met gevaarlijke stoffen en transport'. Binnen een scenariogroep vindt vervolgens verdere differentiatie plaats naar bijvoorbeeld bouwperiode, hoogte en aard van het gebouw.

De handreiking benoemt geen specifieke bluswaterreizen voor kerkgebouwen van voor 1945 zoals de negentiende-eeuwse Sint Urbanuskerk. Het bouwtype dat hier het dichtst bij in de buurt komt is het 'enkellaagse utiliteitsgebouw uit de periode 1945 – 2003'¹⁹. Voor dit type gebouw geeft de handreiking de volgende bluswaterbehoefte:

- De opstelplaats van het brandweervoertuig dient op maximaal 40 meter van het gebouw ('object') te liggen.

¹⁹ De kerk heeft weliswaar enkele ruimtes die niet op de begane grond zijn gelegen (namelijk een ruimte in de toren en een opbergruimte boven de sacristie), maar deze ruimtes zijn in verhouding klein en bovendien niet voor publiek toegankelijk, waardoor ze hier buiten beschouwing kunnen blijven.



- De maximale afstand tussen de primaire bluswatervoorziening en de opstelplaats bedraagt 100 meter, waardoor de afstand tussen de bluswatervoorziening en het gebouw maximaal 140 meter zou kunnen bedragen.
- Er dient primair 500 liter per minuut beschikbaar te zijn. 'Primair' betekent hier dat de bluswatervoorziening binnen drie minuten kan worden opgebouwd en operationeel kan zijn en dat gedurende minimaal een uur continuïteit is gegarandeerd.
- Secundair dient eveneens 500 liter per minuut beschikbaar te zijn²⁰, gedurende tenminste vier uur. De secundaire voorziening moet binnen een half uur operationeel zijn. De afstand tussen deze bluswatervoorziening en de opstelplaats van het brandweervoertuig mag hier maximaal 300 meter bedragen.
- Er worden voor dit bouwtype geen eisen voor tertiaire bluswatervoorziening gesteld.

Model DNO tussen de VEWIN en de Veiligheidsregio's

Om het uitwisselen van gegevens over brandkranen te bevorderen is op initiatief van Brandweer Nederland en VEWIN (de koepelorganisatie van drinkwaterbedrijven) in 2015 een proef uitgevoerd om te komen tot een landelijke gestandaardiseerde set van gegevens over brandkranen. Na de succesvolle afronding van deze proef hebben vertegenwoordigers van de waterbedrijven en de veiligheidsregio's de scope, randvoorwaarden en consequenties van een landelijk gestandaardiseerde uitwisseling besproken. Op basis hiervan kon op 28 april 2016 een Model Diensten Niveau Overeenkomst (DNO) worden vastgesteld. Dit model DNO bevat afspraken over het uitwisselen van gegevens tussen drinkwaterbedrijven en het IFV als landelijke uitvoeringsorganisatie van de 25 veiligheidsregio's. Het IFV maakt voor de invoer, verwerking en ontsluiting van de gegevens gebruik van Geo4OOV (*zie kader*).

²⁰ Merk op dat de handreiking elders 'secundair' definieert als minimaal 1500 liter per minuut.

**Geo400V**

Geo400V is onderdeel van het programma Geo van de veiligheidsregio's. Dit programma maakt op haar beurt weer deel uit van het programma Informatievoorziening Veiligheidsregio's 2015-2020 waarin alle gemeenschappelijke activiteiten van de veiligheidsregio's op het gebied van de informatievoorziening zijn opgenomen.

Geo400V ontsluit wettelijk verplichte basisregistraties en landelijke of regionale gegevensbronnen die van belang zijn voor de werkprocessen van de veiligheidsregio's. Denk bijvoorbeeld luchtfoto's, waterdiepte kaarten of adres- en gebouwlocaties en meteo. Bij de bedrijfsprocessen die hiermee worden ondersteund kan worden gedacht aan bijvoorbeeld het analyseren van risico's, het verlenen van adviezen, het opstellen van operationele plannen en procedures, het bestrijden van brand, het registreren van geneeskundige opgeschaalde zorg en de besluitvorming ten behoeve van multidisciplinaire crisisbeheersing.

Geo400V is zo ingericht dat alle werkprocessen, van koud tot warm, kunnen worden bediend en dat de brondata altijd in de meest recente versie en met de afgesproken kwaliteit beschikbaar komen, voor elke GIS-applicatie in de regio.

De voorziening maakt het uitwisselen van geodata binnen en tussen veiligheidsregio's en tussen veiligheidsregio's en ketenpartners mogelijk. Zowel op lokaal, regionaal, nationaal en internationaal niveau (artikel 22 Wet veiligheidsregio's).

Bron: website IFV

2.1.3 Afspraken en convenanten binnen Veiligheidsregio Amsterdam-Amstelland

Gemeenschappelijke regeling Veiligheidsregio Amsterdam-Amstelland

Op basis van de Wvr hebben de colleges van burgemeester en wethouders van de zes gemeenten die deel uitmaken van de Veiligheidsregio Amsterdam-Amstelland²¹ in 2015 de Gemeenschappelijke regeling Veiligheidsregio Amsterdam-Amstelland vastgesteld. In de regeling is onder andere opgenomen dat de zes gemeenten in ieder geval verplicht zijn om kosteloos een aantal faciliteiten ter beschikking te stellen aan de veiligheidsregio. Een van deze faciliteiten betreft 'bereikbare en bruikbare bluswatervoorzieningen' (art. 7, onder a).

Concept dienstverleningsovereenkomst brandweezorg Amstelveen

In 2011 heeft de gemeente Amstelveen een concept-dienstverleningsovereenkomst (DVO) opgesteld met de Veiligheidsregio Amsterdam-Amstelland, vertegenwoordigd door de commandant van de brandweer. Deze overeenkomst is echter nooit definitief vastgesteld, zodat onduidelijk is wat de status is. De concept-DVO bevat een aantal passages over de bluswatervoorziening. Zo is onder meer opgenomen dat de gemeente verantwoordelijk is en daarmee opdrachtgever van het onderhoud en de bereikbaarheid van de bluswatervoorzieningen. Tevens is vastgelegd dat de brandweer in een vierjarige cyclus de brandkranen van Waternet binnen de gemeente controleert op fysieke bereikbaarheid. Deze bepalingen komen overeen met de feitelijke werkwijze. De DVO is gebaseerd op de gemeenschappelijke

²¹ Het betreft de gemeenten Aalsmeer, Amstelveen, Amsterdam, Diemen, Ouder-Amstel en Uithoorn.



regeling uit 2008 (de voorloper van de regeling uit 2015) en werd afgesloten voor een periode van één jaar. Bij het afronden van de regionalisering van de brandweer, de invoering van de nieuwe gemeenschappelijke regeling in 2015 en het opstellen van de eerste programmabegroting 2015 kwam de DVO te vervallen.

Overeenkomst gemeente Amstelveen met Waternet

In augustus 2012 heeft de gemeente Amstelveen een overeenkomst gesloten met Waternet, het drinkwaterbedrijf dat verreweg het grootste deel van de gemeente van drinkwater voorziet, inclusief de wijk waarin de Sint Urbanuskerk is gelegen. In de overeenkomst is vastgelegd dat Waternet verantwoordelijk is voor een deugdelijke werking van de brandkranen. Hiervoor controleert Waternet iedere brandkraan één keer per zes jaar op zichtbaarheid en bereikbaarheid ('droog onderhoud') en werking ('nat onderhoud'). Daarnaast is vastgelegd dat Waternet - afhankelijk van de vervuilingsgraad van een distributiegebied - de leidingen spoelt met water.

Eventuele storingen dient Waternet direct te melden aan Brandweer Amsterdam-Amstelland en bovendien, afhankelijk van het type storing, binnen vijf of tien dagen te verhelpen. De gemeente verplicht zich in de overeenkomst tot het uitvoeren van 'snoeiwerkzaamheden en andere werkzaamheden' om de brandkranen bereikbaar te houden (artikel 3.2). In de overeenkomst is vastgelegd dat deze een geldigheidsduur van vijf jaar heeft. Het is niet gebleken dat deze overeenkomst op enig moment is verlengd. De overeenkomst is dus strikt genomen in augustus 2017 geëindigd. In totaal beschikt de gemeente Amstelveen over 2020 brandkranen van Waternet.

Afspraken gemeente Amstelveen met PWN

Naast Waternet is ook N.V. PWN Waterleidingbedrijf Noord-Holland (PWN) verantwoordelijk voor het leveren van drinkwater aan een deel van de gemeente Amstelveen (het betreft met name het buitengebied). Met PWN heeft de gemeente geen contract afgesloten over de bluswatervoorziening, maar hierover wel afspraken gemaakt²². PWN voert geen controles uit op hun kranenbestand. Zij voeren alleen reparaties uit op verzoek van de gebruikers (brandweer of gemeente). Dit beleid past PWN voor iedere gemeente op dezelfde manier toe²³. PWN bezit in totaal 140 brandkranen in het buitengebied van de gemeente Amstelveen.

Daarnaast heeft de gemeente Amstelveen met Brandweer Amsterdam-Amstelland afgesproken dat de brandweer controles op de brandkranen in het buitengebied een maal per twee jaar uitvoert²⁴. De brandweer voert dan ook 'natte controles' uit. PWN staat natte controles door derden toe, mits het gaat om een werkingscontrole en niet om een capaciteitscontrole (waarbij de kraan volledig wordt opgedraaid).

DNO Waternet en PWN met het IFV

Op basis van het model DNO hebben de in de gemeente Amstelveen actieve waterbedrijven Waternet en PWN op 16 oktober 2017 een DNO afgesloten met het IFV. De DNO bevat een omschrijving van de gegevensuitwisseling en serviceafspraken over de dienstenniveaus en het storingsherstel.

²² Interne notitie gemeente Amstelveen d.d. 22 oktober 2012, betreffende controles op de brandkranen in Amstelveen.

²³ Brochure PWN met informatie over de brandkranen, 2012.

²⁴ Brief B&W Amstelveen aan Brandweer Amsterdam-Amstelland, 5 november 2012.



Waternet en PWN zijn verantwoordelijk voor het verstrekken van gegevens over de locaties van de brandkranen aan het IFV en voor het terugmelden van praktijkconstateringen van de veiligheidsregio's, eerst direct en op termijn via Geo4OOV. De veiligheidsregio is verantwoordelijk voor het actueel houden van de eigen brandkraangegevens door deze tijdig te betrekken uit de Geo4OOV-voorziening. Daarnaast is de veiligheidsregio verantwoordelijk voor het melden van praktijkconstateringen, aanvankelijk aan het drinkwaterbedrijf via de reeds bestaande kanalen, op termijn via Geo4OOV.

De notitie 'Brandweer en bluswater Nu-straks-later' (2014)

De notitie 'Brandweer en bluswater –Nu-Straks-Later' van Brandweer Amsterdam-Amstelland²⁵ is opgesteld om inzicht te bieden in de situatie van de bluswatervoorziening in de zes gemeenten die deel uitmaken van de Veiligheidsregio Amsterdam-Amstelland.

In de notitie wordt aangegeven dat met de komst van de Drinkwaterwet het drinkwater niet meer vanzelfsprekend het bluswater is (kleinere diameters voor schoner drinkwater en minder brandkranen). De brandweer doet in de notitie een aantal voorstellen aan de gemeenten om in te spelen op deze ontwikkeling en om voldoende bluswater ter beschikking te houden voor de (middel)lange termijn.

Op basis van de notitie besluit het Veiligheidsbestuur op 1 september 2014 dat de Handreiking Bluswatervoorziening van Brandweer Nederland uit 2012 (*zie ook subparagraaf 2.1.2*) als richtlijn wordt gebruikt in de regio. Tevens stelt het bestuur vast dat de brandweer op de volgende drie terreinen een bijdrage wil leveren:

1. Voor nu: standaardisatie van controlebeleid op de brandkranen;
2. Voor straks: vóóraf advies voor (risico gestuurd) maatwerk bij de infrastructurele bluswatervoorziening;
3. Voor later: analyse en innovatie om meer inzicht te krijgen in het verbruik van bluswater, wat de werkelijke waterbehoefte is en welke mogelijkheden er zijn om deze te verkrijgen.

Over de controle op brandkranen vermeldt de notitie dat Waternet de zogenaamde 'natte controles' uitvoert en dat de brandweer zich beperkt tot het uitvoeren van steekproeven²⁶ en het melden van eventuele gebreken. Het plaatsen van de aanduidingen voor de ligging van de ondergrondse brandkranen (de zogenaamde 'brandkraanbordjes') is eveneens een taak van de brandweer.

De notitie eindigt met een tabel waarin per gemeente de stand van zaken in 2014 ten aanzien van de bluswatervoorziening en de controle daarop wordt weergegeven. In het overzicht staat vermeld dat er geen noemenswaardige afwijkingen zijn ten opzichte van de Handreiking Bluswatervoorziening en bereikbaarheid is en dat in goed overleg maatwerk wordt toegepast. Tot slot is in de tabel vastgelegd dat in de gemeente Amstelveen geen standaardcontroles meer worden uitgevoerd en dat er een vacature is voor controleur in brandweerdienst. Uit het onderzoek is gebleken dat de vacature in de loop van 2014 weer is ingevuld en dat de controles vanaf dat moment ook weer zijn uitgevoerd.

²⁵ Brandweer en bluswater Nu – straks – later, Brandweer Amsterdam-Amstelland definitieve versie 3.0, 14 augustus 2014.

²⁶ In de notitie wordt niet aangegeven wat onder steekproeven wordt verstaan of welke werkzaamheden dit betreft.



De notitie 'Brandweer en Bluswater. Overzicht aanvullende alternatieven bluswatervoorzieningen' (2017)

In 2017 stelde Brandweer Amsterdam-Amstelland een vervolg op de notitie 'Brandweer en bluswater. Nu – straks – later' op. In deze notitie met de ondertitel 'Overzicht aanvullende alternatieven bluswatervoorzieningen' verkent Brandweer Amsterdam-Amstelland verschillende innovaties op het gebied van brandbestrijdingstechnieken en alternatieven voor onder andere brandkranen. En hoewel het niet aannemelijk is dat brandkranen op korte termijn niet meer nodig zijn bij brandbestrijding, ziet de brandweer noodzaak en ruimte om te innoveren op het gebied van bluswater. De notitie bevat de volgende aanbevelingen:

1. Continuering van in gebruik zijn de alternatieven, zoals open water, geboorde putten, middelen voor watertransport en ringwaterleidingen;
2. Het ruimer toestaan van open water en geboorde putten, waarbij het onderhoud wel een punt van aandacht is;
3. Het opstellen van richtlijnen om open water daadwerkelijk te kunnen benutten;
4. Het plaatsen van mini-dompelpompen op de tankautosputten.

Het Veiligheidsbestuur stemde in haar vergadering op 25 september 2017 in met de aanbevelingen uit de notitie.



2.2 Uitvoering in de praktijk

Uit de interviews die zijn gehouden met vertegenwoordigers van de gemeente Amstelveen, Waternet en Brandweer Amsterdam-Amstelland komt het volgende beeld naar voren over de uitvoering van het beheer en het onderhoud van de bluswatervoorziening en over de informatievoorziening tussen de betrokken partijen en actoren.

2.2.1 Beheer en onderhoud

Gemeente Amstelveen

Zoals eerder aangegeven (zie subparagraaf 2.1.3) is de overeenkomst van de gemeente met Waternet uit 2012 voor een periode van vijf jaar niet expliciet verlengd. Zowel de gemeente Amstelveen als Waternet gaan er echter vanuit dat er sprake is van 'stilzwijgende verlenging', dat de overeenkomst nog steeds van kracht is en dat er in grote lijnen nog steeds conform de vastgelegde afspraken gehandeld wordt. Waternet blijft de werkzaamheden ook uitvoeren en de gemeente betaalt hiervoor.

Uit het onderzoek komt tevens naar voren dat er geen structureel overleg plaatsvindt tussen de gemeente Amstelveen en Waternet over de bluswatervoorziening. Wel hebben de gemeente en Waternet naar aanleiding van de brand in de Sint Urbanuskerk inmiddels afgesproken dat zij van plan zijn om, na afronding van het onderzoek door de Inspectie, te zorgen voor een adequate overeenkomst.

De gemeente geeft aan geen zicht te hebben (gehad) op de taken van Waternet met betrekking tot de bluswatervoorziening en of Waternet de gemaakte afspraken nakomt. Sinds 2012²⁷ heeft het management van de gemeente in elk geval geen signalen van problemen ontvangen. In 2018 heeft Waternet de gemeente ook geen updates van locaties van brandkranen verstrekt, hoewel dit volgens de overeenkomst wel had moeten gebeuren. De gemeente heeft Waternet hier niet op aangesproken.

Waternet geeft aan dat, hoewel de gemeente formeel verantwoordelijk is voor de bluswatervoorziening, de feitelijke contacten via Brandweer Amsterdam-Amstelland verlopen. Waternet levert de brandweer twee maal per jaar de gegevens over de brandkraanlocaties aan. Tevens heeft Waternet een aantal personen, waaronder een ambtenaar van de gemeente Amstelveen, geautoriseerd het kaartstelsel van Waternet te raadplegen. De gemeente kan op die manier altijd over actuele informatie beschikken. De gemeente heeft deze mogelijkheid niet benut.

Volgens de gemeente verliepen de contacten met Waternet en met Brandweer Amsterdam-Amstelland over bluswatervoorziening tot de brand in de Sint Urbanuskerk vrijwel uitsluitend via één ambtenaar. Deze medewerker onderhield de contacten al enige tijd voor de gemeente Aalsmeer²⁸ en bracht voor die gemeente

²⁷ In 2012 is eenmalig geconstateerd dat Waternet de (toen nog nieuwe) afspraken niet volledig nakwam. Waternet bleek toen namelijk niet in staat te zijn om administratie te overleggen over de controle van de brandkranen. De controle en het onderhoud van de brandkranen is dan uitbesteedt aan een derde partij, die volgens Waternet de gemaakte afspraken niet is nagekomen. Dit blijkt uit een interne notitie van 22 oktober 2012 van de gemeente Amstelveen.

²⁸ De gemeenten Amstelveen en Aalsmeer kennen een gemeenschappelijke ambtelijke organisatie, gebaseerd op de Centrumregeling ambtelijke samenwerking Aalsmeer en Amstelveen.



ook de brandkranen in beeld. Op enig moment heeft hij zich ook opgeworpen als de vertegenwoordiger van de gemeente Amstelveen en is hij gestart met het inventariseren van de knelpunten van bluswatervoorziening in Amstelveen. Hiervoor onderhield hij vooral contact met Brandweer Amsterdam-Amstelland. Er vond geen terugkoppeling plaats binnen de gemeentelijke organisatie en er was ook geen contact met Waternet. De exacte rol van deze medewerker werd voor de gemeente pas duidelijk toen na de brand in de Sint Urbanuskerk de situatie nader in beeld werd gebracht. Uit het interview van de Inspectie met de betrokken ambtenaar komt naar voren dat hij, op eigen initiatief en zonder hiervoor opdracht te hebben gekregen, is gestart met een inventarisatie van de bluswatervoorziening in Amstelveen. Betrokkene is naar eigen zeggen in het gat gesprongen dat de gemeente liet ontstaan. Hij was voornemens deze inventarisatie eerst af te ronden, vervolgens een rapport op te stellen en dit te presenteren aan de wijkteamleiders in de gemeentelijke organisatie. De Inspectie vindt het wel opvallend dat Brandweer Amsterdam-Amstelland de gemeente Amstelveen niet vraagt wat er met de geconstateerde meldingen is gebeurd. Dan zou immers bekend zijn geworden dat defecten niet waren verholpen, waarop de brandweer de gemeente hierop had kunnen aanspreken.

Toen de gemeente Amstelveen na de brand in de Sint Urbanuskerk de bluswatervoorziening in beeld bracht werd voor hen duidelijk dat de informatie naar de veiligheidsregio's inmiddels op een andere manier was georganiseerd. Op 17 oktober 2017 sloot Waternet een 'Diensten Niveau Overeenkomst Brandkraan locatiegegevens' af met het IFV²⁹ (zie subparagraaf 2.1.3). Dit was bij de gemeente Amstelveen niet bekend.

Waternet

Waternet voert conform de overeenkomst uit 2012 de 'natte controles' (controles op de werking) één maal per zes jaar uit. Volgens de overeenkomst zou Waternet tevens de 'droge controles' moeten verrichten, maar Waternet heeft aangegeven dat dit door Brandweer Amsterdam-Amstelland gebeurt. De DVO met de gemeente Amstelveen is op dit punt niet aangepast.

In 2012 zijn alle brandkranen van Waternet in Amstelveen gecontroleerd en begin 2018 is Waternet gestart met een nieuwe ronde controles. Een deel van het gebied rondom de Sint Urbanuskerk is op 7 maart 2018 gecontroleerd. Dit betrof twee brandkranen aan de Legmeerdijk. Andere brandkranen in de buurt van de kerk zijn op dat moment niet gecontroleerd, maar stonden wel in de planning.

Brandweer Amsterdam-Amstelland

Brandweer Amsterdam-Amstelland voert in een cyclus van vier jaar controles uit op de fysieke bereikbaarheid van de bluswatervoorziening ('droge controles'). Er wordt dan gekeken naar de zichtbaarheid en bereikbaarheid van de brandkranen en de aanwezigheid en juistheid van de brandkraanbordjes. Indien nodig wordt het putje schoongemaakt en wordt gekeken of het opzetstuk past. De brandkraan wordt niet open gedraaid; dit gebeurt tijdens de 'natte controles' door Waternet. De controleur

²⁹ Over de intentie om te komen tot een dergelijke overeenkomst wordt al gesproken in de overeenkomst die de gemeente in 2012 sluit met Waternet: 'De landelijke brancheorganisaties VEWIN en NVBR [nu: Brandweer Nederland] komen momenteel [augustus 2012] tot afspraken over gestandaardiseerde (digitale) wijze van informatievoorziening. Daarbij gaat het om informatie over de locatie van de brandkranen. BAA wil het brandweernetwerk verder verbeteren en versnellen middels inzet van IT-oplossingen. Tot die tijd heeft BAA recht op zgn. leidingtekeningen in digitale vorm. Deze worden per kwartaal door Waternet aangeleverd aan BAA.'



voert in Amstelveen bij de brandkranen van PWN wel beide controles uit ('droog' en wanneer nodig ook 'nat').

Wanneer de controleur een onregelmatigheid constateert, maakt hij een rapport op en stuurt dit rapport (digitaal) naar zijn contactpersoon bij de gemeente. Tevens wordt periodiek een totaaloverzicht van de controles opgesteld. Elke twee weken is er ook persoonlijk contact. De gemeente Amstelveen geeft geen terugkoppeling aan Brandweer Amsterdam-Amstelland over wat er verder met de meldingen gebeurt.

Uit het overzicht van de controles op de brandkranen over de periode september 2016 – juli 2018 blijkt dat de brandweer in totaal 370 gebreken constateert in de gemeente Amstelveen³⁰. Het betreft brandkranen die niet vindbaar zijn, straatpotten die defect zijn of te hoog of te laag zijn gepositioneerd, brandkranen die verscholen liggen achter of onder beplanting en brandkranen die niet kunnen worden gebruikt omdat bijvoorbeeld het opzetstuk of de sleutel niet past.

In de directe omgeving van de Sint Urbanuskerk bevinden zich zeven brandkranen (zie voor een gedetailleerde beschrijving subparagraaf 3.1.2). Brandweer Amsterdam-Amstelland constateert tijdens de controles in bovengenoemde periode dat drie brandkranen niet vindbaar zijn en dat bij een brandkraan de kranssleutel niet goed past, waardoor de kraan niet bruikbaar is. De controleur geeft deze gebreken door aan de gemeente Amstelveen.

Brandweer Amsterdam-Amstelland gaat er van uit dat de gemeente Amstelveen de meldingen doorgeeft aan Waternet, waarna reparatie plaatsvindt. Tijdens de brand in de Sint Urbanuskerk blijkt dat dit niet is gebeurd. Het is volgens Brandweer Amsterdam-Amstelland in de afgelopen jaren een enkele keer voorgekomen dat een brandkraan bij een tweede controle nog steeds niet in orde is. Brandweer Amsterdam-Amstelland vraagt de gemeente niet op welke wijze gevolg is geven aan de meldingen en spreekt de gemeente ook niet aan op het niet laten verhelpen van de defecten.

2.2.2 Operationele informatievoorziening

Een brandweereenheid van Brandweer Amsterdam-Amstelland die uitrukt naar een brand beschikt op een aantal manieren over informatie over de locaties van de brandkranen. Het doel van de hierboven beschreven convenanten en regelgeving is dat de eenheden op straat kunnen beschikken over bluswater. Hiervoor dient de bluswatervoorziening niet alleen aanwezig te zijn, maar moeten de eenheden ook over adequate informatie beschikken over de locatie van die bluswatervoorziening. Brandweer Amsterdam-Amstelland maakt gebruik van de volgende informatiesystemen:

CityGIS

De centralist van de meldkamer beschikt over CityGIS, een geografisch informatiesysteem, dat onder andere een kaartlaag met brandkraanlocaties bevat. De centralist zoekt de dichtbij zijnde brandkraan op en geeft dit door aan de uitrukkende eenheid. De gegevens voor CityGIS zijn afkomstig uit Geo4OOV.

³⁰ Brandkranen met problemen Amstelveen Waternet, Brandweer Amsterdam-Amstelland, 17 juli 2018.



CityNAV

De tankautospuitten van Brandweer Amsterdam-Amstelland zijn uitgerust met het navigatiesysteem CityNAV. Dit navigatiesysteem is gekoppeld aan CityGIS.

LiveOP

De tankautospuitten van Brandweer Amsterdam-Amstelland zijn uitgerust met tablets met gegevens uit LiveOP. LiveOP is een systeem dat een combinatie bevat van informatie uit verschillende databronnen. Met behulp van LiveOP hebben de eenheden zicht op onder andere brandkraanlocaties. Ten tijde van de brand vulde Brandweer Amsterdam-Amstelland LiveOP met gegevens van een eigen server met gegevens over brandkranen, rechtstreeks afkomstig van de waterbedrijven. Deze gegevens waren al enkele jaren oud³¹.

Brandkranenboek

Een aantal eenheden maakt soms nog gebruik van het (oude) brandkranenboek. Brandweer Amsterdam-Amstelland heeft dit boek afgeschaft en het wordt ook niet meer geüpdatet. Het boek is nog wel aanwezig op een aantal brandweervoertuigen.

Locatiebordjes

Brandweer Amsterdam-Amstelland heeft in de gemeente Amstelveen in de buurt van elke brandkraan bordjes geplaatst waarop de locatie van de brandkraan ten opzichte van de bordjes wordt aangegeven.

Bij de bestrijding van de brand in de Sint Urbanuskerk is ook een brandweereenheid van de Veiligheidsregio Kennemerland ingezet (*zie hoofdstuk 3*). De brandweereenheden van deze veiligheidsregio maken gebruik van het Mobiel Operationeel Informatiesysteem (MOI), een voorziening die meerdere werkprocessen van de brandweer ondersteunt. Het MOI bevat onder andere informatie over brandkraanlocaties. Voor het MOI van Kennemerland leveren Waternet en PWN rechtstreeks gegevens aan. Momenteel onderzoekt de Veiligheidsregio Kennemerland de mogelijkheden het MOI rechtstreeks te voeden vanuit Geo4OOV.

³¹ Brandweer Amsterdam-Amstelland heeft aangegeven dat vanaf november 2017 is getracht de kaartlaag in LiveOP te vervangen door een recenter exemplaar. Bij het testen leverde dit kwaliteitsproblemen op. Hierop is besloten de gegevens via Geo4OOV te betrekken. Op dit moment heeft Brandweer Amsterdam-Amstelland de eigen geoserver gekoppeld aan de server van Geo4OOV. Als via LiveOP een verzoek komt om data van brandkranen op te halen, komt dit verzoek via de eigen server terecht bij Geo4OOV en worden de resultaten zichtbaar via LiveOP. De kaartlaag van Geo4OOV met hierop brandkraanlocaties is na de brand in de Urbanuskerk beschikbaar gemaakt in LiveOP en sindsdien te gebruiken 'in het veld'.



2.3 Analyse

2.3.1 Regelgeving, richtlijnen en afspraken

Regelgeving

Uit het onderzoek komt naar voren dat de taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden met betrekking tot de bluswatervoorziening slechts in een beperkt aantal wettelijke regelingen aan de orde komt. De meeste afspraken zijn vastgelegd in overeenkomsten en/of contracten tussen partijen of zijn in de loop van de tijd 'werkende weg' ontstaan.

Uit het onderzoek blijkt tevens dat de verschillende overeenkomsten en afspraken niet (altijd) goed op elkaar zijn afgestemd. Op onderdelen stelt de regelgeving striktere eisen dan wat de brandweer acceptabel acht (zie hieronder).

Handreiking 'Bluswatervoorziening en bereikbaarheid'

Met de handreiking 'Bluswatervoorziening en bereikbaarheid' uit 2012 heeft Brandweer Nederland beschreven wat onder een toereikende bluswatervoorziening moet worden verstaan. De brancheorganisatie biedt hiermee handvatten om het bluswaterbeleid verder in te vullen. Hoewel de inleiding vermeldt dat het Bouwbesluit 2012 het uitgangspunt is, geeft de handreiking op een aantal punten hieraan een andere invulling (zie *subparagraaf 2.1.2*). Zo is volgens de handreiking een bluswatervoorziening in sommige gevallen op 140 meter nog acceptabel in plaats van de 40 meter die het Bouwbesluit als limiet hanteert. De middelen waarover de brandweer beschikt maken deze ruimere afstand ook mogelijk³².

Overeenkomsten en afspraken

De gemeente Amstelveen heeft overeenkomsten afgesloten met Waternet en met Brandweer Amsterdam-Amstelland. Hoewel de overeenkomst in 2012 formeel in 2017 is geëindigd, handelen gemeente en Waternet alsof de overeenkomst nog steeds van kracht is, ondanks het gegeven dat deze niet volledig wordt nageleefd. Immers, de gemeente stelt Waternet niet op de hoogte van de door de brandweer geconstateerde gebreken aan de bluswatervoorziening.

De concept-DVO van de gemeente Amstelveen met Brandweer Amsterdam-Amstelland is nooit formeel vastgesteld, zodat onduidelijk is wat de status hiervan was. De DVO werd afgesloten voor de periode van een jaar en kwam uiteindelijk te vervallen na de regionalisering van de brandweer en het opnieuw vaststellen van de Gemeenschappelijke regeling Veiligheidsregio Amsterdam-Amstelland. Uit het onderzoek is gebleken dat de brandweer wel conform de conceptovereenkomst uit 2011 de werkzaamheden bleef uitvoeren voor de gemeente.

Het gegeven dat de overeenkomsten na vaststelling niet meer aan de orde zijn geweest levert het beeld op dat de bluswatervoorziening niet hoog op de agenda stond binnen de gemeente Amstelveen. Alleen op lager ambtelijk niveau werd aandacht besteed aan de bluswatervoorziening. Hoger ambtelijk leidinggevendenden lieten zich niet informeren over de stand van zaken en Waternet werd niet geïnformeerd over de door de brandweer geconstateerde gebreken. In dit opzicht heeft de gemeente Amstelveen onvoldoende invulling gegeven aan haar verantwoordelijkheid voor de bluswatervoorziening. De gemeente betaalt Waternet

³² Zie ook het Branchevoorschrift Standaardbepakking voor Brandweervoertuigen, versie 6.0, 16 februari 2017.



en PWN jaarlijks in totaal €160.000 voor het in stand houden van een werkende bluswatervoorziening. Verwacht mag worden dat periodiek wordt vastgesteld of de geleverde diensten aan de in de overeenkomsten gestelde eisen voldoen en/of de afspraken worden nagekomen. Dat dit niet is gebeurd komt volgens de gemeente mede doordat er noch vanuit de brandweer, noch vanuit de waterbedrijven is aangegeven dat bepaalde zaken niet op orde waren. Uit het onderzoek is gebleken dat de brandweer de gebreken wel degelijk doorgaf aan de gemeente maar dat de gemeente verzuumde de gegevens door te geven aan Waternet.

Notitie 'Brandweer en bluswater. Nu – Straks – Later'

De notitie 'Brandweer en bluswater. Nu – Straks – Later' van Brandweer Amsterdam-Amstelland uit 2014 sluit niet in alle opzichten aan bij de bilaterale (concept-) afspraken tussen de gemeente Amstelveen en Brandweer Amsterdam-Amstelland en tussen gemeente Amstelveen en Waternet. Over de controle op brandkranen zegt de notitie dat Waternet zelf de 'natte controles' uitvoert en de brandweer zich beperkt tot steekproeven en het melden van gebreken. Daarnaast vermeldt de notitie dat PWN geen controles uitvoert en hier ook geen organisatie voor heeft. PWN leidt wel brandweermedewerkers op voor de controletaken.

Opmerkelijk is dat deze notitie spreekt over 'steekproeven', terwijl daar in de (concept-) dienstverleningsovereenkomst met Amstelveen geen sprake van is. Daarentegen staat er in de notitie niets over de vierjarige cyclus van de controle op fysieke bereikbaarheid van de brandkranen. Het plaatsen van brandkraanbordjes is een aspect dat wel in de notitie ter sprake komt, maar niet in de (concept-) dienstverleningsovereenkomst.

2.3.2 Uitvoering in de praktijk

Voor het in stand houden van de bluswatervoorziening spelen de gemeente, de brandweer en het waterbedrijf elk een eigen rol. Uit het onderzoek komt het volgende beeld naar voren.

Conform de overeenkomst uit 2012 voert Waternet 'natte controles' (controles op de werking) een maal per zes jaar uit. Brandweer Amsterdam-Amstelland voert in een cyclus van vier jaar controles uit op de fysieke bereikbaarheid van de bluswatervoorziening. Als de controleur van de brandweer een onregelmatigheid constateert, maakt hij hiervan een rapport op en stuurt dit rapport (digitaal) naar zijn contactpersoon bij de gemeente. Een keer in de twee weken heeft hij tevens persoonlijk contact. Tot zover vindt de uitvoering plaats zoals beschreven in de overeenkomsten.

De constatering van de brandweer leiden echter niet tot vervolgvactiteiten bij de gemeente, terwijl dit wel verwacht had mogen worden. Eenheden van de brandweer moeten er vanuit kunnen gaan dat, als zij ter plaatse komen ingeval van brand, de bluswatervoorziening vindbaar is en functioneert. Het is de verantwoordelijkheid van gemeente het beheer en het onderhoud adequaat in te richten. Storingmeldingen zouden dan ook direct moeten worden doorgegeven aan het waterbedrijf, zodat herstelwerkzaamheden kunnen worden uitgevoerd. Dit is niet gebeurd. Extra zorgelijk is dat het in de afgelopen jaren zelfs een enkele keer is voorgekomen dat een brandkraan bij een tweede controle nog steeds niet in orde was. Het kan voorkomen dat in de praktijk storingen ontstaan en/of fouten worden gemaakt. Daarom is het belangrijk dat er een systeem bestaat waarin sprake is van



georganiseerde feedback, zodat er doorlopend een actueel beeld is van de stand van zaken. Het opzetten van en het onderhouden van een dergelijk systeem is primair een verantwoordelijkheid van de gemeente.

Er vindt geen overleg en afstemming plaats tussen de gemeente en de waterleverancier(s) over de bluswatervoorziening. Dit is opmerkelijk omdat de gemeente een substantieel bedrag (€ 160.000) uitgeeft voor het in stand houden van goed werkende brandkranen. Het overleg over de bluswatervoorziening tussen de gemeente en de brandweer beperkt zich tot het digitaal toesturen van controlerapporten en een tweewekelijkse overleg. De inhoud van het contact reikt niet verder dan het verstrekken van informatie over gebreken aan de brandkranen door de brandweer aan de gemeente.

Om een brand adequaat te kunnen bestrijden dienen de operationele eenheden van de brandweer over betrouwbare en volledige informatie te beschikken, onder andere over de locaties van brandkranen. Hiervoor heeft de brandweer meerdere systemen in gebruik. Opvallend was dat tijdens de brand in de Sint Urbanuskerk bleek dat er veel verschillen waren tussen de systemen. In alle gevallen waren de gegevens afkomstig van de waterbedrijven, maar het ene systeem bleek completer en meer in overeenstemming met de realiteit dan het andere.

De veiligheidsregio's en de waterbedrijven hebben inmiddels overeenstemming over het aanleveren van de locatiegegevens in één systeem: Geo4OOV, een geografisch kaartstelsel dat het IFV beheert namens de veiligheidsregio's. Uit het onderzoek blijkt dat Brandweer Amsterdam-Amstelland ten tijde van de brand in de Sint Urbanuskerk de informatie voor de eenheden nog baseerde op verouderde gegevens, afkomstig uit andere systemen van de drinkwaterleveranciers en van andere dataservers.

De eenheid van de Veiligheidsregio Kennemerland, die is ingezet bij de brand, beschikte over gegevens, die rechtstreeks afkomstig waren van de waterbedrijven en die de Veiligheidsregio Kennemerland zelf in het eigen systeem had verwerkt. De gegevens bleken meer in overeenstemming met de praktijk te zijn dan de gegevens waarover Brandweer Amsterdam-Amstelland beschikt.

Het brandkranenboek van Brandweer Amsterdam-Amstelland is niet meer in gebruik en sinds 2011 niet meer geactualiseerd. Het is nog wel op een aantal voertuigen aanwezig. Opmerkelijk is dat dit brandkranenboek een completer en reëler beeld gaf van de locaties van de brandkranen (zie hiervoor afbeelding 7, subparagraaf 3.2.3) dan de thans bij de brandweer in gebruik zijnde informatiesystemen.

Uit het onderzoek blijkt dat zowel Brandweer Amsterdam-Amstelland als de Veiligheidsregio Kennemerland bezig zijn met het actualiseren van de gegevens in de operationele systemen op basis van Geo4OOV. Hoewel ten tijde van het onderzoek nog sprake was van aanloopproblemen, mag ervan uit worden gegaan dat met de vertaling van Geo4OOV in de bij de brandweer in gebruik zijnde systemen een eenduidig en compleet overzicht beschikbaar komt als basis voor de operationele informatie over brandkranen.



3

De rol van de bluswatervoorziening bij de brand op 15 september 2018

Dit hoofdstuk gaat in op de vraag welke rol de bluswatervoorziening had bij de bestrijding van de brand in de Sint Urbanuskerk op zaterdag 15 september 2018. De eerste paragraaf bevat op hoofdlijnen een beschrijving van de Sint Urbanuskerk en een overzicht van de verschillende vormen van bluswatervoorziening. Daarna volgt een korte beschrijving van het 'kwadrantenmodel', dat de Inspectie gebruikt bij de beschrijving en de analyse van de inzet van de brandweer.

Paragraaf 3.2 bevat het verloop van de gebeurtenissen op hoofdlijnen. Hierbij komt aan de orde welke tactische keuzes de brandweer heeft gemaakt bij de inzet van de eenheden en welke problemen zich hierbij hebben voorgedaan. De beschrijving van de gebeurtenissen is gebaseerd op interviews met betrokken functionarissen, beeldmateriaal van de brand, uitdraaien en opnames van de meldkamer en inzetverslagen. De derde paragraaf bevat een analyse.

3.1 De kerk, de bluswatervoorziening en het kwadrantenmodel

3.1.1 De Sint Urbanuskerk in Amstelveen

De Sint Urbanuskerk is een rooms-katholieke kerk aan de Noorddammerlaan in Bovenkerk in de gemeente Amstelveen. De kerk stamt uit 1875 en is in gebruik bij de RK Parochie Amstelland. De kerk heeft een ruim 65 meter hoge zeskantige toren, die tegen de kerk aan is gebouwd. Deze klokkentoren is bouwkundig van het schip van de kerk gescheiden. Het schip en de klokkentoren zijn formeel geen twee brandcompartimenten in de zin van het bouwbesluit. De scheidingswand tussen het schip en de toren is niet brandwerend uitgevoerd. Naast de kerk staat de pastorie, de ambtswoning van de pastoor. Deze pastorie is via een doorgang verbonden met de kerk, maar betreft wel een ander object. De kerk is ook vanuit de pastorie te betreden.



Onderstaande overzichtsfoto laat zien waar de pastorie en een nabijgelegen woning zich ten op zichte van de kerk bevinden.



Afbeelding 1. Overzichtsfoto Sint Urbanuskerk, sacristie en woning (Bron: Google Maps)

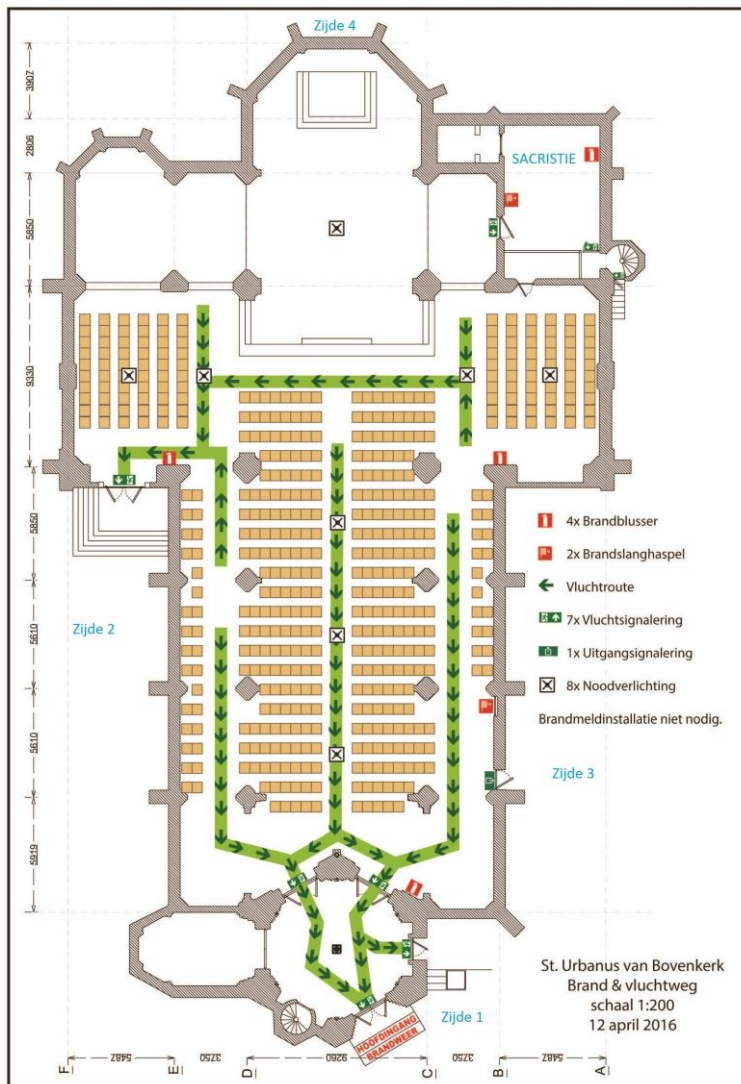
In de kerk bevindt zich rechts achterin, gezien vanaf de voorzijde van de kerk, de sacristie. Net buiten de sacristie is op de muur een verticale koof aangebracht met daarin twee kabelgoten met lichtschakelaars. Deze koof loopt vanaf beneden door in het bovengeslagen stenen gewelf.

De klokkentoren heeft twee toegangen naar het middenschip van de kerk, via twee grote deuren op de begane grond en via een hoger gelegen kleinere stalen deur. Deze stalen deur is via een smalle wenteltrap bereikbaar en geeft toegang tot de ruimte tussen de gewelven en de kapconstructie, waar een plankenpad over de gewelven loopt.

In de Sint Urbanuskerk is geen branddetectiesysteem of een brandblusinstallatie (sprinkler) aangebracht. Volgens de gebruiksvergunning moeten er in de kerk brandslanghaspels en kleine blusmiddelen aanwezig zijn.

De laatste controle brandveilig gebruik door de gemeente was op 30 december 2016. Tijdens deze controle heeft de gemeente geen overtredingen inzake brandveiligheid geconstateerd. De gemeente heeft het bestuur van de Sint Urbanuskerk hierover schriftelijk geïnformeerd³³.

³³ Brief van B&W gemeente Amstelveen aan bestuur Sint Urbanuskerk, 9 januari 2017.



Afbeelding 2. Plattegrond Sint Urbanuskerk³⁴

3.1.2 De bluswatervoorziening in de omgeving van de kerk

Algemeen

Voor de bestrijding van branden beschikt de brandweer over verschillende vormen van bluswatervoorziening, variërend van een tankautospuiter met een bepaalde inhoud tot een omvangrijke hoeveelheid open water met vrijwel onbeperkte capaciteit.

Een tankautospuiter beschikt minimaal over 1500 liter water waarmee een eerste blussing kan worden ingezet. Omdat deze hoeveelheid beperkt is en daarmee ook de inzettijd, dient de brandweer te kunnen beschikken over aanvullend bluswater. Deze bluswatervoorzieningen worden in drie soorten onderscheiden: primair,

³⁴ Bron: Herinrichting Sint Urbanus van Bovenkerk, Aanvulling Melding Brandveilig Gebruik, versie 1.2.1 van 25 april 2016.



secundair en tertiair (zie kader subparagraaf 2.1.2). De tijd waarbinnen een eenheid over bluswater kan beschikken loopt op per soort bluswatervoorziening, uitgaande van de primaire bluswatervoorziening.

Afbeeldingen 3 en 4 tonen de primaire bluswatervoorziening (ondergrondse brandkranen) in de omgeving van de Sint Urbanuskerk aan de Legmeerdijk en de Noorddammerlaan.



Afbeelding 3. Primaire bluswatervoorziening in de omgeving van Sint Urbanus, aangegeven door de blauwe puntjes die ondergrondse brandkranen voorstellen (Bron: Geo400V)



Afbeelding 4. Uitsnede, primaire bluswatervoorziening in de directe omgeving van de Sint Urbanuskerk

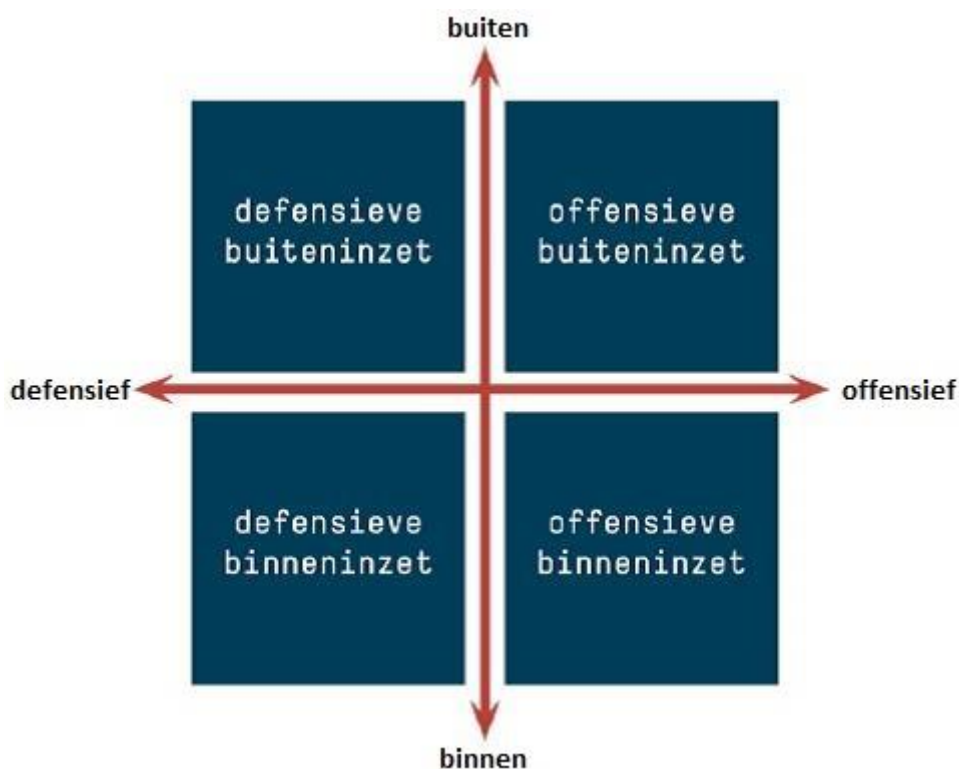


In de directe omgeving van de kerk bevinden zich zeven brandkranen. Deze liggen alle meer dan 40 meter van de hoofdingang van de kerk, maar wel binnen de maximale afstand van 140 meter die in de handreiking van Brandweer Nederland wordt genoemd.

Het open water rondom de Sint Urbanuskerk 'De Poel' is niet aangewezen als secundaire bluswatervoorziening. Het water is ondiep en wordt niet gebaggerd.

3.1.3 Het kwadrantenmodel

Het kwadrantenmodel van Brandweer Nederland en de Brandweeracademie maakt onderdeel uit van de (tactische) brandweerdoctrine. Het model ondersteunt de keuze voor de tactiek bij de bestrijding van een brand in een gebouw. Elk kwadrant kent hierin zijn eigen doelstellingen. Tussentijds kan de inzet tactiek heroverwogen worden doordat de omstandigheden van de brand en het gebouw gedurende de inzet kunnen veranderen.



Afbeelding 5. Het kwadrantenmodel

Toelichting

Offensieve binneninzet

Bij een offensieve binneninzet wordt het brandweerpersoneel ingezet in het gebouw, binnen het brandcompartiment. De doelen van de inzet zijn redding en bestrijding van de brand. Bij deze tactiek wordt een afweging gemaakt of dit veilig kan gebeuren.



Defensieve binneninzet

Bij een defensieve binneninzet wordt het brandweerpersoneel ingezet binnen het gebouw, in een naastgelegen (sub)brandcompartiment. Doelen van de defensieve binneninzet zijn het voorkomen van uitbreiding (de brand wordt dan binnen een (sub)brandcompartiment gehouden), schadebeperking en het ondersteunen van een eventuele evacuatie.

Offensieve buiteninzet

Bij de offensieve buiteninzet wordt het brandweerpersoneel ingezet buiten het gebouw, maar binnen de valschaduw daarvan. Het doel is de brand van buitenaf te bestrijden en verdere branduitbreiding te voorkomen. Daarnaast kan het kwadrant worden ingezet voor het mogelijk maken van een veilige betreding van het object, door een veilige werksituatie te creëren.

Defensieve buiteninzet

Een defensieve buiteninzet wordt gebruikt bij een 'gebouw in brand': de vuurhaard is niet of nauwelijks te lokaliseren of niet beheersbaar met de aanwezige middelen en mogelijkheden. Het doel van de defensieve buiteninzet is schadebeperking door het voorkomen van uitbreiding naar belendingen door brandoverslag. Het is daarbij van belang te weten of belendingen in de nabije omgeving van het gebouw dat in brand staat een risico lopen op brandoverslag. Er bestaan vier vormen van brandoverslag; vliegvlam, vlamcontact, convectie³⁵ en straling.

De Inspectie gebruikt in dit rapport het kwadrantenmodel bij de beschrijving van de gebeurtenissen in paragraaf 3.2 en de analyse van de inzetactie van de brandweer in subparagraaf 3.3.2.

³⁵ Warmtetransport door opwarming van vloeistoffen of gassen waardoor een stroming wordt gecreëerd.



3.2 Feitelijk verloop van de gebeurtenissen

3.2.1 Alarmering en eerste inzet

Ontdekking en melding van de brand

Er is op de avond van 15 september 2018 sprake van een WZW-wind met een windsnelheid van 7 m/s (3 beaufort). Het is droog en de temperatuur bedraagt 19 graden Celsius³⁶.

18.15 uur

Een vrijwilliger/medewerker van de kerk is op zaterdag 15 september 2018 bezig met de belichting voor een orgelconcert op de volgende dag. Rond 18.15 uur wil hij via de schakelaars het licht in de kerk uit doen, maar een van de lichtgroepen blijft schijnen. De bewuste schakelaar gaat wel om, maar er gebeurt niets. De schakelaar voelt op dat moment warm aan. De vrijwilliger vertrouwt het niet en belt een andere vrijwilliger/medewerker, die elektricien is. Hierna maakt de eerste vrijwilliger/medewerker een foto van de kabelgoot en verlaat hij de kerk.

18.45 uur

De tweede vrijwilliger/medewerker komt rond 18.45 uur aan in de kerk. Bij binnenkomst ziet hij rook in de kerk. Bij de kabelgoot ziet hij uit een gat vlammen komen en enkele schakelaars zijn uit de kabelgoot op de grond gevallen. Door het gat loopt de bedrading van de schakelaars en de wandcontactdozen die zijn verbonden met de regelkast aan de andere kant van de muur. Aan die zijde ontdekt hij, na het openen van de regelkast, eveneens vlammen.

De vrijwilliger/medewerker onderneemt een blus poging met doeken, om zo de vlammen uit te krijgen, maar dit heeft geen effect. De man belt vervolgens 1-1-2 met de melding dat er brand in de regelkast is en dat er niemand meer in de kerk aanwezig is.

Alarmering en aankomst brandweer

18.49 uur

De Meldkamer Amsterdam-Amstelland (hierna: de meldkamer) ontvangt een melding over een brand in een kerk aan de Noordammerlaan te Amstelveen. De melder laat weten dat er brand is in de regelkast van de sacristie en dat hij dit niet geblust krijgt. De meldkamer alarmeert, conform de kazernevolgordetabel en het inzetvoorstel 'brand bijeenkomstgebouw', twee tankautospuiten, een redvoertuig en een officier van dienst (OvD) van Brandweer Amsterdam-Amstelland.

De meldkamer informeert de eenheden via het digitale kladblok op de voertuigen dat de dichtstbijzijnde ondergrondse brandkraan ter hoogte van huisnummer 119 ligt. Deze informatie is afkomstig uit het informatiesysteem CityGIS.

Aanrijdende eenheden zien onderweg rook uit het dak van de kerk komen.

18.58 uur

Om 18.58 uur zijn de eerste eenheden ter plaatse bij de Sint Urbanuskerk, te weten de eerste tankautospuiter, het redvoertuig en de OvD. De rookontwikkeling is zichtbaar aan de achterzijde van de kerk, zijde 3 (zie afbeelding 2).

³⁶ Bron: LCMS rapport Veiligheidsregio Amsterdam-Amstelland.



3.2.2 Inzettactiek en prioriteiten

De bevelvoerder van de eerste tankautospuiter verkent met twee manschappen de kerk. Het plan daarbij is om de brand in de regelkast met een koolzuursneeuwblusser te doven. Bij het betreden van de kerk hangt er al stevige rook in de kerk en wordt het voor de bevelvoerder duidelijk dat blussing met een handblusmiddel niet meer mogelijk is. Ook ziet hij vlammen door de gaten van de bovengelige stenen gewelven. Op dat moment krijgt hij van de manschappen via de portofoon door dat er sprake is van een uitslaande brand aan de achterzijde van de kerk, zijde 3, boven de sacristie. Hij stuurt daarom iedereen de kerk uit en laat alle deuren sluiten. Een binnenaanval (offensieve binneninzet) wordt niet meer mogelijk geacht.

Op de vraag van de brandweer (eerste bevelvoerder) waar de prioriteit gelegd moet worden ten aanzien van het behoud van de kerk antwoordt iemand die bij de kerk betrokken is³⁷, dat dat de pastorie – vanwege het archief en kluizen – en de grote klokkentoren zijn. Gezien de ligging van de klokkentoren, de pastorie en de woning ten opzichte van de brand wordt besloten de inzet in eerste instantie te richten op het behoud van de pastorie en de naastgelegen woning (defensieve buiteninzet).

De eerste tankautospuiter stelt zich vervolgens samen met het redvoertuig achter de kerk op, ter hoogte van de sacristie, zijde 3. Het doel is dat de tankautospuiter bluswater onttrekt uit open water om de torenstraal van het redvoertuig te voeden voor blussing van de kapbrand (offensieve buiteninzet) en de naastgelegen woning met handstralen tegen vliegvlam te beschermen (defensieve buiteninzet).

De tweede tankautospuiter, die inmiddels ook ter plaatse is, krijgt als opdracht om water te onttrekken aan de ondergrondse brandkraan ter hoogte van Noorddammerlaan 119 en de pastorie met handstralen te beschermen tegen vliegvlam (eveneens een defensieve buiteninzet).

Intussen en met zeer korte tussenposen vindt er getrapte opschaling plaats naar uiteindelijk 'Zeer Grote Brand'³⁸. De Ovd verzoekt eveneens om extra eenheden waaronder redvoertuigen en het schuimblusvoertuig. Het doel van de extra redvoertuigen is om de brand als het ware 'in te pakken' door op vier zijdes van de kerk met een torenstraal in te zetten (offensieve buiteninzet). Het doel van het schuimblusvoertuig is om met de grote hoeveelheid water en het waterkanon de brand te temperen (offensieve buiteninzet).

De bevelvoerder van de derde tankautospuiter overlegt met de Ovd over het behoud van de grote klokkentoren. Daarop gaan deze bevelvoerder en de Ovd de kerk in om te beoordelen of de situatie daartoe veilig genoeg is. De derde tankautospuiter treft daarna voorbereidingen om alles wat binnen de kerk brandt te blussen. Een straatwaterkanon en een handstraal zijn hiervoor binnen opgebouwd, waarbij rekening is gehouden met instortingsgevaar in en de valschaduw van de kerk (defensieve binneninzet).

³⁷ Het is niet duidelijk geworden wie deze persoon was en welke functie hij had.

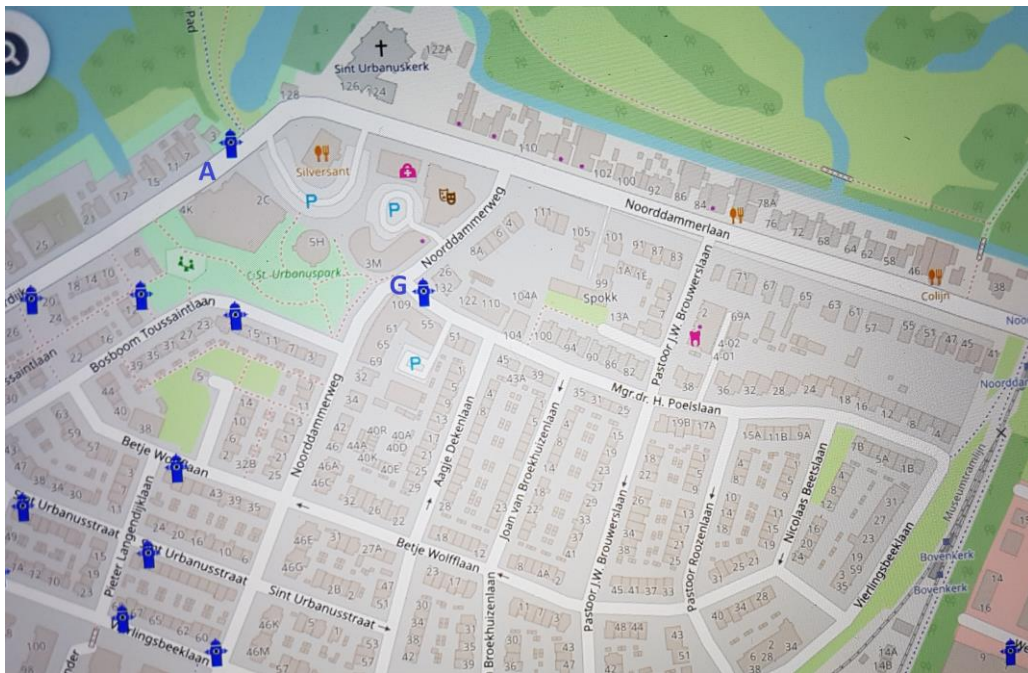
³⁸ Volgens de kazernevolgordetabel komt er meer potentieel ter plaatse, waaronder een extra officier van dienst en een hoofdofficier van dienst.



3.2.3 Problemen met de bluswatervoorziening

Bij het onttrekken van bluswater uit open water ervaart de eerste tankautospuit in eerste instantie problemen; het open water achter de kerk is ondiep waardoor de pomp van de tankautospuit modder aanzuigt. Met behulp van een voorbijvarend bootje wordt een constructie gebouwd waardoor de pomp net onder het wateroppervlak blijft. Hierdoor kan voldoende water geleverd worden om de torenstraal van het redvoertuig en een straatwaterkanon te voeden, dit ter vervanging van de eerdere handstralen en vanwege de veiligheid. De blussing van de brand in de kap boven de sacristie kan daardoor binnen tien à vijftien minuten na aankomst starten (de worplengte van het straatwaterkanon reikt hoog genoeg om dit dak te bereiken). De inzet van de eerste tankautospuit blijft hiertoe beperkt, omdat er een gevaar is van mogelijk instortende muren. De manschappen dienen buiten de valschaduw daarvan te blijven en zijn op een veilige afstand gaan staan.

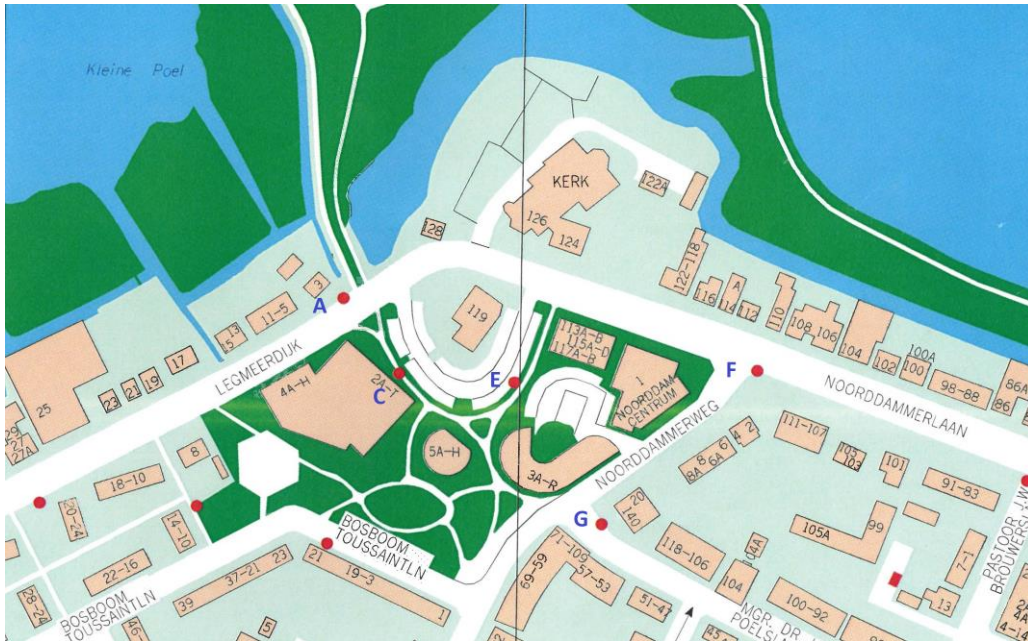
Voor de tweede tankautospuit geldt dat de manschappen veel moeite hebben om een werkende brandkraan te vinden; de ondergrondse brandkraan ter hoogte van nummer 119 is onvindbaar. Bij het zoeken naar een andere brandkraan ondervinden zij eveneens grote moeilijkheden, waarbij zij gebruik maken van LiveOP, een informatiesysteem dat in elke tankautospuit van Brandweer Amsterdam-Amstelland ter beschikking is. Het systeem geeft de volgende locaties van de brandkransen weer:



Afbeelding 6. Informatie vanuit LiveOP, zoals deze ten tijde van het incident beschikbaar was. De blauwe tekenjes stellen ondergrondse brandkransen voor, waarbij alleen brandkransen A en G op LiveOP zijn weergegeven.



Omdat LiveOP onvoldoende informatie over de brandkranen rondom de kerk bevat en de weergegeven brandkranen in eerste instantie te ver van de kerk liggen, maken de manschappen vervolgens gebruik van het 'oude' brandkranenboek (zie afbeelding 7).



Afbeelding 7. Informatie uit het brandkranenboek van de tweede tankautospuiter, update juni 2011. De rode puntje geven de ondergrondse brandkranen weer.

Het brandkranenboek geeft meer locaties van brandkranen weer (vijf van de zeven). Als de brandweer vervolgens gebruik wil maken van deze brandkranen ondervinden de manschappen de volgende problemen:

- brandkraan A is lek;
- brandkraan C is te diep en bevat een dubbele putdeksel;
- brandkraan F is overgroeid en niet zichtbaar;

Tijdens het zoeken naar de brandkranen heeft de brandweer veel hinder van het grote aantal toeschouwers (zie ook subparagraaf 3.2.4). Dit is er mede de oorzaak van dat het vinden van de brandkranen moeizaam gaat.

De tweede bevelvoerder geeft de problemen met de waterwinning door aan de OvD. Hierop besluit de OvD op te schalen met een extra pomp. De bevelvoerder vraagt zelf aan de resterende manschappen op de kazerne Amstelveen om met een extra tankautospuiter ter plaatse te komen. Zij krijgen de opdracht het opbouwen van de waterwinning te ondersteunen.

Alle eenheden die na de eerste twee tankautosputters ter plaatse komen ondervinden eveneens problemen met zowel de primaire bluswaterwinning alsmede het onttrekken van bluswater uit 'De Poel'. Ondanks dat bekend is dat het open water ondiep is probeert een tankautospuiter bluswater te verkrijgen vanaf het water tussen de woning Noordammerlaan 128 en het Zwarte pad. Andere opties zijn er op dat moment eenvoudig niet. Een eerste poging mislukt (19.27 uur: 'We hebben problemen met de waterwinning, we zuigen modder aan'). Ter overbrugging legt deze tankautospuiter vervolgens af op een brandkraan bij de



Legmeerdijk – Zwarte pad, aan de noordzijde van de Legmeerdijk, maar deze is zeer moeilijk bereikbaar door begroeiing en blijkt vervolgens defect. Door lekkage bij de brandkraan geeft deze nauwelijks druk wat resulteert in een minimale opbrengst.

Een tweede poging water te winnen op open water mislukt eveneens. Bij het voeden van een redvoertuig wordt er alleen modder opgepompt.



Afbeelding 8. 19.53 uur. Modder uit de torenstraal.

Foto: George Bakker, brandweerfotograaf Veiligheidsregio Kennemerland

Bij een derde poging om de waterwinning op orde te brengen gaat een manschap het water in om de zuigslangleiding³⁹ (in combinatie met een ladder van de tankautospuiter) goed te leggen. Dit blijkt uiteindelijk effectief.

De aanwezige tankautosputters en het schuimblusvoertuig, die vooralsnog geen aanvoer van bluswater hebben, benutten in de tussentijd de inhoud van de eigen tank voor de defensieve en offensieve inzet. Zonder aanvoer van nieuw bluswater zijn deze tanks echter binnen enkele minuten leeg. Dat is dan ook het geval.

Door gebruik te maken van verder gelegen ondergrondse brandkranen en verder gelegen open water hebben de eenheden, die aan de voorzijde van de kerk staan opgesteld, na 50 à 60 minuten hun bluswatervoorziening op orde. Toen de bluswatervoorziening eenmaal op gang was gekomen, werd de toevoer nog een

³⁹ Dit betreft een eenheid van Veiligheidsregio Kennemerland die conform kazernevolgordetabel is gealarmeerd. Deze eenheid kent een andere bepakkings dan de eenheden van de VRAA.



aantal malen onderbroken als gevolg van een defecte slang, een tekort aan brandstof en te weinig druk.

De eenheid die aan de achterzijde van de kerk staat heeft, zoals eerder beschreven, binnen tien minuten de blussing kunnen starten.

3.2.4 Brand meester en afschaling

23.44 uur

Het sein 'brand meester' wordt doorgegeven aan de meldkamer. De inzet van de brandweer duurt nog tot zondagochtend 16 september 2019 iets voor 06.00 uur.

Het gedrag van omstanders

Er is vanuit de nabije omgeving veel aandacht voor de brand van de Sint Urbanuskerk. De kerk is net gerestaureerd en de volgende dag zou het orgel feestelijk in gebruik worden genomen. Daarbij vindt de brand plaats op een mooie zomeravond. Er is duidelijk zichtbare rook en de brand krijgt veel aandacht op social media. Dit maakt dat er veel mensen op de been zijn als toeschouwer bij de brand.

Vanuit het aanwezige publiek overheerst, anders dan de brandweer doorgaans gewend is, een negatief geluid. Sommige omstanders zeggen: "Ze laten hem bewust afbranden." Dit maakt dat een aantal bevelvoerders en manschappen de sfeer ter plaatse als bedreigend ervaren. De ervaringen binnen de eenheden zijn wisselend, afhankelijk van waar eenheden gepositioneerd stonden (dichtbij of verder van het publiek vandaan). Zo ondervinden enkele manschappen van de tweede tankautospuiterij hinder van het publiek, niet alleen door diverse verwensingen maar ook door het feit dat de aanwezigheid van veel mensen die in de straat staan de oriëntatie op brandkranen bemoeilijkt. Tijdens het motorkapoverleg tussen de bevelvoerders en de OvD-en krijgt de brandweer onder meer te horen: "Heb je niets beters te doen dan een beetje te vergaderen?" Vervolgens verwijdt de politie vanuit het oogpunt van veiligheid (o.a. valschaduw) het publiek. Dit levert op straat meer overzicht en rust op.

Enkele dagen na het incident blijkt dat de overwegend negatieve uitspraken van het publiek impact hebben gehad op een aantal manschappen. Ten tijde van de interviews in het kader van dit onderzoek was nog sprake van een nazorgtraject voor een aantal mensen.



3.3 Analyse

3.3.1 De situatie bij aankomst

Uit het onderzoek komt naar voren dat de inzet van Brandweer Amsterdam-Amstelland bij de brand in de Sint Urbanuskerk voor een belangrijk deel al bij voorbaat was bepaald.

De brand is rond 18.45 uur gemeld, maar een half uur eerder was al vastgesteld dat er sprake was van hitte bij de lichtschakelaar, direct buiten de sacristie. Volgens het Team Brand Onderzoek⁴⁰ is het aannemelijk dat de brand in een van de schakelaars is ontstaan en door een gat naar de andere kant van de muur is getrokken, naar de sacristie toe. Daar heeft de brand zich verder kunnen ontwikkelen naar de koof. Dit had als gevolg dat de brand zich uitbreidde tussen de gewelven en het dak. Daar hebben de rookgassen zich ontwikkeld en opgehoopt, wat uiteindelijk leidde tot een uitslaande brand. Het feit dat de kerk één brandcompartiment was maakt dat de brand zich eenvoudig binnen de kerk heeft kunnen verspreiden.

De eerste eenheid was weliswaar binnen de normtijd van het Besluit veiligheidsregio's ter plaatse, maar werd geconfronteerd met een reeds ontwikkelde en zich steeds verder ontwikkelende brand. Bij aankomst zat de brand al in de kap, wat de tactiek en het potentieel van de brandweer voor een belangrijk deel heeft bepaald, inclusief de daarvoor benodigde hoeveelheid bluswater. In de volgende subparagraaf gaat de Inspectie in op de toegepaste tactiek. In subparagraaf 3.3.3 komt de rol van de bluswatervoorziening aan de orde.

3.3.2 De inzet tactiek van de brandweer

Voor dit onderzoek heeft de Inspectie het optreden van de brandweer bij de brand in de Sint Urbanuskerk geanalyseerd aan de hand van het kwadrantenmodel van Brandweer Nederland en de Brandweeracademie (zie subparagraaf 3.1.3).

Uit het onderzoek blijkt dat Brandweer Amsterdam-Amstelland bij de bestrijding van de brand in de Sint Urbanuskerk drie van de vier inzet tactieken van het kwadrantenmodel heeft toegepast.

Geen offensieve binneninzet

De brandweer heeft niet gekozen voor de tactiek van de offensieve binneninzet. Deze tactiek was zowel in de eerste als in de latere fasen van dit incident niet mogelijk en/of verantwoord, omdat:

- sprake was van een zich ontwikkelende brand die direct bij aankomst van de brandweer onbereikbaar was;
- brandbestrijding van binnenuit onder de gewelven vanwege instortingsgevaar niet verantwoord was;
- de reële verwachting was dat de brand zich snel zou uitbreiden tot een kapbrand. Om deze te kunnen bestrijden was er direct meer water nodig

⁴⁰ Team Brand Onderzoek (TBO) van Brandweer Amsterdam-Amstelland werkt in principe zelfstandig. Als de brand onder verdachte omstandigheden is ontstaan, als er slachtoffers zijn gevallen of het in dienst is van de veiligheid van de bewoners werkt TBO samen met de politie, die ook de leiding heeft van het onderzoek. Daarnaast werkt TBO samen met expertise/schadebureaus die door de verzekeraars ingezet worden. In dit geval werkte TBO mee met een expertise bureau, dat ook de leiding in handen had.



dan twee tankautospuiten, aangesloten op de primaire bluswatervoorziening konden leveren.

Wel een offensieve buiteninzet

In plaats hiervan besloot de brandweer tot een offensieve buiteninzet. De indeling van de kerk en de locaties van de brand zorgden er voor dat een inzet op de brand alleen mogelijk was door blussing van de brand via de gaten in het dak. Die offensieve buiteninzet is aan de achterzijde van de kerk verricht met behulp van een waterkanon op de grond en door gebruik te maken van een torenstraal op een redvoertuig. Aan de voorzijde is (uiteindelijk) offensief ingezet door onder andere het schuimblusvoertuig en een torenstraal van een redvoertuig. De inzet verliep veilig en verantwoord, waarbij rekening is gehouden met de valschaduw van de muren van de kerk. De kapbrand was uiteindelijk niet of nauwelijks te blussen omdat de brandhaarden moeilijk bereikbaar waren van buitenaf.

Het was in de eerste fase, waarbij er maar beperkt water beschikbaar was, efficiënter geweest om het beschikbare water in te zetten op het beschermen van de pastorie, woning en klokkentoren (defensieve buiteninzet) en niet op de blussing van de kapbrand (offensieve buiteninzet). Toen er eenmaal voldoende water beschikbaar was, was een offensieve buiteninzet op de kapbrand wel efficiënt.

In combinatie met een defensieve binneninzet

Naast een offensieve buiteninzet koos de brandweer gelijktijdig voor een defensieve binneninzet. Alhoewel er geen sprake was van twee brandcompartimenten in de zin van het bouwbesluit, zijn de klokkentoren en het schip van de kerk bouwkundig wel van elkaar gescheiden. Met deze tactiek heeft de brandweer vanuit de toren (en daardoor veilige omstandigheden), vanaf de doorgang op de begane grond, ook blusacties uit kunnen voeren op brandhaarden in de kerk met handstralen of een straatwaterkanon. Hierdoor is branduitbreiding binnen de kerk voorkomen. Door deze inzet werd de toren indirect beschermd. De beperkingen bij deze inzet waren de worplengte van de handstraal of straatwaterkanon en de eis op een veilige ruimte.

Uitbreiding van de defensieve binneninzet naar de brand tussen de gewelven en de kap was onmogelijk door de grote hoeveelheid bluswater die daarvoor nodig zou zijn geweest en die niet beschikbaar was. Tevens had daarvoor de stalen deur tussen de kerk en de toren geopend moeten worden met een risico op branduitbreiding naar de toren. Het is dus verstandig geweest de defensieve binneninzet te beperken tot de vallende brandende delen in de kerk.

En een defensieve buiteninzet

De brandweer besloot tevens tot een defensieve buiteninzet. De keuze voor deze tactiek was ter bescherming van omliggende percelen als de pastorie, de nabijgelegen woning en klokkentoren.

Door de windrichting en de aard van de brand bestond het risico op brandoverslag naar belendende panden. Ter vermijding hiervan moest de brandweer de neerddarrelende gloeiende delen afkoelen. Alhoewel de (klokken)toren van de kerk geen echte belending is (deze is immers onderdeel van de kerk) liep deze wel een risico op brandoverslag door vlamcontact of straling op de houten gevelbekleding en openingen in de toren (de galmgaten nabij de klokken).



De naastgelegen woning is afgeschermd door vliegvluur met handstralen tegen te gaan en door de woning tevens nat te houden. Voor wat betreft het risico op brandoverslag bij de toren heeft de brandweer de aanstraling blootgestelde oppervlaktes gekoeld en nat gehouden. Hiervoor is gebruik gemaakt van een redvoertuig met een torenstraal.

Om het doel van een defensieve buiteninzet te kunnen behalen moest bij dit incident, gezien de hoogte van de gebouwdelen en de oppervlakte, gebruik worden gemaakt van een torenstraal en handstralen. Dat maakte het gebruik van open waterwinning door een autospuiter en/of grootschalig watertransport noodzakelijk en uiteindelijk effectief.

Met een defensieve buiteninzet is voorkomen dat brandoverslag daadwerkelijk plaatsvond. De klokkentoren, pastorie en nabijgelegen woning zijn behouden gebleven.

3.3.3 De rol van de bluswatervoorziening

Bij de bestrijding van de brand in de Sint Urbanuskerk is de uitvoering van de in de vorige subparagraaf beschreven operationele tactische keuzes beïnvloed door problemen met de bluswatervoorziening. Uit het feitenrelaas (zie paragraaf 3.1) blijkt dat de ingezette eenheden, al dan niet wisselend, werden geconfronteerd met meerdere onvolkomenheden. Enerzijds betreft dit de informatievoorziening over de locaties van de brandkranen, anderzijds vertoonde de bluswatervoorziening op 15 september 2018 een aantal punten onvolkomenheden die belemmerend werkten voor de brandweer.

De informatievoorziening over de locatiegegevens van de brandkranen tijdens de brand

Daar waar een eenheid uit de Veiligheidsregio Kennemerland wel beschikte over de juiste informatie, lieten de operationele informatiesystemen (CityGIS, LiveOP en het brandkranenboek) voor de eenheden van Brandweer Amsterdam-Amstelland geen eenduidig en een incompleet beeld zien van de locaties van de primaire bluswatervoorziening (zie de eerdere afbeeldingen 6 en 7, subparagraaf 3.2.3). Zo werd een aantal brandkranen niet aangegeven terwijl ze er wel waren.

Het feitelijke beeld dat de brandweer zou moeten hebben van de locaties van de brandkranen is weergegeven in afbeelding 3 (zie subparagraaf 3.1.2). De gegevens in deze afbeelding is afkomstig uit het landelijke systeem Geo4OOV, dat sinds 1 januari 2018 operationeel is. Alle waterbedrijven (ook Waternet en PWN) leveren hiervoor informatie aan. Dit leidt uiteindelijk tot een situatie waarin de brandweereenheden, die worden ingezet bij een brand, alle over dezelfde locatiegegevens kunnen beschikken. Het feit dat dit tijdens de brand in de Sint Urbanuskerk niet het geval was maakt duidelijk dat Brandweer Amsterdam-Amstelland het verwerken van de gegevens in de operationele informatiesystemen nog niet geheel op orde heeft.

De problemen met de bluswatervoorziening

Het blussen van de brand bestond vanaf de aanvang uit een combinatie van het onttrekken van bluswater uit open water en het gebruik maken van ondergrondse brandkranen. Uit het onderzoek blijkt dat zich vanaf het begin (rond 19.15 uur) problemen voordeden met de bluswatervoorziening, zowel met de brandkranen als



met het onttrekken van water uit de 'De Poel' dat zich naast de Sint Urbanuskerk bevindt.

De gemeente Amstelveen heeft naar aanleiding van de meldingen van door de brandweer over geconstateerde gebreken geen actie ondernomen. Defecten aan de brandkranen zijn niet doorgegeven aan Waternet en de overgroeiing en onderstrating zijn niet doorgegeven aan de afdeling wijkbeheer van de gemeente zelf. Als gevolg daarvan is de brandweer tijdens de brand geconfronteerd met onvindbare en niet-werkende brandkranen.



Afbeelding 9. Primaire bluswatervoorziening rondom de Sint Urbanuskerk

Op de avond van de 15^e september 2018 bleek dat:

- brandkraan A lek was;
- brandkraan B voor de brandweer in eerste instantie onvindbaar was. Er is later alsnog gebruik van gemaakt;
- brandkraan C te diep lag en daardoor niet bruikbaar was;
- brandkraan D zich onder de bestrating bevond;
- brandkraan E pas door de tweede tankautospuiter kon worden gebruikt nadat eerst beplanting en aarde was weggehaald;
- brandkraan F zich te dicht bij begroeiing bevond en daardoor voor de brandweer niet vindbaar was;
- brandkraan G weliswaar op grotere afstand van de kerk was gesitueerd, maar wel kon worden benut. De extra opgevraagde tankautospuiter is daar geplaatst om de waterwinning van de tweede tankautospuiter te verzorgen. De tweede tankautospuiter kreeg uiteindelijk zowel water vanuit brandkraan E als vanuit brandkraan G.

Waternet heeft de dag na de brand een controle uitgevoerd op de brandkranen A t/m F⁴¹. Waternet constateerde dat op dat moment (16 september 2018) brandkraan A, B, E en F in orde en bereikbaar waren. Brandkraan C zat te diep en

⁴¹ Overzicht d.d. 17 september 2018 van de controles door Waternet van de brandkranen 33383, 33351, 33352, 33337, 33338, 31060 uitgevoerd op zondag 16 september 2018.



brandkraan D bevond zich onder de bestrating. Deze constatering is voor een deel in tegenspraak met de ervaringen van de brandweer, die vaststelde dat brandkraan A lek was en dat brandkraan E aanvankelijk niet vindbaar was en pas kon worden gebruikt nadat de beplanting was weggehaald.

Het open water rondom de Sint Urbanuskerk 'De Poel' is niet aangewezen als secundaire bluswatervoorziening; het is ondiep en wordt niet gebaggerd. Ander groot water dat gebruikt kon worden voor bluswater was niet voorhanden. Het onttrekken van water uit 'De Poel' naast de Sint Urbanuskerk verliep moeizaam. Het lukte de brandweer uiteindelijk om met enkele creatieve oplossingen het water uit 'De Poel' alsnog te benutten als bluswater.

Vanwege de problemen met het vinden van de brandkranen en het verkrijgen van bluswater vanuit 'De Poel' heeft de brandweer extra potentieel opgeroepen. Het duurde uiteindelijk tot rond 20.00 uur dat brandweer kon beschikken over twee werkende brandkranen voor de bestrijding van de brand. Pas rond dat zelfde tijdstip beschikte zij ook aan de voorzijde van de kerk over voldoende bluswater dat onttrokken werd uit open water. Gedurende de tijd dat er geen water voorhanden was maakten de eenheden gebruik van de eigen tank.

Uiteindelijk zou de bestrijding van de brand niet wezenlijk anders zijn verlopen als er wel voldoende bluswater was geweest. Het dak van de kerk stond in brand toen de brandweer net goed en wel ter plaatse was. Voor het overige is de brandweer erin geslaagd de belendende gebouwen (toren, pastorie en woning) te behouden.

3.3.4 Tot slot

Uit het onderzoek komt het volgende beeld naar voren als het gaat om de inzet van de brandweer in relatie tot de problemen die zijn ondervonden met de bluswatervoorziening.

Gelet op de omvang van de brand bij aankomst van de brandweer, was het een onmogelijke opgave voor de brandweer om deze brand klein te houden of met een relatief beperkte schade te kunnen blussen. Ook indien de brandkranen en secundaire bluswatervoorziening direct beschikbaar en bruikbaar waren geweest was dit niet mogelijk geweest.

De keuzes die de brandweer heeft gemaakt in de toepassing van de operationele tactieken zijn, gelet op de kenmerken van de brand, juist gebleken. De feitelijke uitvoering van deze operationele keuzes (offensief buiten, defensief binnen en defensief buiten) heeft last ondervonden van de haperende totstandkoming van de bluswatervoorziening. Daardoor is er soms vertraging geweest in de uitvoering of is deze uitgevoerd door andere eenheden dan oorspronkelijk bedacht. Dit heeft echter geen effect gehad op de inzet en op de juistheid van de operationele keuzes en het effect van de inzet. Die zijn gedurende het verloop van het incident terecht ongewijzigd gebleven.

Het niet kunnen vinden van de brandkranen of de mankementen daaraan waardoor de bluswatervoorziening haperend en vertraagd op gang kwam, is de brandweermensen die ter plaatse kwamen niet aan te rekenen. Zij beschikten niet over de juiste informatie om de brandkranen snel en adequaat te kunnen vinden.



Evenmin kan hen worden aangerekend dat het open water aanvankelijk slecht bruikbaar bleek als secundaire bluswatervoorziening. Met de nodige inventiviteit zijn zij er in geslaagd het open water alsnog bruikbaar te laten zijn voor de brandbestrijding. Zij hebben daarmee uitbreiding naar de kerktoren, de pastorie en de naastgelegen woning effectief kunnen voorkomen.



I

Bijlage Afkortingen

Wvr	Wet veiligheidsregio's
IFV	Instituut Fysieke Veiligheid
Inspectie	Inspectie Justitie en Veiligheid
Model DNO	Model Diensten Niveau Overeenkomst
LCMS	Landelijk Crisismanagement Systeem
PWN	N.V. PWN Waterleidingbedrijf Noord-Holland
DVO	Dienstverleningsovereenkomst
MOI	Mobiel Operationeel Informatiesysteem
OvD	Officier van Dienst



II

Bijlage Overzicht geïnterviewde functionarissen

Gemeente Amstelveen

- hoofd afdeling Veiligheid en Handhaving
- hoofd afdeling Wijkbeheer
- adviseur Openbare Orde en Veiligheid
- projectleider Civiele Techniek
- senior adviseur Visie en Ontwikkeling

Brandweer Amsterdam-Amstelland

- waarnemend coördinator Team Bluswatervoorziening en Bereikbaarheid
- afdelingssecretaris Operationele Informatie
- controleur brandkranen
- officieren van dienst
- bevelvoerders van de ingezette eenheden
- brandonderzoeker van het Team Brandonderzoek

Brandweer Kennemerland

- bevelvoerder van de ingezette eenheid

Politie Eenheid Amsterdam-Amstelland

- officier van dienst politie

Waternet

- assetmanagers ondergrondse infra

Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed

- adviseur Bouwkunde voor de provincie Noord-Holland

IFV

- adviseurs Landelijk programma GEO



III

Bijlage Tabel wederhoor



Nr.	Inzagepartij	Hoofdstuk/ paragraaf	Te corrigeren tekst (eerste...laatste woord)	Argumentatie/onderbouwing van uw reactie	Reactie Inspecties
<p>Algemeen</p> <p>De versie die voor wederhoor is aangeboden bevat 8 conclusies. Conclusie 5 is in de definitieve versie van het rapport als afzonderlijke conclusie vervallen. De tekst is verplaatst en opgenomen in conclusie 7.</p>					
1	Gemeente	Samenvatting pag. 8	De notitie heeft...gekregen.	Op pagina's 8, 20, 25 en 31 gaat de Inspectie in op een notitie "Brandweer en bluswater – Nu-Straks-Later" uit 2014. Deze notitie is op 1 september 2014 in het Veiligheidsbestuur behandeld. De Inspectie rapporteert op pagina 8 dat deze notitie binnen de gemeente Amstelveen (nog) geen verder vervolg heeft gekregen. Onduidelijk is wat hiermee bedoeld wordt. De genomen beslissingen van het bestuur vragen immers niet om een vervolgactie van de gemeente Amstelveen, met inachtneming van de samenstelling van dit bestuur.	Tekst in het rapport aangepast en verduidelijkt. Het Veiligheidsbestuur heeft de notitie behandeld en vastgesteld. De burgemeester van Amstelveen maakt deel uit van het bestuur. De Inspectie verwacht dat als vervolg op het genomen besluit per gemeente wordt gezien wat dit concreet betekent. Dit is niet gebeurd. In 2017 verscheen een tweede notitie van de brandweer over hetzelfde thema. Ook deze notitie is vastgesteld in het Veiligheidsbestuur. De notitie bevatte concrete aanbevelingen. Ook hierop is in de gemeente Amstelveen geen actie ondernomen.
2	Gemeente	Samenvatting pag. 9	De eenheid van de veiligheidsregio Kennemerland...praktijk.	De relevantie van deze opmerking ontbreekt voor dit rapport.	Geen aanpassingen. De Inspectie vindt dit een zinvolle tekst. Het maakt duidelijk dat de operationele informatievoorziening van de eenheid die bijstand leverde



					meer overeenkwam met de realiteit dan die van de eenheden van Brandweer Amsterdam-Amstelland. Terwijl de gegevens afkomstig waren van hetzelfde waterbedrijf.
3	Gemeente	Samenvatting pag. 10	Paragraaf inzettactiek	Deze paragraaf is t.o.v. de rest van het rapport van een te hoge technische detaillering. Suggestie om m.a.w. korte intro en conclusie te verwijzen naar bijlage.	Geen aanpassingen. Voor een goed beeld van wat er gebeurde op 15 september 2018 heeft de Inspectie het optreden van de brandweer, inclusief het benodigde bluswater, volgens een bepaald model in beeld gebracht.
4	Gemeente	Samenvatting pag. 11	Open water ... uitgebaggerd	In de rapportage wordt meermaals aangegeven dat er in geheel Amstelveen niet wordt gebaggerd. Dit geldt zeker niet voor heel Amstelveen. Baggeren in de (hoofd)watergangen is primair een taak van het waterschap/de schappen. Dat de Poel nog niet is uitgebaggerd is een langlopende discussie over prioriteiten, geld en verantwoordelijkheden. Waterschap is hoofdverantwoordelijk.	De tekst in het rapport is als volgt aangepast: 'Het open water rondom de Sint Urbanuskerk 'De Poel' is niet aangewezen als secundaire bluswatervoorzienig. Het water is ondiep en wordt niet gebaggerd.'
5	Gemeente	Samenvatting pag. 12 en verder	Zie bijlage bij deze tabel, met rode toevoegingen in de tekst.		Alleen de passages met tekstsuggesties zijn hieronder opgenomen (6 t/m 10).
6	Gemeente	Conclusie 1 – p. 12	De bluswatervoorziening stond tot 15 september 2018 niet hoog op de agenda van de gemeente Amstelveen. In 2012 heeft de gemeente overeenkomsten afgesloten met de waterleidingbedrijven en Brandweer Amsterdam-Amstelland, waarbij afspraken zijn gemaakt over de taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden. In de jaren daarna was	Opmerking: Contractbeheer en het aanhangig maken van tekortkomingen is in het kader van de onderlinge afspraken niet exclusief voorbehouden aan de gemeente. Hoe wel de brandweer en Waternet werkzaamheden hebben verricht, zijn signalen uit de uitvoering nooit opgeschaald naar het management van de gemeente Amstelveen, zoals ook in het rapport op aan	Toevoeging niet overgenomen. Redactioneel wel aangepast. Het onderzoek laat zien dat er vanuit het management van de gemeente nauwelijks aandacht was voor de bluswatervoorziening. Hierdoor bleef de informatie van de brandweer liggen bij de



			er, in elk geval vanuit het management van de gemeente, brandweer en Waternet nauwelijks aandacht voor de bluswatervoorziening. Hierdoor konden onvolkomenheden ontstaan die niet werden aangepakt.	het einde van de paragraaf 2.2.1 op pagina 28 wordt opgemerkt.	gemeente en niet doorgegeven aan Waternet. Brandweer Amsterdam-Amstelland en Waternet hebben de werkzaamheden georganiseerd en uitgevoerd conform de afspraken. Dat zij de gemeente vervolgens niet hebben aangesproken staat duidelijk in het rapport vermeld.
7	Gemeente	Conclusie 3 – p. 12	Op managementniveau bestaat geen overleg en afstemming tussen de gemeente, de brandweer en de waterleverancier(s) over de bluswatervoorziening.	Opmerking: Aangegeven is dat de controles worden uitgevoerd zoals is overeengekomen. De oorzaak van het feit dat er desondanks 370 storingsmeldingen zijn blijft echter helaas onbeantwoord.	De tekst is redactioneel aangepast. De toevoeging is niet meer van toepassing.
8	Gemeente	Conclusie 6 – p. 13	De gekozen operationele tactieken veilige en verantwoorde manier uitgevoerd.	Opmerking: Deze conclusie gaat in principe veel verder dan de scope van het onderzoek.	Geen aanpassingen. Het is een terechte constatering. Conclusie 6 is gewijzigd in conclusie 5.
9	Gemeente	Conclusie 7 – p. 14	De operationele informatievoorziening ... al dan niet verouderd.	Opmerking: Conclusie over verantwoordelijkheid voor het informatiesysteem wordt gemist.	Geen aanpassingen. Het rapport spreekt over de operationele informatievoorziening van Brandweer Amsterdam-Amstelland. Hiermee is voldoende duidelijk wie verantwoordelijk is. Conclusie 7 is gewijzigd in conclusie 6.
10	Gemeente	Conclusie 8 – p. 14	De brandweerinzet werd weliswaar bemoeilijkt en vertraagd doordat de bluswatervoorziening niet op orde was en gebrekkige informatievoorziening , maar dit heeft geen effect gehad op het uiteindelijke resultaat van de inzet. Als gevolg van onvolkomenheden in	Opmerkingen: Bovenstaande in rood aangegeven toevoegingen in de tekst doet meer recht aan de constatering in het rapport. Zie tevens passage op pag. 42. "Tijdens het zoeken naar de brandkranen heeft de brandweer veel hinder van het groot toeschouwers. Dit is er mede de oorzaak van	Geen aanpassingen. Het gaat bij deze conclusie niet over de informatievoorziening, maar over de bluswater-voorziening zelf. Ook al was de informatievoorziening op orde geweest, dan waren de



			beheer en onderhoud werd de brandweer op 15 september 2018 geconfronteerd met een aantal niet werkende en onbereikbare en niet-vindbare ondergrondse brandkranen. Ook indien de brandkranen en secundaire bluswatervoorziening direct beschikbaar, bruikbaar en vindbaar waren geweest was dit niet mogelijk geweest.	dat het vinden van de brandkranen moeizaam gaat'.	brandkranen niet alle bruikbaar en/of bereikbaar geweest op de betreffende avond. Conclusie 8 is gewijzigd in conclusie 7.
11	Brandweer	2.2.1	...en spreekt de gemeente ook niet aan op het niet laten verhelpen van de defecten.	Is dit feitelijk juist? De brandkranencontroleur zou hier wel (mondeling) naar gevraagd hebben bij zijn contactpersoon van de gemeente.	Geen aanpassingen. In het interview met betrokken functionarissen is aangegeven dat er vanuit de brandweer alleen een melding werd gedaan aan de gemeente. Ook was er eens per twee weken contact. Er vond echter geen terugkoppeling of controle plaats over wat er verder met de meldingen gebeurde.
12	Brandweer	2.2.2	CITYGIS: De gegevens uit CityGIS zijn afkomstig uit Geo4OOV	De gegevens uit CityGIS zijn (ten tijde van de brand) afkomstig uit een bestand van de drinkwaterleveranciers, dat periodiek geüpdatet werden.	Geen aanpassingen. CityGIS ontvangt de gegevens uit Geo4OOV. Geo4OOV wordt gevoed met gegevens die afkomstig zijn van de drinkwater-leveranciers.
13	Brandweer	2.2.2	Locatiebordjes: 'BAA heeft in de buurt van elke brandkraan bordjes geplaatst...worden aangegeven'	Dit geldt inderdaad voor Amstelveen. Maar regionaal hebben de gemeente hier verschillende afspraken over gemaakt met de brandweer.	De tekst is als volgt aangepast: 'Brandweer Amsterdam-Amstelland heeft in de gemeente Amstelveen in de buurt van elke brandkraan bordjes geplaatst waarop de locatie van de brandkraan ten



					opzichte van de bordjes wordt aangegeven.'
14	Brandweer	2.3.2	... de operationele systemen op basis van Geo4OOV. Hoewel er op dit moment nog sprake is van aanloopproblemen.	Deze aanloopproblemen zijn volgens mij redelijk snel na de brand verholpen.	De tekst is als volgt aangepast: 'Uit het onderzoek blijkt ... op basis van Geo4OOV. Hoewel ten tijde van het... over brandkranen.'
15	Brandweer	3.2.3	Alinea onder afbeelding 7.	Moet brandkraan F, niet zijn brandkraan E? En waarom worden de overige twee (van de genoemde vijf) niet besproken?	Brandkraan F is juist. Beide brandkranen waren ten tijde van de brand overgroeid. Brandkraan E is uiteindelijk gevonden en gebruikt. De overige brandkranen worden bij afbeelding 9 getoond. Bij aankomst was het beeld, zoals afbeelding 7 laat zien, de informatie die de manschappen via het brandkranenboek verkregen.
16	Brandweer	3.3.3	Subtitel: De informatievoorziening tijdens de brand.	Mag dat zijn: De informatievoorziening <i>over locatiegegevens</i> van de brandkranen tijdens de brand	De tekst is als volgt aangepast: 'De informatievoorziening over de locatiegegevens van de brandkranen tijdens de brand'.
17		3.3.3	Het feitelijke beeld dat de brandweer zou moeten hebben van de locaties van de brandkranen is weergegeven in afbeelding 3...	Kan dat worden: Het feitelijke beeld dat de brandweer zou moeten hebben van de locaties van de brandkranen is, <i>mits de defectmeldingen waren gedeeld met waternet</i> , weergegeven in afbeelding 3...	Geen aanpassingen. Afbeelding 3 geeft de locaties weer van alle brandkranen. Het uitgangspunt is dat alle brandkranen zouden moeten functioneren.
18	Brandweer	3.3.3	Zelfde alinea: in de operationele informatiesystemen nog niet geheel op orde heeft.	Inmiddels is Geo4OOV beschikbaar in LiveOP.	Geen aanpassingen. Het rapport gaat over de situatie op 15 september 2018.
19	Brandweer	3.3.3	Pagina 48. Bullit twee: Brandkraan B voor de brandweer onvindbaar was.	Die is uiteindelijk wel gevonden en gebruikt.	De tekst is als volgt aangepast: 'brandkraan B voor de



					brandweer in eerste instantie onvindbaar was. Er is later alsnog gebruik van gemaakt'. Toelichting: Deze is niet door de geïnterviewde eenheden gebruikt.
20	Brandweer	3.3.3	Pagina 48. Laatste alinea.	Meende waternet dat de brandkranen tijdens de brand wel vindbaar waren? Of beschrijft waternet hier de situatie <i>nadat</i> er een aantal kranen vrij gegraven of –geknipt zijn? Dit mogelijke meningsverschil blijft nu open staan.	Geen aanpassingen. Het onderzoek heeft op dit punt hierover geen duidelijkheid kunnen geven. Betrokken functionarissen hebben los van elkaar verschillende verklaringen afgelegd.
21	Brandweer	2.3.2	Derde alinea: ..., afkomstig uit andere systemen en van andere dataservers.	Mag dat worden? ..., afkomstig uit andere systemen <i>van de drinkwaterleveranciers</i> en van andere dataservers.	De tekst is als volgt aangepast: 'Uit het onderzoek blijkt dat Brandweer Amsterdam-Amstelland ten tijde van de brand in de Sint Urbanuskerk de informatie voor de eenheden nog baseerde op verouderde gegevens, afkomstig uit andere systemen van de drinkwaterleveranciers en van andere dataservers.'
22	Brandweer		In het rapport wordt gesproken over het gebruik van 'De Poel' als secundaire bluswatervoorziening (pagina 11 e.v.). Het klopt inderdaad dat het open water daarvoor gebruikt is. Maar, om misverstanden te voorkomen, het niet zo dat alle open water in een gemeente standaard geschikt moet zijn voor waterwinning. Alleen als open water 'officieel' is aangemerkt als secundaire bluswatervoorziening, en ook voorzien is van een deugdelijke waterwinplaats,		Betreffende passages in het rapport zijn aangepast.



			ontstaan er voor de gemeente verantwoordelijkheden wat betreft onderhoud. De Richtlijn Open Water en Geboorde put, is dus niet generiek van toepassing. Zie ook conclusie in de tweede alinea op pagina 37.		
23	Brandweer		Het is niet zo dat het dat het na de notitie 'Brandweer en Bluswater. Nu-straks-later' (2014) stil geweest is rondom bluswater (pagina 8 e.v.). Op verzoek van het Veiligheidsbestuur heeft de brandweer een onderzoek gedaan naar de mogelijke alternatieven voor een brandkraan (als primaire bluswatervoorziening). Deze notitie, en bijbehorend advies, zijn in 2017 behandeld in het Veiligheidsbestuur. Dit is wellicht ook relevant ten opzicht van conclusie 4 (pagina 13).		In het rapport is tekst toegevoegd over de tweede notitie uit 2017.
24	Brandweer		Er wordt veelvuldig gesproken over de concept DVO 2011 tussen de gemeente Amstelveen en de brandweer (pagina 17 e.v.). Deze DVO's waren maar één jaar geldig. Onderliggende regeling is de Gemeenschappelijke Regeling (die van 2008 en de nieuwe geactualiseerde van 2015) waarin is opgenomen dat de gemeente verantwoordelijk is voor bereikbare en bruikbare brandkranen. Bij het afronden van de regionalisering en het opstellen van de eerste programmabegroting 2015, actualisatie 2014 kwamen de afzonderlijke DVO's definitief te vervallen.		In het rapport is de tekst over de concept DVO uit 2011 aangepast en verduidelijkt.
25	Brandweer		De kaartlaag van Geo400V met hierop brandkraanlocaties is na de brand in de		De opmerking is toegevoegd aan de voetnoot 31, behorend



			Urbanuskerk beschikbaar gemaakt in LiveOP en sindsdien te gebruiken 'in het veld'. Op een aantal plaatsen in het rapport lijkt hier onduidelijkheid over te bestaan.		bij paragraaf 2.2.2 van het rapport.
26	Brandweer	P.10	"De eerste eenheid was binnen de normtijd van het dekkingsplan ter plaatse."	Bedoelen we niet de normtijd uit het Besluit veiligheidsregio's? Of staat het zo goed?	De tekst is als volgt aangepast: 'De eerste eenheid was binnen de normtijd uit het Besluit veiligheidsregio's ter plaatse, maar... brand.'
27	Brandweer		Op pagina 25 staat: '... en dat er een vacature is voor controleur in brandweerdienst'.	Uit het onderzoek is gebleken dat dat de vacature in 2016 weer is ingevuld ...' (...naam....) is in 2014 in dienst gekomen.	De tekst is als volgt aangepast: 'Tot slot is in de tabel vastgelegd dat in de gemeente Amstelveen geen standaardcontroles meer worden uitgevoerd en dat er een vacature is voor controleur in brandweerdienst. Uit het onderzoek is gebleken dat de vacature in de loop van 2014 weer is ingevuld en dat de controles vanaf dat moment ook weer zijn uitgevoerd.'
28	Waternet	Hoofdstuk Samenvatting Paragraaf 1: "Regelgeving, richtlijnen en afspraken" p. 7	'Uit het onderzoek is gebleken dat Waternet en Brandweer Amsterdam-Amstelland wel conform de (concept)overeenkomsten de werkzaamheden uitvoeren voor de gemeente'.	Voor Waternet is 'concept' niet van toepassing.	De tekst is als volgt aangepast: 'Uit het onderzoek is gebleken dat Brandweer Amsterdam-Amstelland wel conform de conceptovereenkomst de werkzaamheden uitvoert voor de gemeente.' De alinea boven deze alinea beschrijft reeds het contract van Waternet met de gemeente



					Amstelveen.
29	Waternet	Hoofdstuk Samenvatting Paragraaf 3: 'De rol van de bluswatervoorzieningen' p. 11	'Als gevolg daarvan...en een brandkraan met te weinig opbrengst door lekkage.'	Voor zover nagegaan kan worden is door Waternet geen lekkage geconstateerd. N.a.v. dit conceptrapport heeft Waternet op 6-3-2019 jl. de betreffende brandkraan opnieuw gecontroleerd. De lekkage is niet geconstateerd en er is niets opgevallen aan deze brandkraan.	Geen aanpassingen. Het onderzoek heeft op dit punt hierover geen duidelijkheid kunnen geven. Betrokken functionarissen hebben los van elkaar verschillende verklaringen afgelegd.
30	Waternet	Hoofdstuk Samenvatting Paragraaf Conclusie no.3 p.12	'Opvallend is ook dat Waternet niet in actie komt als meerdere jaren achtereen geen enkele melding wordt gedaan.'	Dit is geen onderdeel van de overeenkomst en daardoor formeel geen verantwoordelijkheid van Waternet. Aan welke norm wordt getoetst of dit opvallend is?	Er is geen norm waaraan de Inspectie dit toetst. Waternet voert gedurende meerdere jaren werkzaamheden uit voor de gemeente. Afspraak is dat de brandweer defecten meldt bij de gemeente en dat de gemeente dit doorgeeft aan Waternet. De tekst onder conclusies 3 is aangepast in die zin dat dat de kwalificatie 'opvallend' is vervangen door de formulering 'de Inspectie constateert'. Tevens is toegevoegd dat ook de brandweer geen terugkoppeling vraagt op de meldingen. De constatering blijft voor het overige ongewijzigd. Uiteindelijk betreft het 370 meldingen die niet waren doorgegeven.
31	Waternet	Hoofdstuk 2 Paragraaf 2.2.1. 'Beheer en onderhoud'	'Wel hebben de gemeente en Waternet naar aanleiding van de brand in de Sint Urbanuskerk inmiddels gesproken over een addendum voor het contract en zijn	Voor het opstellen van een addendum is niet gekozen. Voor de huidige overeenkomst gaan beide partijen uit van stilzwijgende verlenging. Dit is door beide partijen	De tekst is als volgt aangepast: 'Wel hebben de gemeente en Waternet naar aanleiding van de brand in de Sint Urbanuskerk



		p. 26	zij van plan om na afronding van het onderzoek door de Inspectie opnieuw naar de overeenkomst te kijken.'	informeel bevestigd. Afgesproken is om een nieuwe bluswaterovereenkomst tussen de gemeente Amstelveen en Waternet op te stellen volgend op dit onderzoek van de Inspectie. Tekstvoorstel: 'zijn zij van plan...te kijken' vervangen door 'zijn zij van plan...te zorgen voor een adequate overeenkomst.'	inmiddels afgesproken dat zij van plan zijn om, na afronding van het onderzoek door de Inspectie, te zorgen voor een adequate overeenkomst.'
--	--	-------	---	--	--



Missie Inspectie Justitie en Veiligheid

De Inspectie Justitie en Veiligheid houdt voor de samenleving, de ondertoezichtgestelden en de politiek en bestuurlijk verantwoordelijken toezicht op het terrein van justitie en veiligheid om inzicht te geven in de kwaliteit van de taakuitvoering en de naleving van regels en normen, om risico's te signaleren en om organisaties aan te zetten tot verbetering. Hiermee draagt de Inspectie bij aan een rechtvaardige en veilige samenleving.

Dit is een uitgave van:

Inspectie Justitie en Veiligheid
Ministerie van Justitie en Veiligheid
Turfmarkt 147 | 2511 DP Den Haag
Postbus 20301 | 2500 EH Den Haag
[Contactformulier](#) | www.inspectie-jenv.nl

April 2019

*Aan deze publicatie kunnen geen rechten worden ontleend.
Vermenigvuldigen van informatie uit deze publicatie is toegestaan,
mits deze uitgave als bron wordt vermeld.*