

Samen leren van natuurbranden

Verslag symposium 1 november 2022



Nederlands Instituut Publieke Veiligheid
Postbus 7010
6801 HA Arnhem
Kemperbergerweg 783, Arnhem
www.nipv.nl
info@nipv.nl
026 355 24 00

Colofon

© Nederlands Instituut Publieke Veiligheid (NIPV), 2022

Auteurs V. Gaspar, C. Boin, N. Brouwer, J. Ebus, C. Mertens, H. Hazebroek,
E. Kok en I. Tanck

Contactpersoon Hans Hazebroek

Datum 1 november 2022

Wij hechten veel belang aan kennisdeling. Delen uit deze publicatie mogen dan ook worden overgenomen op voorwaarde van bronvermelding.

Het Nederlands Instituut Publieke Veiligheid is bij wet vastgelegd onder de naam Instituut Fysieke Veiligheid.

Inhoud

	Inleiding	4
1	Beschrijving van de plenaire sessies	5
1.1	Een zee van brand	5
1.2	The busiest day since the war / maximum load on the system	6
1.3	Meer leren van kleine natuurbranden	7
2	Deelsessies	9
2.1	Deelsessie 1: Brandontwikkeling en -verspreiding	9
2.2	Deelsessie 2: (Arbeids)veiligheid	11
2.3	Deelsessie 3: Tactiek en techniek bij het bestrijden van natuurbrand	12
2.4	Deelsessie 4: Zelfredzaamheid, risico- en crisiscommunicatie en evacuatie	14
2.5	Deelsessie 5: Natuurbranden voorkomen en beheersen door proactie en preventie	16
2.6	Deelsessie 6: Bestuurlijke dilemma's in het beheersen en bestrijden van natuurbranden	19
2.7	Deelsessie 7: Opschaling en commandovoering bij natuurbranden en de impact van gelijktijdigheid op het systeem van brandweezorg	20
3	Conclusies en reflectie	23
3.1	De belangrijkste conclusies per sessie	23
3.2	Algemene conclusie	25
3.3	Aanbevelingen per thema	26
3.4	Reflectie en actiepunten van de dagvoorzitter	28

Inleiding

Aanleiding en doel

De lange, hete en droge zomer van 2022 met veel natuurbranden was aanleiding voor het Nederlands Instituut Publieke Veiligheid (NIPV) en Brandweer Nederland om een symposium te organiseren. Dit symposium, getiteld 'Samen leren van natuurbranden', heeft op 1 november plaatsgevonden in het congrescentrum Hart van Holland in Nijkerk. Met een afvaardiging van veel betrokken partijen is samen teruggekeken op de kleine en grote branden die er het afgelopen seizoen zijn geweest. Het doel was echter niet alleen om de vele branden van dit jaar te evalueren, maar vooral ook om lessen te trekken voor de toekomst.

"Hoe overtuigen we mensen er niet alleen van dat natuur onze bescherming nodig heeft, maar dat ze óók beschermd moet worden tegen onbeheersbare natuurbranden?"

Programma

Na een welkom en opening door dagvoorzitter Anton Slofstra, portefeuillehouder natuurbranden bij Brandweer Nederland, startte het plenaire deel dat bestond uit drie presentaties. Vervolgens konden de deelnemers in drie rondes aansluiten bij een van de zeven deelsessies. Deze sessies concentreerden zich rond de volgende thema's:

- > het ontstaan en de wijze van uitbreiding van natuurbranden
- > de (arbeids)veiligheid van ingezet personeel van brandweer en terreinbeheerder
- > de gebruikte techniek en tactiek voor natuurbrandbestrijding en de effectiviteit daarvan
- > zelfredzaamheid vanuit de bevolking, crisiscommunicatie en evacuatie
- > het voorkomen en beheersen van natuurbranden door middel van proactie en preventie
- > de bestuurlijke dilemma's in het beheersen en bestrijden van natuurbranden
- > opschaling en commandovoering bij natuurbranden en de impact van gelijktijdigheid van (natuur)branden op het systeem van brandweezorg.

Na afloop van deze sessies volgden een plenaire terugkoppeling en een reflectie op de bevindingen, uitgesproken door Hans Hazebroek namens de Nederlandse Academie voor Crisisbeheersing en Brandweezorg van het NIPV. De dag werd afgesloten door de dagvoorzitter.

Opzet van dit verslag

Het voorliggende verslag is grotendeels opgebouwd zoals het symposium. Het eerste deel bevat een samenvatting van de drie plenaire presentaties. In het tweede deel komen de bevindingen uit de deelsessies aan bod en in het derde deel de reflectie op het symposium en de branden van het afgelopen jaar. Dit deel bevat ook een aantal aanbevelingen.

1 Beschrijving van de plenaire sessies

1.1 Een zee van brand

De eerste presentatie, getiteld 'Een zee van brand', werd gegeven door Maurice de Beer, werkzaam bij de afdeling onderzoek & analyse van Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond (VRR). Hoewel de VRR niet direct een regio is waar als eerste aan gedacht wordt bij natuurbrand, is ze het afgelopen jaar geconfronteerd met twee natuurbranden op één dag, met de nodige druk op het (brandweer)systeem tot gevolg.

Gelijktijdigheid

Op 9 augustus braken binnen een half uur twee natuurbranden uit, een in Ouddorp en een in Vlaardingen. Bij beide branden was sprake van een pelotonsinzet. Maar er gebeurde die dag veel meer. Zo was er binnen een tijdsbestek van slechts 5 uur sprake van een lopende industriebrand, drie incidenten met gevaarlijke stoffen, twee voertuigbranden, drie waterongevallen, vijf woningbranden (waarvan er twee opgeschaald werden naar middelbrand) en acht verzoeken om assistentie door een ambulance of voor reanimatie. Dit betekende, dat op een gegeven moment maar liefst 60 procent van de complete inzetcapaciteit van Rotterdam-Rijnmond bezig was met het bestrijden van incidenten. En dat op een 'gewone' dag, zodat er – in tegenstelling zoals op bijzondere dagen zoals Oudjaar – vooraf geen rekening mee gehouden kon worden!

Samenwerken

Deze gebeurtenissen onderstrepen het belang van samen leren, data delen en samenwerken. Niet alle expertise is immers bij één bepaalde groep of één veiligheidsregio te vinden. Daarom is het regionale brandonderzoeksteam (TBO) meegelopen met het team natuurbrandonderzoek (NBO) bij het veldonderzoek om daarvan te leren. Waar NBO vooral de verspreiding van het vuur in kaart brengt, focust het regionale team zich vooral op de kwestie van gelijktijdigheid: hoe moet de regio zich daarop voorbereiden? Samen zal een rapport worden opgeleverd. Ook samenwerking met Staatsbosbeheer is van belang (geweest), zowel tijdens de branden, daarvoor als daarna. Staatsbosbeheer beschikt namelijk over drones, waarvan er een van groot nut is geweest bij de brand in Ouddorp, omdat deze al in een vroeg stadium van de brand de lucht in was. Het is belangrijk om data onderling zo snel mogelijk te kunnen delen – iets wat nog niet heel soepel verliep tijdens de brand in Ouddorp. De samenwerking met Veiligheidsregio Zeeland (de brand bij Ouddorp woedde in het grensgebied met Zeeland) en Veiligheidsregio Haaglanden verliep goed, maar bij het verzoek om het grootwatertransport uit Haaglanden werd toch met enige terughoudendheid gereageerd. Begrijpelijk, want wat zou Haaglanden moeten beginnen als daar in de regio ook een (natuur)brand zou uitbreken?

Zelfredzaamheid

Er werd opgeschaald naar GRIP 2. Een van de problemen die voorzien werden, was het evacueren van het overvolle strand bij Ouddorp. Toen men daar werk van wilde maken, bleek echter dat vrijwel iedereen uit zichzelf het strand al verlaten had vanwege de roetdeeltjes. Ook elders is blijk gegeven van eigen initiatief op dit vlak: de eigenaar van een bungalowpark had de gasten zich laten verzamelen op een centrale plek in het park, vanaf waar ze makkelijk geëvacueerd zouden kunnen worden indien nodig.

Arbeidsveiligheid

Maurice de Beer sloot zijn presentatie af met een voorbeeld dat de rol van toeval en geluk bij het bestrijden van (natuur)branden laat zien. De dag na de brand in Ouddorp raakte een strandtent in de brand. Om te voorkomen dat de brand naar het naastgelegen duin zou overslaan, werd een waterscherm geplaatst dat de hele nacht het zand nat hield. Vlak achter het waterscherm stond een betonnen muur van twee meter hoog, die het duin van de bestrating rond de strandtent scheidde. Als gevolg van de druk veroorzaakt door het door water zwaar geworden duinzand is deze muur omgevallen. Gelukkig zijn er geen slachtoffers gevallen, maar gezien het feit dat er regelmatig brandweermensen voor de muur langs waren gelopen, had dit makkelijk anders kunnen zijn.

1.2 The busiest day since the war / maximum load on the system

In de tweede plenaire sessie deelden Dave Walton (Deputy Chief Fire Officer) en Paul Hedley (National Fire Chiefs Council Wildfire Lead) hun ervaringen van 19 juli 2022, de dag waarop het Engelse brandweersysteem overweldigd raakte. Uit het feit dat zij uit Engeland kwamen om hun verhaal te doen, blijkt een impliciete waarschuwing: wat 19 juli in Engeland plaatsvond, had evengoed in Nederland kunnen gebeuren.

Extreme hulpvraag

19 juli 2022 was de heetste dag ooit geregistreerd in het Verenigd Koninkrijk. Gedurende vijf uur was de vraag om (brandweer)hulp groter dan het aanbod. Mede als gevolg van een tekort aan beschikbare middelen om incidenten adequaat te kunnen bestrijden, zijn er op 19 juli 2022 maar liefst 14 'major incidents' afgekondigd. Tot 19 juli had Dave in zijn gehele carrière van 37 jaar slechts zeven maal meegemaakt dat een korps een 'major incident' uitriep. Ondanks een massale inzet was de druk overweldigend; het was onmogelijk om brandweerlieden voldoende te voorzien van rust, eten en drinken. In totaal is – alleen al zijn eigen korps – tijdens 275 incidenten ingezet.

Vorbereiding

Hoe kon het zover zijn gekomen? Was de brandweer slecht voorbereid? Nee, aldus Dave: de hitte was verwacht en zelfs het gebied waarin de natuurbranden zouden plaatsvinden, was van tevoren als gevarezone aangeduid. De brandweer had daarom preparatieve maatregelen getroffen. De meldkamers van 999 (het Britse equivalent van 112) waren extra bemand, weersvoorspellingen werden nauwlettend in de gaten gehouden, relevante partijen waren alert en specifieke natuurbrandmiddelen waren preparatief naar de 'danger zones' verplaatst. Dit bleek allemaal echter niet voldoende.

Lessen

Hedley lichtte verschillende lessen en aandachtspunten toe, die hij tijdens de beruchte dag had geleerd dan wel opgemerkt. Zo noemde hij het volgende:

- > Het gevaarlijkst bleken de grenzen tussen bebouwing en platteland en natuur (de rural-urban interface), 'where countryside meets the concrete.' Hier kan een kleine brand een gigantische impact hebben. Bewustwording bij het publiek is daarmee het toverwoord, maar dat gaat nog lastig: zolang een gemeenschap nog nooit te maken heeft gehad met een natuurbrand, blijft het voelen als een ver-van-het-bed-show. Er wordt dus geëxperimenteerd met betere communicatie. Daarnaast is het beter begrijpen van de 'rural-urban interface' een prioriteit; dit aspect verbeteren zal de belangrijkste stap zijn naar een effectievere respons, verwacht Hedley.
- > Lokale afspraken en voorbereiding zijn volgens Hedley onmisbaar. Engeland kent momenteel achttien werkgroepen die binnen hun regio afspraken hebben gemaakt over natuurbrandpreventie en -bestrijding. Het resultaat is tekenend: de grootste natuurbrand van 19 juli kon met acht basiseenheden ('pumps') bestreden worden, waar er vroeger voor een zelfde brand twintig nodig waren – volgens Hedley was dit geheel te danken aan lokale afspraken, vooraf gemaakt.
- > De grootste winst die preventief te behalen is, ligt in het natuurbeheer, aldus Hedley. 'Manage the fuel, manage the risk,' is de mantra binnen de Engelse brandweer. Daarmee speelt voor hem ook de vraag: welk ministerie is het best geschikt om verantwoordelijkheid te nemen voor natuurbrandbeleid? Het ministerie dat gaat over de brandweer (zoals nu het geval is), of het ministerie dat gaat over natuur en terreinbeheer?
- > De (persoonlijke) uitrusting van brandweermensen schoot volledig tekort en was niet toegerust voor natuurbrand (veel te warm). Zorgen voor het welzijn van brandweermensen in het veld was 19 juli onmogelijk. Dit moet beter: hoe kan gezorgd worden dat ze altijd genoeg te eten en te drinken hebben en dat aflossing in enige mate mogelijk is of blijft?

Vragen

Hedley ziet dat er veel meer aandacht is voor en initiatieven zijn rondom natuurbrand dan tien jaar geleden, waaronder binnen de wetenschappelijke wereld. Dit waardevolle werk is noodzakelijk om de risico's van natuurbranden onder de aandacht te blijven brengen van bestuurders. Desalniettemin spelen voor hem nog diverse vragen waar geen antwoord op is. Wat voor invloed qua gezondheid heeft het op het burgers en brandweermensen om langdurig bij een natuurbrand te zijn? Hoe bereiken we burgers het best met informatie rondom brandpreventie? Hoe kunnen we brandweer en natuurbeheer de best mogelijke handvatten geven om samen aan de slag te gaan met preventie? Het is belangrijk om het goede werk voort te zetten.

1.3 Meer leren van kleine natuurbranden

De derde presentatie werd gegeven door Liza van Velzen, (op dat moment nog) werkzaam als boswachter bij Staatsbosbeheer, als coördinator gebiedscommissie natuurbrandbeheersing en als brandweervrijwilliger. Zij ging in op kleine natuurbranden, maar met de kanttekening dat het niet duidelijk is wát nu eigenlijk een 'kleine' natuurbrand is. De oppervlakte van de brand zegt in ieder geval weinig over de impact op de omgeving, en evenmin over de beheersbaarheid.

Waarom de meeste branden klein blijven

Een belangrijke vraag is, waarom de meeste natuurbranden in Nederland klein blijven. De volgende factoren spelen hierbij een rol:

- > de snelheid van ontdekken
- > de snelheid waarmee de brandweer ter plaatse komt, en of er genoeg eenheden en water beschikbaar zijn
- > de bereikbaarheid
- > de weersomstandigheden
- > de vegetatie en het beheer daarvan
- > geluk.

En soms spelen onverwachte zaken een rol. Zo was een van de branden waar Van Velzen bij betrokken is geweest al voordat de brandweer ter plaatse was uitgemaakt door (inmiddels flink hoestende) omstanders, die het vuur te lijf waren gegaan met takken. De brandweer hoefde alleen maar na te blussen.

Brandgedrag op microniveau

Opmerkelijk is, dat er bij natuurbranden soms grote verschillen te ontdekken zijn in brandgedrag op microniveau. Zo kan binnen een paar vierkante meter een klein plekje, bijvoorbeeld begroeid met bosbes, niet of nauwelijks gebrand hebben, terwijl vlak daarnaast zelfs de hele strooisellaag is weggebrand. Nu zijn er in natuurgebieden altijd wel microklimaten te vinden, die – onafhankelijk van brand – soms grote temperatuurverschillen met de omgeving laten zien.

Kijken en leren

Van Velzen raadt aan om na een natuurbrand samen het veld in te gaan en te kijken: wat is er goed gegaan? Welke maatregelen hebben wel of niet geholpen? Werp ook een blik op de strooisellaag om te ontdekken hoe die heeft gebrand en voel aan de vegetatie: bevat die veel vocht of weinig? Kijk, probeer te begrijpen wat je ziet, en leer daar weer van – dat is het devies.

2 Deelsessies

Zo'n 200 deelnemers met verschillende achtergronden en functies en afkomstig uit diverse organisaties hebben meegedacht over de thema's die aan bod kwamen tijdens de deelsessies. Om de begeleiders van de deelsessies van de nodige achtergrondinformatie te voorzien, zijn voorafgaand aan het symposium interviews gehouden met verschillende personen die bij branden van het natuurbrandseizoen 2022 waren betrokken en iets over een of meer van de thema's van de deelsessies konden zeggen. De belangrijkste informatie die uit de interviews naar voren is gekomen, staat kort weergegeven in een blauw kader bij de betreffende deelsessie¹.

De branden waarover is gesproken zijn die in de Mariapeel, op de Holterberg, in Overloon, Ouddorp, Schijf en Wageningen. Ook is informatie opgehaald over de verschillende branden die langs de A28 hebben gewoed. Personen die zijn geïnterviewd waren burgemeester, afkomstig van de brandweer, of waren werkzaam als terreinbeheerder, bij Rijkswaterstaat, bij een waterschap, of bij een veiligheidsregio als medewerker communicatie. Ook zijn personen bevraagd die eigenaar waren van een vakantiepark of als vrijwilliger werkten bij een Ouddorps museum dat door de brand aldaar bedreigd werd. Daarnaast is gesproken met personen werkzaam op het Artillerie Schietkamp van Defensie bij 't Harde (het ASK).

2.1 Deelsessie 1: Brandontwikkeling en -verspreiding

Begeleiders: *Joost Ebus* en *Nienke Brouwer*, beide(natuur)brandonderzoekers NIPV en *Mathijs Schuijn*, onderzoeker Landelijk team natuurbrandonderzoek.

Informatie uit de interviews

Waarnemingen

Wat er waargenomen is, verschilt per brand en is bovendien afhankelijk van de rol die men heeft vervuld. Functionarissen die later ter plaatse kwamen, hebben een beeld gevormd aan de hand van gesprekken met de bevelvoerder, OvD en/of andere aanwezigen op de locatie of aan de hand van een drone of politiehelikopter.

Brandverspreiding

De brandverspreiding verschilde per incident. De meeste personen die zijn gesproken waren niet verrast door de branduitbreiding; zij hadden al vaker natuurbranden meegemaakt.

Brandgedrag

Bij de 'kleinere' branden, Overloon en Wageningen, was het brandgedrag verwacht. Dit was niet het geval bij de grotere branden in de Mariapeel en op de Holterberg. Bij deze twee branden is teruggetrokken, omdat verwacht werd dat de brand zich verder zou uitbreiden dan uiteindelijk is gebeurd. Zoals verwacht, hebben de verschillende vegetatiesoorten invloed gehad op het brandgedrag.

¹ De onderwerpen die naar voren zijn gekomen in de interviews, zijn niet allemaal besproken tijdens de deelsessies. Dit betekent, dat er in de blauwe kaders zaken genoemd staan die in dit verslag niet verder ter sprake komen.

Verrassingen op het gebied van brandverspreiding

Hoewel de meeste geïnterviewden hebben aangegeven niet verrast te zijn geweest door de brandverspreiding, zijn er deze zomer slangen verbrand en hebben ploegen moeten rennen. Blijkbaar is met de interviews nog niet het hele segment van branden afgedekt. Mogelijk speelt ook vlieg vuur vaak een rol.

Brandoorzaak vaak niet te achterhalen

Tijdens de deelsessie Brandontwikkeling en -verspreiding zijn de deelnemers meegenomen in de resultaten van enkele natuurbrandonderzoeken die in 2022 hebben plaatsgevonden. Er is duidelijk gemaakt dat een brandoorzaak vaak niet meer achterhaald kan worden, omdat er een open vlam is gebruikt of omdat het ontstaansgebied is verstoord door het brandweeroptreden: er is door het gebied gereden of het ontstaansgebied is met waterstralen 'verzopen'. Bij branden met een kleine omvang is dit laatste meestal het geval.

Veel factoren van invloed op brandverloop en brandontwikkeling

Er is door de groep vragen te stellen over de praktijkvoorbeelden en met een schema inzichtelijk gemaakt dat veel factoren van invloed zijn op de brandontwikkeling en het brandverloop: beide zijn multifactorieel en daardoor moeilijk voorspelbaar. Naast het vochtgehalte van de vegetatie en de windsnelheid zijn onder andere het moment van ontdekken, informatie over de exacte locatie, de bereikbaarheid en het moment van inzetten na binnenkomst van de 112-melding belangrijke factoren die van invloed zijn op het klein blijven of juist groot worden van een brand.

Handige tips

Tijdens de deelsessie werd geadviseerd om ook 'de groenen' onderdeel uit te laten maken van het landelijke team natuurbrandonderzoek. Vragen over het gebied en de daar eventueel toegepaste maatregelen kunnen door hen worden opgepakt. Ook is er dan extra kennis over de vegetatie beschikbaar.

Bij een van de praktijkvoorbeelden die door de groep werden aangedragen was 'stop en denk na' toegepast. Er is eerst een beeld gevormd van de locatie en situatie en daarna pas geoordeeld of het verantwoord was om in te zetten. Het verkrijgen van een beeld van bovenaf door het inzetten van een droneteam blijkt van grote meerwaarde te zijn – mits dit team snel aanwezig kan zijn.

Blijven leren van incidenten

Aangegeven werd dat we moeten blijven leren van incidenten, zowel groot als klein. De oproep is gedaan om zoveel mogelijk beeldmateriaal van natuurbranden beschikbaar te stellen voor onder andere onderzoek naar brandgedrag.

Punt van aandacht voor de toekomst

Door de steeds toenemende droogte zal er over een paar jaar veel sterfte zijn van (naald)bomen, zodat er steeds meer brandstof bij komt. Het is dus belangrijk om nu al te beginnen met omvormen van het bos en simpelweg weet hebben van die toename van brandstof binnen nu en 10 jaar.

2.2 Deelsessie 2: (Arbeids)veiligheid

Begeleiders: *Lyda Kistemaker*, vakspecialist arbeidsveiligheid NIPV en *Theo de Jong*, adviseur natuurbrandbeheersing en OvD Veiligheidsregio Drenthe.

Informatie uit de interviews

Werkomstandigheden

Over het algemeen speelde de temperatuur deze zomer een belangrijke rol: het warme weer zorgde voor zware werkomstandigheden en een noodzaak tot extra drinkwater en voorzieningen zoals een ambulance die stand-by stond.

Het terugtrekken van eenheden

Bij de grote branden in de Mariapeel en op de Holterberg is teruggetrokken, omdat een ander brandverloop was verwacht en vanwege de intensiteit en snelheid van het vuur.

Koolstofmonoxide

CO heeft bij een aantal branden een rol gespeeld; er is rekening mee gehouden door het meten van de CO-concentratie en het dragen van ademlucht bij een te hoge concentratie. De werkwijze is er echter niet door beïnvloed.

Deze sessie begon met een filmpje van de brandweerinzet bij een akkerbrand in Drenthe. Er viel op dat er verschillende verbrande slangen lagen en manschappen in een T-shirt stonden te blussen. De vuurintensiteit (hitte) is hoog geweest. Wat verder opviel was dat de (geoogste) akker werd omsloten door wegen en ruime groene, vochtige zones. De vraag is of in zo'n situatie een offensieve inzet de juiste keuze is. Het creëren van stoplijnen en het gecontroleerd laten uitbranden was waarschijnlijk een veiliger keuze geweest. Er werd opgemerkt dat arbeidsveiligheid bij (natuur)branden eigenlijk centraal zou moeten staan.

Doel van de inzet in combinatie met risico's

Bij een akkerbrand kun je de vraag stellen of je deze wel moet willen blussen. Is het nodig als de akker wordt omkaderd door wegen? Ook in een bos is gecontroleerd laten uitbranden soms de beste optie. De centrale vraag is: wat wil je bereiken met een inzet en welke risico's loopt de brandweer daarbij? Zijn de voertuigen erop uitgerust? Als besloten wordt te blussen: waar staat de TS veilig en waar niet? Kortom: stop en denk na. En last but not least: is het personeel goed opgeleid en geoefend om de brand te bestrijden? Want ook een post zonder natuurbrandbestrijdingstaak kan daar toch voor komen te staan. In de manschap- en bevelvoerdersopleiding zou basiskennis over natuurbrandbestrijding inclusief arbeidsveiligheid moeten worden opgenomen, en waar van toepassing veiligheidsregio-specifiek een extra module.

Investeren in risicobewustzijn

Het is dus belangrijk om te investeren in het risicobewustzijn bij natuurbranden, om inzetprocedures op te stellen en daar ook mee te oefenen, inclusief persoonlijke beschermingsmiddelen die afgestemd zijn op natuurbrandbestrijding. Een aantal deelnemers pleit voor een landelijke doctrine die door het NIPV ontwikkeld kan worden en voor het doortrekken van de basisprincipes naar natuurbranden. Het gaat dan om landelijke richtlijnen voor het optreden bij natuurbranden, inclusief opschaling, inzet van materieel en materialen en veilig optreden. Bij veilig optreden gaat het, naast opleiding en training, om persoonlijke beschermingsmiddelen, maar ook om een specifiek hitteprotocol en een aflossingsprotocol met aandacht voor gestapelde inzetten in een korte periode.

Risico's voor terreinbeheerders

Voor wat betreft de samenwerking met natuurbeheerders wordt opgemerkt dat de brandweer zich ervan bewust moet zijn dat deze geen persoonlijke beschermingsmiddelen hebben en je ze dus vanwege de rook niet zomaar mee in de TS kunt nemen als gids. Bij een groot incident kunnen ze beter in het CoPI meedenken. Ze kunnen advies geven over het terrein en waar de brandweer op moet inzetten, waar mogelijke stoplijnen zijn en wanneer de brandweer een brand kan laten gaan. De samenwerking tussen brandweer en natuurbeheerders kan bevorderd worden door gezamenlijke oefeningen en door boswachters op oefenavonden uit te nodigen. Ook is het advies om de boswachters de ELO-module over natuurbrandbeheersing te laten volgen.² Dan spreken brandweer en natuurbeheerders dezelfde taal en is het makkelijker communiceren.

Kennis verzamelen en praktijkervaring opdoen

Tot slot is er voorgesteld om kennis en ervaring over natuurbranden te bundelen. Partners zoals universiteiten en het ASK van Defensie kunnen hierbij betrokken worden. Het ASK voert regelmatig beheerbranden uit en biedt aan om bevelvoerders en Ovd's van de brandweer mee te laten kijken. Zo kunnen zij praktijkervaring opdoen en hun veiligheidsbewustzijn vergroten.

2.3 Deelsessie 3: Tactiek en techniek bij het bestrijden van natuurbrand

Begeleiders: *Marcel Geluk*, Landelijk adviseur natuurbrand, Veiligheidsregio Utrecht en *Chris Lems*, Landelijk adviseur natuurbrand, Veiligheid- en gezondheidsregio Gelderland-Midden.

Informatie uit de interviews

De eerste actie

De eerste actie die werd uitgevoerd was het beluisteren of lezen van de berichten die al waren gestuurd naar aanleiding van de natuurbrand. Vervolgens werd meestal aanrijdend besloten tot opschaling. Bij alle besproken incidenten is deze keuze juist geweest.

Tactiek en techniek

De verschillende natuurbranden met de bijbehorende omstandigheden vroegen om verschillende strategieën, die soms tijdens de inzet werden aangepast. Het beschikbare materieel speelde daarbij een rol. De waterwinning was meestal, maar niet altijd, een uitdaging. Dan moest het water van ver worden gehaald en werd een groot watertransport afgelegd.

Nablussen

Nadat het sein brandmeester was gegeven, werd de nablusfase in de meeste gevallen opgepakt door de brandweer en vervolgens uitbesteed aan de natuurbeheerder.

Tijdens deze deelsessie zijn verschillende onderwerpen aan bod gekomen, zoals inzetstrategieën, het stellen van doelen, de manier waarop de doelen worden overgebracht en welke vervolgstappen nodig zijn als het gaat om tactiek en techniek in de toekomst.

² Deze module is reeds gedeeld met de VBNE en in de ELO-omgeving van de natuurbeheerders gezet.

Strategieën

De wijze waarop de afgelopen 20 jaar natuurbranden zijn bestreden, is niet geschikt voor de komende 20 jaar. De belangrijkste reden zijn de veranderende omstandigheden qua klimaat en vegetatie (brandstof). Enerzijds kan dit opgelost worden door preventieve maatregelen, maar dit kost tijd. En die tijd is er niet, want de veranderingen (in het klimaat) gaan steeds sneller. De vraag is dus welk antwoord er is op dit probleem. Er moet worden nagedacht over alternatieve bestrijdingsmethodieken en dat moet in gezamenlijkheid gebeuren. Tijdens de deelsessie is ook gesproken over de initial en extended attack.³

De brandweer is opgeleid om water op het vuur te gooien, maar moet zich afvragen wat nut en noodzaak daarvan zijn bij grote(re) natuurbranden, gelet op de beschikbare capaciteit in relatie tot het brandvermogen. Daarnaast kan het zijn dat natuurbeheerders liever hebben dat een stuk afbrandt, dan dat er met voertuigen in het gebied wordt gereden. Om de verschillende redenen is het daarom van belang om met elkaar in contact te komen vanuit de verschillende betrokken organisaties en gezamenlijk vooraf al afspraken te maken.

Doctrine natuurbrand

Uit de deelsessie is gebleken dat er een behoefte is aan een doctrine voor natuurbrand. Het is van belang dat de mensen die in het veld acteren ook kennis hebben van het doel waarvoor zij dit doen en welk radertje zij in het geheel zijn. Misschien hebben zij geen dominante rol in de besluitvorming, maar zijn zij wel noodzakelijk om het doel te bereiken. Op dit moment wordt namelijk waargenomen dat niet iedereen zich aan zijn of haar opdracht houdt en soms op eigen initiatief dingen gaan uitvoeren. Het is daarom van belang om ook tijdens een intensief vakbekwaamheidsprogramma het doel goed uit te leggen, zodat alle collega's de inzetstrategie begrijpen. Dat is belangrijk om succesvol op te kunnen treden.

Gezamenlijk

Natuurbrandbestrijding is niet alleen iets voor de brandweer, maar zal in gezamenlijkheid moeten gebeuren. De natuurbeheerders zijn uiteraard een belangrijke samenwerkingspartner, maar er zijn meer partijen. Samen zal er inhoud aan dit onderwerp gegeven moeten worden. Vooraf moet nagedacht worden over alternatieve bestrijdingstechnieken en moet er dus contact met elkaar gezocht worden. Men is er zich steeds beter van bewust dat gezamenlijk optreden noodzakelijk is. Op dit moment is iedereen nog zoekende naar de manier waarop dit het beste kan worden vormgegeven, maar men is op de goede weg, 'met elkaar'!

³ Initial attack is de fase dat er nog voldoende koelend vermogen is om de brand te blussen. Extended attack is de fase waarin de brand dusdanig is geëscaleerd, dat er onmogelijk voldoende koelend vermogen tegenover gezet kan worden.

2.4 Deelsessie 4: Zelfredzaamheid, risico- en crisiscommunicatie en evacuatie

Begeleiders: *Marije Bakker*, Onderzoeker-adviseur crisisbeheersing NIPV en *Ton Driessen*, Landelijk adviseur natuurbrand, Brandweer Brabant-Zuidoost.

Informatie uit de interviews

Preventieve communicatie

Over preventief communiceren over natuurbranden wordt door de veiligheidsregio's verschillend gedacht. Landelijk is afgesproken dat er niet (te) actief wordt gecommuniceerd om pyromanen niet op verkeerde gedachten te brengen. Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond zet sinds 2012 risico-communicatie in om (met name) vakantiegangers te wijzen op het voorkomen van natuurbranden, bijvoorbeeld via folders. De voordelen van communicatie wegen volgens de gemeente en veiligheidsregio op tegen het potentiële gevaar van pyromanen.

Evacuatie

Voor wat betreft evacuatie is het belangrijk dat eigenaren van natuurgebieden en recreatieterreinen weten dat ze hier zelf verantwoordelijk voor zijn. Aandachtspunt is de ontruimingsroute: die moet bij voorkeur niet dezelfde zijn als de aanrijroute van de hulpdiensten. Bij de communicatie met recreatieparkgasten kan de vreemde taal een obstakel vormen. Ook kan er sprake zijn van boosheid en onwil, omdat men moet vertrekken terwijl er veel geld is betaald voor de vakantie. Een veilige, centrale plek op een vakantiepark als voorlopige opvang voordat (mogelijk) overgegaan zou worden tot een evacuatie bleek een goede zet. Bij de brand in de Mariapeel zijn NL-Alert en Twitter ingezet met het advies aan inwoners om ramen en deuren te sluiten en mechanische ventilatie uit te zetten. Bewoners bleken niet altijd bereid om hun huis te verlaten bij een advies om te evacueren.

Tip voor de hulpdiensten

Kijk voorbij de brand naar de omgeving en leg zo spoedig mogelijk contact met partijen die mogelijk door brand geraakt kunnen worden. Dit is echter niet eenvoudig, omdat het bij (grotere) natuurbranden veel tijd kost (reken op minimaal een uur) om een beeld te vormen van de locatie, omvang en verspreiding van de brand.

Tijdens deze deelsessie ging het vooral over de verantwoordelijkheden bij evacueren en de communicatie over evacuatie richting burgers, overwegingen bij risicocommunicatie, aandachtspunten bij crisiscommunicatie en de inzet van NL-Alert. Daarnaast werd het belang onderstreept van een goede relatie met terreineigenaren, gemeenten, buurregio's, media en provincie. Veel vragen liggen op het beleids- en bestuursvlak en bestrijken verschillende disciplines; de mensen die hierbij betrokken zijn, zouden bij elkaar moeten worden gebracht.

Omstandigheden die een rol spelen bij ontruiming en evacuatie

Het verschil tussen ontruimen en evacueren is dat evacueren een bestuurlijk besluit is; het is een bevel van de burgemeester. Hoewel het een bevel is, blijft evacueren een eigen verantwoordelijkheid. Bovendien blijkt lang niet iedereen zijn eigen huis te willen verlaten. Om zoveel mogelijk mensen geëvacueerd te krijgen, moeten ze goed geïnformeerd worden over de risico's die hen bedreigen. Daarnaast is het belangrijk om te beseffen dat het om een breed palet aan mensen en omstandigheden gaat. Denk bijvoorbeeld aan factoren als: (moeder)taal, fysieke gesteldheid, wel of niet bereid zijn om te evacueren, eigen huis of vakantiehuisje (tijdelijke woonplek maar tevens dure vakantie), nabijheid van vuur, roet of rook en eerdere ervaringen met een natuurbrand. Voorts kunnen bijzondere factoren nog een rol spelen. Bij de evacuatie van een justitiële inrichting is het bijvoorbeeld nodig dat

Defensie klaar staat om mogelijke vluchtelingen tegen te houden, en in coronatijd kunnen mensen niet zomaar naar een verzamelplaats worden gebracht, omdat het opvolgen van de coronamaatregelen dan niet zomaar gewaarborgd kan worden.

Verantwoordelijkheid terreineigenaren

Hoewel de brandweer de naam heeft alles op te lossen, is zij voornamelijk gericht op brandbestrijding. Daarom moet aan de terreineigenaar duidelijk gecommuniceerd worden dat hij zelf verantwoordelijk is voor een ontruimingsplan en evacuatie. De *Handreiking brandveiligheid vakantieparken* geeft hiervoor adviezen. Bij voorkeur moet voorkomen worden dat de evacuéés gebruikmaken van dezelfde weg als de hulpdiensten. In de praktijk blijkt dat bewoners die hun eigen huis moeten verlaten vaak zelf een alternatief verblijfadres zoeken. Om snel slagen te kunnen maken, is het raadzaam om in Nederland en in het buitenland ervaringen op te halen van eerdere ontruimingen en evacuaties en hiervan te leren.

Risico- en crisiscommunicatie

Bij risicocommunicatie is het belangrijk om op het juiste moment te communiceren. Dat wil zeggen: wanneer de risicoperceptie van burgers groot is, bijvoorbeeld in een zomer met veel natuurbranden. Ook het gedrag van de omgeving heeft invloed. Mensen kijken naar wat anderen in hun omgeving doen: evacueren de burens, dan doen ze het zelf vaak ook. Daarnaast werd de tip gegeven aandacht te besteden aan de afzender van de boodschap; de brandweer is een sterk merk. Dezelfde boodschap delen via verschillende kanalen werkt goed; de Recron, gemeente en burgervader/-moeder kunnen hier eveneens een rol in vervullen. Risicocommunicatie is bedoeld om een breed risicobewustzijn te stimuleren: let op bij bepaalde activiteiten, let op in de natuur, bel bij brand meteen 112 en geef het nummer van het dichtstbijzijnde bankje door. Daarbij is het advies om het NIPV te laten onderzoeken waardoor natuurbranden en veel voorkomende bermbranden ontstaan, zodat het publiek weet waar het precies op moet letten.

NL-Alert voor evacuatie en risicocommunicatie

Bij de natuurbrand in de Mariapeel is NL-Alert ingezet om mensen te waarschuwen. Het inzetten van NL-Alert voor een evacuatie is echter lastig, omdat je heel specifiek moet kunnen aangeven voor wie het advies geldt (wijk / straat), terwijl NL-alert in een groter gebied wordt verstuurd. Daarnaast leidt de inzet van NL-Alert altijd tot veel vragen aan het adres van de veiligheidsregio, ook in de nazorgfase. Verwijzen naar sites waar de evacuatiegebieden goed beschreven staan is beter, al heeft dit weer het nadeel dat er dan sprake is van tweetrapscommunicatie en je mensen kwijtraakt. Een geluidswagen door het gebied laten rijden kan eventueel ook nog, al kan dit ook een verkeerd signaal afgeven: waarom bevinden hulpverleners zich nog in het gebied als het gevaarlijk is en anderen worden opgeroepen weg te gaan? Over de inzet van NL-Alert voor risicocommunicatie waren de meningen verdeeld. Wanneer mensen te vaak onnodig worden gewaarschuwd, zou de waarde van NL-Alert kunnen verminderen als het op een crisissituatie aankomt. De vraag is of dat werkelijk zo is en hoe vaak zich nu écht potentieel bedreigende situaties voordoen in ons land. Daarnaast kan een NL-Alert de druk op de meldkamer verminderen wat betreft meldingen en vragen van verontruste burgers.

Andere communicatiemiddelen

Bij crisiscommunicatie tijdens een natuurbrand worden allerlei kanalen gebruikt, zoals regionale zenders en sociale media. Het werkt ook goed om mensen via WhatsApp-groepen te informeren. Dan kunnen zij als de wind draait en het effectgebied verandert makkelijk en

snel op de hoogte worden gebracht. Het kan ook slim zijn om de communicatie te faseren om de gevraagde acties behapbaar en acceptabel te maken. Denk bijvoorbeeld aan: spullen en medicatie vast klaarleggen, huisgenoten en dieren verzamelen, vertrekken.

Inhoud van de crisiscommunicatie

Bij de communicatie is het belangrijk je te verplaatsen in de mensen die moeten evacueren. Besteed in de crisiscommunicatie in ieder geval aandacht aan het verdere verloop en de handelingsperspectieven voor de mensen in het gebied. Denk daarbij aan de nacht en geef een terugkeerperspectief. Stem de inhoud van de crisiscommunicatie ook af met de buurregio('s) als bron- en effectgebied in verschillende veiligheidsregio's liggen. En realiseer je dat een natuurbrand dagen kan duren, er in die periode rookoverlast is en dus handelingsperspectieven gecommuniceerd moeten blijven worden. Een goede verstandhouding met de regionale media is van belang, zodat zij de boodschap verder kunnen brengen. Mediavragen kun je het beste laten beantwoorden door een expert; dat wordt gewaardeerd door zowel de media als het publiek.

Gouden tip

Leg goede contacten met de provincie. Deze heeft miljoenen beschikbaar voor natuurontwikkeling. Brandveiligheid is daarin geen issue, maar als je integrale plannen maakt met aandacht voor natuur, agrarisch gebruik, cultuur en brandveiligheid, is daar (veel) geld voor beschikbaar.

2.5 Deelsessie 5: Natuurbranden voorkomen en beheersen door proactie en preventie

Begeleiders: *Hans Hazebroek*, projectleider / senior onderzoeker Brandweezorg NIPV, *Marc Brosschot*, Adviseur kwaliteit en duurzaamheid, Staatsbosbeheer en *Lieuwe de Witte*, lector Brandpreventie NIPV.

Informatie uit de interviews

De gevolgen van droogte

In het algemeen is er door verdroging meer brandbaar materiaal beschikbaar.

Preventieve beheersmaatregelen

Of er maatregelen genomen worden, en zo ja welke, verschilt sterk per gebied en is afhankelijk van wat er mogelijk is (politiek, publieke opinie), en wenselijk (combinatie met gebruik, natuur, ecologische omstandigheden). Er zijn dit jaar weinig extra maatregelen genomen, maar ook dit verschilt. De (standaard) maatregelen die getroffen waren, waren grotendeels effectief.

Toevallige omstandigheden die hielpen de brand te beheersen

Uiteenlopende zaken zoals locatie, weer en ecologie hebben bijgedragen aan het beheersen van de branden.

Opgelegde eisen ten aanzien van preventie

Er worden in het algemeen weinig eisen gesteld aan het beheer, hoewel hierin een verandering zichtbaar lijkt.

Het accent tijdens deze sessie lag op proactie en preventie, hoewel de scheidslijn daartussen niet altijd even scherp is. Gelet op de factoren die bepalen of een brand klein

blijft, zoals eerder genoemd door Liza van Velzen, is de vraag wat we het beste kunnen doen om de branden in de kiem te smoren.

Natuurbranddriehoek

Natuurbranden worden bepaald door topografie, meteo en brandstof, ofwel: de natuurbranddriehoek. Topografie is slechts heel beperkt aan te passen en meteo helemaal niet. Deze laatste factor zal in het licht van de klimaatverandering alleen maar verslechteren. De brandstof of vegetatie is dus eigenlijk de enige factor die beïnvloed kan worden. De mate waarin we invloed kunnen hebben op de brandstofkant is echter beperkt: we kunnen uiteraard niet alle vegetatie weghalen, en het weer (harde wind) kan maatregelen zoals compartimentering tenietdoen als vonken over een afstand van paar honderd meter door de lucht vliegen. De ontwikkeling van natuur is bovendien een natuurlijk proces en daarmee minder maakbaar dan we vanuit het perspectief van natuurbrandbeheersing graag zouden zien. Afgezien van het beïnvloeden van het verbrandingsproces om natuurbranden beheersbaar te houden, kan ook gekeken worden hoe het proces van melden verbeterd kan worden (denk aan de dekking van 4G of 5G in een natuurgebied), evenals de bereikbaarheid (denk aan goed kaartmateriaal).

Maatschappelijke impact in omgevingsplannen

Een andere manier van proactie en preventie is kijken naar de mogelijkheden die de Omgevingswet kan bieden, óók voor bestaande situaties, om zo (opnieuw) na te denken over de inrichting van de samenleving en de vraag welke functies vanuit het oogpunt van veiligheid wel en niet in elkaars nabijheid kunnen plaatsvinden. Van belang hierbij is de wisselwerking (tweezijdig kijken) tussen natuur en omgeving bij (het ontstaan van) een brand. Er moet bepaald worden wie de belanghebbenden zijn, wat de randvoorwaarden zijn en wat voor doelen elke belanghebbende heeft. Samen en binnen de mogelijkheden kan dan gezocht worden naar gemene delers en oplossingen waarin iedere partij zich kan vinden. Zo kan er gezorgd worden voor maatwerk op lokaal niveau. Op sommige plekken in Nederland gebeurt iets dergelijks al. De vraag is wel, hoe er bij tegengestelde belangen een productief gesprek kan worden gevoerd. Soms moet geaccepteerd worden dat er verschillende belangen zijn; men moet niet met de vinger wijzen, maar zoveel mogelijk zoeken naar gedeelde belangen. Veiligheid is slechts één van de vele factoren die een rol spelen.

Samenwerking op lokaal niveau

Hoewel een overkoepelende landelijke aanpak handig kan zijn voor zowel de korte als lange termijn, is nog niet iedereen eraan toe. Aan de voorkant is het doel niet altijd duidelijk, waardoor de keuzes niet goed doordacht kunnen worden, en ook niet *samen* doordacht zijn. De deelnemers aan de sessie gaven duidelijk aan voorstander zijn van samenwerking, en dan vooral op lokaal niveau vanwege de korte lijntjes. Het is belangrijk elkaar te helpen en gezamenlijk op te treden. De deelnemers verschilden echter van mening over wat er moet worden vastgelegd op (landelijk) bestuurlijk vlak. Er moet niet zomaar iets dwingend van boven worden opgelegd. Lokale kennis benutten is zeer belangrijk, maar een nationaal kader kan dan weer enige houvast bieden. Men moet elkaar opzoeken en meer dingen bespreekbaar maken; de brandweer moet durven luisteren naar terreinbeheerders. Lastig is wel, dat de natuur versnipperd is over veel verschillende eigenaren, en dat ook de brandweer in 25 organisaties is georganiseerd.

Aanpassen van de Gebiedsgerichte Aanpak (GGA)

Naast alle positieve invloeden van de GGA moeten we ons ook realiseren wat de beperkingen ervan zijn. Meer verlopen werd geopperd als preventieve beheersmaatregel, al is de vraag in hoeverre dat daadwerkelijk zinnig gaat zijn bij steeds drogere weersomstandigheden. Feitelijk is er heel weinig kennis beschikbaar over de vegetatie én de brand van de toekomst waar we ons door middel van de GGA op moeten voorbereiden. Bovendien kan het conflicteren met de instandhoudingsdoelen waar een terreinbeheerder mee te maken heeft. Die doelen zouden eigenlijk moeten worden aangepast ten behoeve van de weerbaarheid. Zoneringsplannen op lokale schaal die niet beperkt zijn tot de vegetatie zouden ook een mogelijkheid zijn op het gebied van preventie.

Effectieve beheersmaatregelen

Het meest effectief is een combinatie van maatregelen, maar voor veel maatregelen geldt dat het lange tijd duurt voordat ze effect hebben. De vraag is ook, in hoeverre de natuur eigenlijk wel maakbaar is. Wat de beheerder kan doen – die bovendien te maken krijgt met zaken van buiten het terrein waar hij geen invloed op heeft en die het beheer negatief beïnvloeden – is namelijk slechts het scheppen van voorwaarden voor het gewenste natuurlijke proces. Niets doen is uiteraard ook geen optie, want dan gebeurt er ook niet het gewenste. Ook spelen de kosten een rol: staan deze wel in verhouding tot de baten? Zijn de kosten van een brand eigenlijk wel groter dan die van de maatregelen? Daarbij komt, dat het verantwoorden van de maatregelen niet altijd evident is: waarom moet een brandgang zoveel meter zijn, en niet één meer of minder? Een betere onderbouwing van de maatregelen is dus nodig.

Ontbrekende kennis

De deelnemers zien graag dat er onderzoek wordt gedaan naar vliegvuur, zeker in combinatie met de vegetatie en in relatie tot maatregelen voor de lange termijn. Mogelijk dat de GGA dan moet worden aangepast. Ook wil men graag weten of verloving eigenlijk wel werkt, en hoe het zit met de brandbaarheid van de vegetatie, en dan speciaal in relatie tot klimaatverandering. Verder is men benieuwd naar de redenen waarom een brand eigenlijk groot wordt. Een andere vraag die naar voren kwam, is welke communicatie effectief is voor bewustwording bij de burger. Hiervoor loont het de moeite naar het buitenland te kijken. Voorts zou het prettig zijn als inzichtelijk wordt gemaakt welke wetgeving er nodig is, en welke bestaande wetten met elkaar conflicteren. Ten slotte is meer kennis van elkaar (de betrokken partijen) gewenst.

Preventieve beheersmaatregelen

Bij natuurbrand moeten er keuzes gemaakt worden; het is altijd gevaarlijk, het terrein is minder goed toegankelijk, en water is zelden ongelimiteerd. Terreinbeheerders zouden zich goed bewust moeten zijn van de risico's in hun gebied en voor zichzelf helder moeten hebben welke keuzes al op voorhand gemaakt kunnen worden, bijvoorbeeld of er het best in een fijnmazige of grofmazige compartimentering kan worden voorzien, en waar de beste plekken zijn om stoplijnen te maken. Het is van belang dat de infrastructuur daar goed is. Bij een brand kan dan met modelleringsmiddelen van de brandweer berekend worden hoe lang het duurt voordat de brand bij een stoplijn is. Alles daartussen brandt – in principe – dus af. Dat moet een beheerder helder hebben en kunnen visualiseren.

2.6 Deelsessie 6: Bestuurlijke dilemma's in het beheersen en bestrijden van natuurbranden

Begeleiders: *Sraar Teeuwen*, Provinciaal regisseur natuurbrandbeheersing provincie Limburg, *Tiemen Brouwer*, Coördinerend adviseur natuurbrandpreventie en – bestrijding Staatsbosbeheer en *Cathelijne Stoof*, universitair docent Pyrogeografie WUR.

Informatie uit de interviews

De volgende bestuurlijke dilemma's zijn ter tafel gekomen:

Preventie

- > Moeten natuurgebieden in kwetsbare (droge) periodes afgesloten worden?
- > Vaak is er sprake van tegenstrijdige belangen bij preventie. Waar ligt de verantwoordelijkheid om die belangen te wegen? Of: waar ligt de verantwoordelijkheid om ervoor te zorgen dat preventieve afspraken tot stand komen?
- > Onder betrokken partners worden altijd natuurbeheer en brandweer gerekend, maar zelden de waterschappen. Is dit terecht, of hebben de waterschappen hier ook een rol in?

Opschaling

- > Wanneer schaal je op naar GRIP, en naar welk GRIP-niveau?
- > Welke gevolgen heeft de opschaling voor taken die nodig zijn (zoals evacuatie)?

De focus in deze deelsessie lag voornamelijk op samenwerking bij preventie: hoe komt die tot stand? Hoe maken we de overstap van telkens naar de ander wijzen, naar initiatief tonen en samenwerken?

Samenwerking is noodzakelijk

De deelnemers lieten een grote motivatie en veel animo zien. De opvatting dat samenwerking noodzakelijk is, werd breed gedragen, evenals het beeld dat de aanpak nu ontzettend versnipperd is. Lokale partijen komen in sommige gebieden bijeen, in andere niet; gemaakte afspraken en opgedane ervaringen blijven veelal binnen de grenzen van de eigen regio, en worden niet breder gedeeld. De deelnemers verschilden van mening of dit een wenselijke methode is. Waar sommige vroegen om coördinatie vanuit Provincie of Rijk, stelde een andere dat het prima werkt wanneer de (lokale) partner die de noodzaak het meest voelt, initiatief neemt. Als niemand de noodzaak voelt om initiatief te nemen, is het blijikbaar (lokaal) niet belangrijk genoeg.

Manier van samenwerken

De voor- en nadelen van een lokale, bottom-up aanpak kwamen telkens ter sprake. Een dergelijke aanpak wordt als wenselijk ervaren vanwege de gebiedspecifieke afspraken die eruit voortvloeien. Ook elkaar de hand schudden en telefoonnummers uitwisselen tussen brandweer en natuurbeheer wordt als ontzettend waardevol ervaren. Daarnaast kan op lokale schaal alles snel bewegen, en hoeft men niet te wachten op de trage voortgang van de overheid. Anderzijds bleef de vraag hangen: wat als de lokale partners elkaar niet vinden? Als er geen initiatief wordt genomen? De deelnemers konden zich een nationaal raamwerk voorstellen, dat lokaal ingevuld zou kunnen worden en waarmee gesprekken met en afspraken tussen betrokken partijen op gang zouden worden geholpen.

Betrokken partijen

Dat er veel partijen betrokken zijn, was duidelijk: uiteraard de brandweer en de terrein-beheerder, maar ook agrariërs en in sommige gebieden de waterschappen. Allemaal partijen met verschillende belangen die in de praktijk vaak botsen. De deelnemers pleitten voor het duidelijk op tafel leggen van deze belangen en begrip opbrengen voor elkaars positie. Zo hebben werknemers van Staatsbosbeheer bijvoorbeeld te maken met wettelijke verplichtingen rondom flora en fauna, die hun standpunten over natuurbrandbeheersing en -preventie beïnvloeden.

Kansen

Dat het thema natuurbranden zoveel partijen raakt, brengt ook kansen met zich mee. Zo is het thema verbonden aan de dossiers voor hoogwater en stikstof, hoewel dit niet breed erkend wordt. Gezien deze dossiers al een min of meer vaste plek kennen op bestuurlijke agenda's, kan hier een voordeel mee gedaan worden. Ten slotte pleitten deelnemers voor het expliciet maken van bestuurlijke keuzes rondom natuurbrand. Welk risico willen bestuurders – zowel op lokaal als nationaal niveau – accepteren? Hoe erg is het daadwerkelijk als een natuurbrand in een gebied uitbreekt?

Optreden in gezamenlijkheid

De conclusie was: actie en samenwerking zijn nodig, maar gebeuren nog niet overal. Wat we allen kunnen doen, is het onderwerp natuurbranden binnen de eigen organisatie op de agenda houden en contact zoeken met lokale partners. Er gebeurt al veel op dit gebied. De volgende stappen zullen we samen moeten zetten.

2.7 Deelsessie 7: Opschaling en commandovoering bij natuurbranden en de impact van gelijktijdigheid op het systeem van brandweezorg

Begeleiders: *Edwin Kok*, natuurbrandonderzoeker NIPV en *Wim Verboom*, Landelijk adviseur natuurbrand, Veiligheids- en gezondheidsregio Gelderland-Midden.

Informatie uit de interviews

Het vaststellen van de locatie

De locatie is op verschillende manieren vastgesteld, door onder andere aanwezigen bij de brand te spreken en drone-beelden te bekijken. Soms was de brand gewoon zichtbaar. Over het algemeen was de locatie snel gevonden.

Actuele informatie

Niet iedereen heeft altijd dezelfde informatie gehad. Wel is er regelmatig overleg gevoerd.

Bepalen van het optreden

In veel gevallen heeft de HOvD in combinatie met of de OvD's of een landelijk adviseur het optreden bepaald. Het is niet voorgekomen dat één persoon alleen de wijze van optreden heeft bepaald. De uitruksterkte is in sommige gevallen van tevoren ingeregeld.

Specifieke kennis en bijstand

Een landelijk adviseur natuurbrand wordt bij grotere natuurbranden vrijwel altijd ingeschakeld en gevraagd om advies. Daarnaast zijn de drone-teams, de handcrew en het FBO-team een aantal keer ingeschakeld.

Gelijktijdigheid en restdekking

Bij een aantal branden was gelijktijdigheid een punt. Er wordt aangegeven dat Nederland niet is ingericht op gelijktijdigheid; restdekking is vaak een punt van zorg.

In deze deelsessie stonden vijf thema's centraal: beeldvorming, gelijktijdigheid, commandovoering, bijstand en specialistische teams.

Gelijktijdigheid en bijstand

In alle drie de uitvoeringen van de deelsessie lag de nadruk op gelijktijdigheid en bijstand: hoe kunnen de veiligheidsregio's elkaar zo goed mogelijk ondersteunen indien er meerdere (grootschalige) natuurbranden tegelijkertijd woeden? Uit de reacties van de deelnemers blijkt dat bovenregionale samenwerking onvoldoende geborgd is: is een veiligheidsregio bereid om bijstand te verlenen, als er ook binnen de eigen grenzen een hoog natuurbrandrisico is en de slagkracht is aangepast op de risico's binnen de eigen regio?

Momenteel zijn er tussen veiligheidsregio's alleen afspraken over het leveren van een bijstands(basis)peloton voor brandbestrijding en technische hulpverlening en een bijstands-peloton voor grootschalige watervoorziening. Voor natuurbrandbestrijding zijn er nog geen afspraken gemaakt over het leveren van bijstand. Ook zijn er regionale verschillen in materieel, materiaal en vakbekwaamheid, waardoor het niet (voldoende) duidelijk is welke kwaliteit van bijstand geleverd kan worden bij een natuurbrand. Ten slotte werd aangegeven dat operationele informatiesystemen niet altijd 'op elkaar zijn aangesloten', waardoor er vaak geen volledig overzicht is over de plaats waar brandweereenheden zijn ingezet en waardoor niet alle ingezette eenheden beschikken over dezelfde informatie (kaartmateriaal, procedures).

Commandovoering

Ook commandovoering bij grootschalige natuurbranden vormt een uitdaging. Uit de deelsessies en interviews met betrokkenen bij (grote) natuurbranden in 2022 werd duidelijk dat er in de beginfase van een natuurbrand vaak weinig informatie beschikbaar is. Waar zit de brand? Hoe groot is deze? Hoe kunnen we bij de brand komen? En waar breidt de brand zich naartoe uit en zijn er risico's voor de omgeving? Het duurt over het algemeen (veel) langer bij natuurbranden dan bij gebouwbranden om een goed beeld van de situatie te krijgen. Dat betekent ook dat de eerste eenheden veelal op zichzelf zijn aangewezen en er sprake is van 'swarming'. Een belangrijk aandachtspunt bij swarming is veiligheid: weten de ingezette eenheden welke risico's de natuurbrand met zich meebrengt en hebben zij een beeld van wat andere eenheden aan het doen zijn?

Inzet

Grootschalige natuurbranden vragen om een forse brandweerinzet. Bij de grotere natuurbranden van dit jaar zijn over het algemeen minstens drie pelotons ingezet (twaalf tankautospuiten). Dat zorgt er ook voor dat het lastig is om alle eenheden aan te kunnen sturen. Bij veel andere incidenttypen in Nederland blijft de brandweerinzet namelijk (relatief) beperkt: het komt weinig voor dat er meer dan twee pelotons worden ingezet. Commando-voerders krijgen dus bij natuurbranden soms te maken met heel veel voertuigen die aangestuurd dienen te worden en het is de vraag of de huidige commandostructuur er voldoende op gebouwd is om de aansturing van veel taken en eenheden goed te kunnen laten verlopen.

Specialistische teams

Ten slotte was er aandacht voor de specialistische teams. In 2022 is een pilot gedraaid waarbij de landelijk adviseur natuurbrand (LA-NB) in veel veiligheidsregio's vroegtijdig is gealarmeerd bij een natuurbrand, waardoor er al informatie ingewonnen kon worden. Een meerwaarde van de LA-NB wordt duidelijk gezien: de LA-NB kan adviseren over de brandweerinzet, een berekening maken met het natuurbrandverspreidingsmodel en heeft uitgebreide kennis van de specialistische teams die bij natuurbranden ingezet kunnen worden. In 2022 zijn de Handcrew, het Fire Bucket Operations Team, het Team Digitale Verkenning, de LA-NB en het team natuurbrandonderzoek bij verschillende branden ingezet. Deelnemers aan de deelsessie onderschreven de noodzaak van deze specialistische teams, omdat natuurbranden per definitie complex zijn en dus vragen om een andere manier van bestrijding en commandovoering.

3 Conclusies en reflectie

In dit afsluitende hoofdstuk wordt allereerst de terugkoppeling op elke sessie beschreven, zoals die gegeven werd tijdens het afsluitende plenaire deel. Hierin worden de belangrijkste punten die naar voren zijn gekomen kort samengevat. Dit deel wordt gevolgd door een algemene conclusie. Daarna volgt een aantal aanbevelingen, gerangschikt per thema. In de daaropvolgende paragraaf staat de reflectie weergegeven op het symposium en op de plek waar we nu staan wat betreft natuurbrandbestrijding in Nederland, uitgesproken door Hans Hazebroek namens het NIPV. Dit hoofdstuk sluit af met de conclusie van de dagvoorzitter.

3.1 De belangrijkste conclusies per sessie

Deelsessie 1: Brandontwikkeling en -verspreiding

- > De brandoorzaak is vaak niet te achterhalen.
- > Brandgedrag is afhankelijk van veel verschillende factoren, zoals vegetatie en lokale omstandigheden.
- > Vliegvluur speelde bij meerdere (grotere) branden een rol in de verspreiding.
- > Het is belangrijk hier onderzoek naar te doen en de vergaarde kennis uit te dragen.

Deelsessie 2: (Arbeids)veiligheid

- > (Arbeids)veiligheid bij natuurbranden zou veel meer aandacht moeten krijgen, omdat natuurbranden andere branden zijn dan gebouwbranden en de inzetduur veel langer kan zijn. De aandachtspunten zouden opgenomen moeten worden in een te ontwikkelen Brandweerdoctrine natuurbranden.
- > Samenwerking met natuurbeheerders tijdens een brand is heel belangrijk. Hierbij moet er rekening mee gehouden worden dat natuurbeheerders niet beschikken over persoonlijke beschermingsmiddelen.
- > Beheerbranden geven de mogelijkheid om praktijkervaring op te doen qua inzetactie en arbeidsveiligheid. Ook het veiligheidsbewustzijn kan hiermee vergroot worden.

Deelsessie 3: Tactiek en techniek bij het bestrijden van natuurbrand

- > De natuurbrandbestrijding van de afgelopen 20 jaar is niet geschikt voor de toekomst, met name als gevolg van de klimaatverandering.
- > Alternatieve bestrijdingstechnieken zullen een belangrijker rol moeten gaan spelen; niet alleen de brandweer is hierbij aan zet.
- > Een doctrine waarbij iedereen weet wat hij/zij moet doen is een belangrijk hulpmiddel.

Deelsessie 4: Zelfredzaamheid, risico- en crisiscommunicatie en evacuatie

- > Voor alle partijen moet de rolverdeling bij ontruimen duidelijk zijn. Terreinbeheerders en brancheverenigingen moeten zich beter bewust worden van hun verantwoordelijkheid tegenover bezoekers en klanten met betrekking tot ontruimen. De verwachting is (onterecht) dat de brandweer in korte tijd na het ontstaan van de brand het initiatief neemt tot de oproep voor ontruimen.

- > De risicoperceptie met betrekking tot natuurbranden moet niet alleen vergroot worden bij organisaties, maar ook bij inwoners.

Deelsessie 5: Natuurbranden voorkomen en beheersen door proactie en preventie

- > Problemen moeten in gezamenlijkheid opgelost worden; alle partijen zijn puzzelstukjes in het geheel. Hiertoe moeten de verschillende partijen goed bij elkaar gebracht worden.
- > De vraag is wat mogelijk en effectief is op het gebied van natuurbrandpreventie. In hoeverre is de natuur maakbaar?
- > Het is belangrijk om heldere doelstellingen te hebben.
- > In sommige gevallen zal het nodig zijn het afbranden van bepaalde delen van een natuurgebied te accepteren. Daartoe is bewustwording bij het publiek noodzakelijk.

Deelsessie 6: Bestuurlijke dilemma's in het beheersen en bestrijden van natuurbranden

- > Dit is een complex thema; het is lastig om het speelveld in beeld te krijgen. Het is daarom van belang elkaar te leren kennen, en te leren van elkaar. Er is al sprake van goede ontwikkelingen.
- > Een belangrijk thema is het niveau waarop geacteerd moet worden: lokaal of nationaal. Nationaal gaat trager, maar daar spelen grotere thema's. Wel zijn er raakvlakken, waarbij op lokaal niveau kan worden aangehaakt.
- > De vraag is wie initiatief moet nemen: moeten er landelijke normen komen die lokaal worden aangepast, of moet degene die urgentie voelt de eerste aanzet tot actie doen?
- > We moeten ons richten op de branden van de toekomst en ons afvragen wat we kunnen accepteren.

Deelsessie 7: Opschaling en commandovoering bij natuurbranden en de impact van gelijktijdigheid op het systeem van brandweezorg

- > Bijstand aan andere veiligheidsregio's bij gelijktijdige incidenten is niet goed georganiseerd. Het hangt af van de bereidwilligheid van een regio wat er gestuurd wordt. Er gaat echter een moment komen dat de gevraagde opschaling niet komt vanwege andere incidenten. We zouden helder moeten hebben wat er beschikbaar is aan bijstand. Dit gaat ook om personeel: hoe vaak kan je aflossen met dezelfde pelotons. Uiteraard moet ook per incident duidelijk zijn wat er voor bijstandsbehoefte is.
- > Specialistische teams bieden de mogelijkheid om andere tactieken en technieken toe te passen. Beslissen waar specialistische teams worden ingezet is echter niet eenvoudig. Formeel heeft het hoofd LOCC hierover de beslissingsbevoegdheid, maar het LOCC beschikt niet over de expertise en capaciteit om zelf een goede inschatting te kunnen maken.
- > In de beginfase van een natuurbrand zijn er veel onduidelijkheden. Er zijn veel eenheden; de vraag is of onze commandostructuur daar goed op is ingericht en of je niet moet gaan werken met kleinere teams die zelfstandig een specifiek onderdeel van de incidentbestrijding op kunnen pakken (logistiek, planning, scenario's et cetera).
- > "Wat je zelden doet, doe je zelden goed": natuurbranden behoren tot de meest grootschalige incidenten in Nederland, maar grootschalige natuurbranden komen relatief weinig voor. Bij het inzetten tijdens een natuurbrand is het principe van 'meer van hetzelfde' op een gegeven moment geen optie meer. Je hebt iemand nodig met een frisse blik die opnieuw na kan denken over de wijze van bestrijden van het incident.
- > De meerwaarde van de landelijk adviseur natuurbrand (LA-NB) is groot. De LA-NB kan vrijwel direct de incidentregio van advies voorzien en heeft kennis van de specialistische

teams. De wens is om de adviseur zo vroeg mogelijk bij een incident te betrekken, zodat deze zich alvast in kan lezen.

3.2 Algemene conclusie

“We moeten wel stappen gaan zetten anders vallen er ook een keer slachtoffers bij natuurbranden en dat wil ik voorkomen.”

Het bovenstaande citaat geeft de urgentie van het onderwerp ‘natuurbrand’ duidelijk weer: als er niks verandert zullen er ook hier in Nederland (opnieuw⁴) doden gaan vallen als gevolg van natuurbranden. Daarom moeten we blijven leren en de opgedane kennis verspreiden. Dat kan door onderzoek uit te voeren, branden te evalueren en regelmatig samen te komen. Maar daarnaast zal het thema natuurbrand ook op de kaart moeten komen bij zowel beleidsmakers als burgers.

Natuurbranden zijn ‘wicked problems’ die worden beïnvloed door een grote hoeveelheid factoren en waarbij veel verschillende belangen een rol spelen. Het ligt dan ook voor de hand dat er bij het omgaan met natuurbranden, nu en in de toekomst, diverse maatregelen moeten worden getroffen. Het gaat dan niet alleen om de noodzakelijke aanpassingen van technieken en tactieken gebruikt door de brandweer, maar ook om maatregelen op het gebied van beheer en beleid. Omdat elke locatie en daarmee elke brand uniek is, is lokaal maatwerk nodig, niet alleen van tevoren, maar ook tijdens de branden.

Hiertoe zullen verschillende partijen met elkaar moeten samenwerken. Zowel tijdens de interviews als tijdens alle deelsessies werd dan ook veelvuldig het belang van optreden in gezamenlijkheid benadrukt. Natuurbranden zijn zéker niet alleen iets van de brandweer. Er werd regelmatig aangegeven dat terreinbeheerders een belangrijker rol zouden moeten krijgen dan ze nu hebben. Wat betreft het nemen van beleidsmaatregelen is echter niet duidelijk of dit het beste op lokaal of op nationaal niveau kan gebeuren; voor beide zijn argumenten voor en tegen te bedenken.

Om verder te kunnen komen dan slechts constateren dat verandering en samenwerking noodzakelijk zijn, is het nodig om duidelijkheid te scheppen op verschillende terreinen en op verschillende niveaus. Denk hierbij aan verantwoordelijkheden, beslissingsbevoegdheden, tactieken, wensen en beperkingen. Wie mag en kan waarover beslissen? Wat is toegestaan binnen de gegeven kaders? Wat vinden betrokken partijen wenselijk? Ook hiervoor is het noodzakelijk dat betrokkenen het belang van het thema inzien, met elkaar willen samenwerken en begrip hebben voor de mogelijk tegengestelde belangen van andere partijen. Zoals een geïnterviewde het treffend had verwoord:

“Het is vooral dansen op het koord van alle belangen en neuzen proberen dezelfde kant op te krijgen.”

⁴ In de eerste helft van de 20e eeuw zijn al eens doden gevallen.

3.3 Aanbevelingen per thema

In deze paragraaf staan de belangrijkste aanbevelingen weergegeven die naar voren zijn gekomen uit het symposium. De oranje kaders bevatten aanbevelingen die in de interviews voorafgaand aan het symposium ter sprake zijn genoemd.

Brandontwikkeling en -verspreiding

- > Laat 'de groenen' onderdeel uitmaken van het landelijke team natuurbrandonderzoek. Vragen over het gebied en de daar eventueel toegepaste maatregelen kunnen door hen worden opgepakt. Ook is er dan extra kennis over de vegetatie beschikbaar.
- > Het verkrijgen van een beeld van bovenaf door het inzetten van een droneteam blijkt van grote meerwaarde te zijn; probeer hier dus zoveel mogelijk gebruik van te maken.
- > We moeten blijven leren van incidenten. Verzamel daarom zoveel mogelijk beeldmateriaal van natuurbranden voor onder andere onderzoek naar brandgedrag

(Arbeids)veiligheid

- > In de manschap- en bevelvoerdersopleiding zou basiskennis over natuurbrandbestrijding inclusief arbeidsveiligheid moeten worden opgenomen.
- > Investeer in het gevaarsbewustzijn bij natuurbranden, stel inzetprocedures op en oefen daarmee, inclusief persoonlijke beschermingsmiddelen die afgestemd zijn op natuurbrandbestrijding.
- > Bevorder de samenwerking tussen brandweer en natuurbeheerders door gezamenlijke oefeningen en door boswachters op oefenavonden uit te nodigen. Ook zouden boswachters de ELO-module over natuurbrandbeheersing kunnen volgen. Dan spreken brandweer en natuurbeheerders dezelfde taal en is het makkelijker communiceren.
- > Organiseer het leren en delen van kennis met betrekking tot natuurbranden. Betrek hierbij partners zoals universiteiten, terreinbeheerders en het ASK.
- > Laat bevelvoerders en Ovd's van de brandweer meekijken met beheerbranden en zo praktijkervaring opdoen en hun veiligheidsbewustzijn vergroten.

Tactiek en techniek

- > Er moet worden nagedacht over alternatieve bestrijdingsmethodieken en dat moet in gezamenlijkheid gebeuren.
- > Ontwikkel een doctrine voor natuurbrand en een bijpassend vakbekwaamheidsprogramma.

"De brandweer is getraind om vlammen uit te maken, maar bij een natuurbrand moet je dat principe soms verlaten."

Risico- en crisiscommunicatie

- > Zorg voor een goede relatie met terreineigenaren, gemeenten, buurregio's, media en provincie.
- > Het kan waardevol zijn om een burgemeester vanuit zijn/haar rol als burgervader of -moeder het bericht over ontruimen en evacueren te laten communiceren en te helpen om mensen te overtuigen echt te vertrekken (als daar tijd voor is, gelet op de brandontwikkeling).
- > Kijk wat we van natuurbranden in Nederland, maar zeker ook van die in Europa kunnen leren met betrekking tot ontruimen en evacueren en de risico- en crisiscommunicatie.

Met name in Zuid-Europa is hier al veel meer ervaring mee opgedaan die ons kan behoeden voor 'fouten' waarvan elders al geleerd is.

Proactie en preventie

- > Problemen moeten in gezamenlijkheid opgelost worden; hiertoe moeten de verschillende partijen bij elkaar gebracht worden. Leer elkaar kennen.

"Ik vind dat er een standaard overlegstructuur moet komen tussen terreinbeheerders en brandweer. Er zijn wel allerlei initiatieven, maar de brandweer weet niet wie wij zijn en hoe we georganiseerd zijn."

- > Zorg bij het inrichten van natuurgebieden dat helder is wie de belanghebbenden zijn, wat de randvoorwaarden zijn en wat voor doelen elke belanghebbende heeft. Dan kan samen gezocht worden naar oplossingen waarin iedere partij zich kan vinden en kan er lokaal maatwerk geleverd worden. Hiertoe is wel nodig dat duidelijk is welke wetgeving er nodig is, en welke bestaande wetten met elkaar conflicteren.
- > Doe onderzoek naar (en pas indien nodig de GGA aan):
 - de redenen waarom een brand groot wordt
 - vlieg vuur
 - de brandbaarheid van de vegetatie, en dan speciaal in relatie tot klimaatverandering
 - verloving: werkt dit eigenlijk wel werkt?

"Als we in het landschapsbeheer maatregelen willen treffen, zijn die niet van vandaag op morgen geregeld. Als een beheerder een stuk naaldhout wil omvormen naar loofhout, omdat hij daar een compartiment wil creëren, is hij 30 jaar verder. Dus eigenlijk is de boodschap: je moet niet wachten, je moet nu beginnen, maar je moet wel rekening houden met de omstandigheden die er over 30 jaar kunnen zijn!"

Bestuurlijke dilemma's

- > Houd het onderwerp natuurbranden binnen de eigen organisatie op de agenda en zoek contact met lokale partners.
- > Zorg voor samenwerking tussen de verschillende betrokken partijen, die hun belangen duidelijk op tafel moeten leggen en begrip opbrengen voor elkaars positie.
- > Gebruik de met natuurbrand verbonden dossiers voor hoogwater en stikstof om het thema beter op bestuurlijke agenda's te krijgen.
- > Maak bestuurlijke keuzes rondom natuurbrand expliciet: welk risico willen de bestuurders van de betrokken organisaties accepteren?

"Ik vind het heel belangrijk dat natuurbrandbeheersing niet incidenteel maar structureel op het vizier staat bij bestuurders, want ik denk dat de meeste winst aan de voorkant zit."

Opschaling en commandovoering

- > Zorg dat duidelijk wordt wat er beschikbaar is aan voertuigen en/of bijstand en bepaal wie gaat over de verdeling van middelen en de kwaliteit daarvan.
- > Denk als regio na over doorzettingsmacht: hoe kan die georganiseerd worden?
- > Leg uit wat een LA-NB allemaal kan betekenen voor een regio en maak de inzet van de LA-NB bij natuurbrand de standaardprocedure.

- > Stel vast wie een besluit neemt over de plek waar de specialistische teams ingezet moeten worden. In het LOCC moet hiervoor een expertteam komen. Het gaat hierbij om twee zaken: wie mag beslissen over inzet en wie adviseert.
- > Leer van het buitenland: een nationaal coördinatiecentrum bestaat al in het Verenigd Koninkrijk, en zou graag informatie met ons willen delen.
- > Doe onderzoek naar commandovoering bij natuurbranden: hoe kan situationele commandovoering goed worden toegepast bij een groot aantal eenheden? Hoe moet worden omgegaan met eenheden die niet zo thuis zijn in natuurbrand? En wat betreft beeldvorming: hoe vormen we een gezamenlijk beeld en zorgen we dat iedereen dezelfde taal spreekt?

3.4 Reflectie en actiepunten van de dagvoorzitter

3.4.1 Reflectie vanuit Hans Hazebroek, Nederlandse academie voor crisisbeheersing en brandweezorg

Doen we nog wel de goede dingen?

Soms is een heftige gebeurtenis die diepe indruk maakt nodig om ons te laten reflecteren op de dingen die we doen en open te laten staan voor veranderingen. De brand in de Peel in 2020 was zo'n gebeurtenis. Op een avond hebben vier chinooks en een brandweerpeloton hard moeten knokken om één boerderij te redden, nadat de brand eerder door harde wind en vlieg vuur een kanaal was overgestoken, terwijl iedereen ervan was uitgegaan dat dit niet zou kunnen gebeuren. Aanwezig werden met de neus op de feiten gedrukt: als natuurgeweld in alle hevigheid losbarst, word je als mens erg klein. Tegelijk was deze brand ook de aanzet om verbetering in gang te zetten, niet alleen in Brabant, maar ook de rest van Nederland en over de grens in België.

Stappen

Er worden écht stappen gezet. De energie om het natuurbrandrisico te beperken is groot, maar brandweer en terreinbeheerders zijn ons ook meer bewust geworden van de enorme energie die vrijkomt als er een grote natuurbrand woedt én van de onmogelijkheid om een dergelijke brand te blussen. Dat vraagt om andere tactieken en technieken, zoals dit jaar bijvoorbeeld in de Mariapeel, waar defensief in plaats van offensief werd ingezet. Ook wordt er een tweede handcrew opgericht. Daarnaast is te zien dat beheerders en brandweer meer naar elkaar toegroeien. Maar ook elders is meer samenwerking noodzakelijk. Natuurbrand is immers al snel een bovenregionaal incident, omdat de brand de grens oversteekt of inzet vanuit meerdere regio's vereist. Tot nog toe was dat maar beperkt geregeld in Nederland. In de contourennota die de opmaat is naar een nieuwe wet voor brandweezorg en crisisbeheersing, is er nu echter specifieke aandacht voor bovenregionale coördinatie en slagkracht, overigens mede onder verwijzing naar natuurbranden

Zorgen

Desondanks blijven er grote zorgen bestaan. Net als aardbeien plukken had natuurbrandbestrijding tot nu toe erg veel weg van seizoensarbeid: als we rond maart beginnen, kunnen we er zo half augustus ook wel weer mee ophouden en kan iedereen weer aan het 'normale' werk. Dat past niet meer bij de realiteit, waar er vanaf februari tot en met november natuurbranden zijn en waar eigenlijk het hele jaar door risicobeheersing plaats zou moeten vinden. Desondanks wordt natuurbrandbestrijding door veel organisaties nog wel als seizoensarbeid beschouwd: een paar maanden hard werken, en dan vooral repressief, en

het wordt weer 'business as usual'. Dat hangt ook samen met het idee dat natuurbrand niet tot het standaard incidenttype of het normale werk behoort. Als voorbeeld: in de leergang manschap van de brandweer wordt niet standaard aandacht geschonken aan natuurbranden!

Toenemend risico

Waar eerst nog het idee leefde dat het natuurbrandprobleem door klimaatverandering beetje bij beetje groter zou worden en we jaren de tijd hadden voor adaptatie, laat 'Engeland' zien dat het vandaag de dag al goed mis kan gaan. Er wordt beheerd, er wordt gewerkt aan de gebiedsgerichte aanpak, er wordt naaldhout door loofbos vervangen. Maar onder extreme omstandigheden als álles brandt, is het niet genoeg en is het statistisch onvermijdelijk dat de onbeheersbare brand met bijbehorende enorme impact snel dichterbij komt. De constatering is dus: 'wildfire is coming', en de grens tussen 'natuurbrand' en 'crisis' is maar heel erg dun. De tijd voor adaptatie is eigenlijk te kort. Met die wetenschap is het zéker van belang om naar de toekomst te kijken, en niet te blijven hangen in het verleden. Branden veranderen, de vegetatie verandert; er moet dus óók verandering komen in brandbeheersing én -bestrijding.

Het belang van kennisontwikkeling

Van de natuurbrand van de toekomst is eigenlijk nog maar bar weinig bekend. Er zal dus kennis moeten worden ontwikkeld over de manier waarop vegetatie zich ontwikkelt onder invloed van stikstof en klimaatverandering, over de intensiteit qua vuur waar we mee te maken krijgen, de hoeveelheid en soort auto's die ingezet moeten worden en hoe je onder die omstandigheden de veiligheid van boswachters, brandweermensen en burgers kan waarborgen. Een belangrijk element in het ontwikkelen van die kennis is natuurbrand-onderzoek; dit zou vooral ook bij kleine branden ingezet moeten worden, in plaats van alleen bij grote branden. Alleen als we méér branden onderzoeken, kunnen we echt goed gegevens verzamelen en tot trends komen. Tot die tijd werken we eigenlijk blind.

Het belang van internationale samenwerking

Er liggen gelukkig veel kansen. Een daarvan is het binnenhalen (én valideren!) van kennis uit andere landen. Het Noordwest-Europese netwerk voor natuurbranden is daar een belangrijk middel in, mede omdat omliggende landen zoals Duitsland en België met dezelfde problematiek kampen. Speerpunt voor het NIPV is het leren van branden, omdat alleen zo écht getoetst kan worden welke methoden wel en niet werken en gewerkt hebben bij daadwerkelijke branden. Het kan dus zijn dat we op de stoep staan, mogelijk zelfs al tijdens een brand. We vragen dan als onderzoekers jullie medewerking en ruimte zodat data verzameld kunnen worden en we iedere keer stappen kunnen zetten in het ontwikkelen van échte kennis die Nederland zo hard nodig heeft.

Kansen

In een wereld waar allerlei crises spelen die direct impact hebben op de gezondheid en welvaart van burgers, is het op de kaart zetten en houden van een onderwerp als natuurbranden lastig. Tegelijk spelen er wel veel andere dossiers die kunnen helpen om alsnog stappen te zetten en een aantal van de bestuurlijke dilemma's waarover is gesproken te overwinnen. We weten immers dat voor natuurbranden alléén de kans klein is dat er moeilijke besluiten genomen gaan worden, maar dat die kans groter wordt als er meer belangen of belangengroeperingen achter een dergelijk besluit staan. Coalitievorming dus.

Noodzakelijke veranderingen

We zullen wel anders naar vuur moeten gaan kijken. We zullen er vaker mee geconfronteerd worden; het wordt minder abnormaal, zowel voor ons als professionals, maar ook voor burgers. Daarnaast moeten we er allemaal -brandweer, terreinbeheerders, bestuurders- van overtuigd raken dat niet alle vuur slecht is en hoeft te worden uitgemaakt. Dat is in ieder geval voor veel van de brandweercollaga's op dit moment een soort aardverschuiving.

Aanpassen van het systeem

Als natuurbrand niet meer de uitzondering is of wordt op een werkelijkheid die voor de brandweer nu vooral uit gebouwbranden en verkeersongevallen bestaat, vraagt dit om aanpassing van ons systeem van het weren van brand. Het gaat hierbij uitdrukkelijk ook om incidentbestrijding, want we moeten de conclusie trekken dat ook risicobeheersing niet leidt tot absolute veiligheid. Maar naast het nemen van maatregelen aan de bron kunnen we wel meer doen om de impact te beperken: nog meer nadenken over welke functies in of bij de natuur mogen liggen. Wellicht zelfs bufferzones instellen. Maar ook daar waar we tot nu toe vooral mikken op het reduceren van onbeheersbare branden door middel van de gebiedsgerichte aanpak, zullen we anders en breder moeten kijken. Want die onbeheersbare brand komt er, dat is de conclusie waarmee we de bevolking moeten prepareren op de toekomst. De tijd dat gezegd kan worden 'gaat u maar rustig slapen' is definitief voorbij. En een aanpassing werkt echter alleen als techniek, tactiek en strategie in lijn zijn en er altijd een reëel handelingsperspectief is dat goed te begrijpen is, juist voor mensen die onder druk moeten handelen.

Het risico van gelijktijdigheid

De brandweer is in Nederland qua systeem primair ingericht op het voorkomen en bestrijden van gebouwbranden van een beperkte omvang. Daarop zijn wetgeving, dekkingsplannen, bezetting op meldkamers, slagkracht, materieel, persoonlijke bescherming, opleidingen en werkwijzen afgestemd. Naarmate natuurbranden een dominant risico vormen, zal op al deze terreinen iets moeten veranderen, zodat het brandweersysteem wordt afgestemd op het nieuwe risico. Een belangrijk aspect van dat nieuwe risico is gelijktijdigheid. Je kunt niet overal op voorbereid zijn, maar bedenk eens wat er nodig is als er twee grote natuurbranden in een regio plaatsvinden, en wat dat betekent qua slagkracht, maar ook commandovoering. Onlangs vond er een bijeenkomst plaats van het Noordwest-Europese netwerk, waarin een Franse collega vertelde over een behoorlijke brand, maar nog lang niet van omvang zoals die deze zomer hadden gezien. Bij die brand werden in een paar uur tijd 540 brandweereenheden ingezet. Op zo'n moment kan ik niet anders doen dan constateren dat er werk aan de winkel is. Los van het aantal eenheden (540 is meer dan de helft van heel Nederland!), is het begeleiden van een dergelijke operatie iets waar de Nederlandse brandweer niet op voorbereid zijn.

Urgentie

Het is belangrijk dat urgentie wordt gevoeld en dat Nederland niet de bus gaat missen. Vóór het vlammetje, omdat we weten dat het natuurbrandrisico zal toenemen en we alle tijd nodig hebben om de meest risicovolle situaties aan te pakken, én omdat er nu momentum lijkt te zijn. En ná het vlammetje doordat een natuurbrand typisch een incident is dat sneller gaat dan dat we kunnen bijhouden. De brandweer moet de organisatie voor het bestrijden aanpassen, en met name investeren in verkenning en het verzamelen van feiten: alleen op die manier kan veel sneller en veel beter een beeld verkregen worden van wat er feitelijk aan de hand is. Want daar is iedereen van afhankelijk. Iedere natuurbrand blijkt dat het (te?) lang

duurt voordat we weten hoe erg het probleem is, en dat kunnen brandweer en crisisbeheersing zich niet meer veroorloven. Ik sluit dus af met een oproep aan allen: ga aan de slag!

3.4.2 Conclusie van dagvoorzitter Anton Slofstra

Het is duidelijk dat het onderwerp natuurbrand leeft; de grote opkomst tijdens het symposium laat de betrokkenheid zien. De vraag is: hoe nu verder? Er zijn drie sporen die meer vorm moeten krijgen in de taskforce natuurbrandbeheersing van de Raad van commandanten en directeuren veiligheidsregio.

Het eerste is kennisontwikkeling. Daarbij gaat het om thema's als klimaat, vegetatie en interventie maatregelen. Belangrijk is om te zorgen voor een wetenschappelijke onderbouwing. Hierbij moeten we klein en groot denken, en ons als organisatie afvragen wat we onze mensen moeten leren. Ook moeten we over de grenzen durven kijken.

Het tweede spoor is het hier en nu. Hoe zorgen we dat we als 25 afzonderlijke veiligheidsregio's alle partijen en specialistische teams actief krijgen om met elkaar de slagkracht te kunnen leveren die nodig is? Het gaat dan niet alleen om techniek, materieel en mensen, maar ook om de bestuurlijke afspraken die daaronder liggen. Samenwerking op bestuurlijk niveau is nodig.

Het derde spoor is misschien wel het weerbarstigste: hoe komen we meer aan de voorkant van de veiligheidsketen? In tegenstelling tot de gebouwde omgeving zijn er geen verplichte preventieve voorzieningen en regels waarmee de natuur brandveilig kan worden ingericht, noch op kleine schaal, noch op grote schaal. Maar die regels zijn wel nodig, al zal er – ook met regels – altijd een restrisico blijven dat we moeten accepteren. Hiervoor moeten alle partijen samen worden gebracht en moeten al hun verschillende belangen serieus worden bekeken en worden gewogen. Er is nog veel werk te doen!