Bestuurlijke reactie op de leerevaluatie asbestbrand De Mossel

Inleiding

Op 1 januari 2026 vond in onze gemeente een voor de eigenaren van de schuren en voor inwoners ingrijpende brand plaats aan De Mossel in Noord-Scharwoude. Deze brand leidde tot het vrijkomen van asbest en een langdurige en complexe nafase. Voor inwoners en ondernemers die onverwacht met asbestverdacht materiaal op hun perceel werden geconfronteerd, was dit een ingrijpende situatie.

De omstandigheden waren daarbij ook nog eens uitzonderlijk: het incident vond plaats op een feestdag, er was sneeuwval op komst en het betrof een groot verspreidingsgebied met veel verschillende, voornamelijk particuliere eigenaren. Dit is een situatie die zich in Nederland niet vaak op deze schaal voordoet. Deze brand vormde daarmee een serieuze beproeving voor de wijze waarop wij als overheid en betrokken partners zijn ingericht om crises het hoofd te bieden.

Na een motie van de gemeenteraad met de vraag een onafhankelijk onderzoek in te stellen heeft het COT Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement (COT) in opdracht van het college een onafhankelijke leerevaluatie uitgevoerd. We danken het COT voor deze leerevaluatie.

Onder moeilijke omstandigheden hebben medewerkers van de gemeente, de Veiligheidsregio, de Omgevingsdienst, GGD, Salvage, asbestsaneringsbedrijven en andere betrokken organisaties zich met grote betrokkenheid ingezet voor het bestrijden van de brand en de afhandeling ervan. De brandweer bestrijdt de brand, Salvage treedt op als partner t.a.v. verzekering, de GGD adviseert t.a.v. gezondheid en de Omgevingsdienst is aan zet voor de milieutaak. De gemeente is in nauw contact met partners en is verantwoordelijk voor onder meer de openbare orde en crisiscommunicatie. Wij spreken hier nogmaals onze grote waardering uit voor alle medewerkers en organisaties die zich tijdens en na de brand hebben ingezet. Wij zien in dit onderzoek dat er hard gewerkt is en bevestigt dat onder complexe omstandigheden veel goed is gegaan. Toch hadden wij graag in deze leerevaluatie meer concrete lessen en verbeterpunten gezien voor de samenwerking tussen de gemeente, de Veiligheidsregio, de Omgevingsdienst, de GGD en Stichting Salvage.

Wanneer wij terugkijken zien wij dat er geen sprake van een acuut risico voor de openbare orde of volksgezondheid. Het GGD-advies was steeds: *Bij kortstondige blootstelling aan asbest – zoals na een brand – is de kans op gezondheidsklachten erg klein. Gezondheidsproblemen ontstaan meestal pas na langdurige of herhaalde blootstelling over vele jaren. Asbestvezels kunnen vooral klachten veroorzaken wanneer ze worden ingeademd.* Dit bevestigde het beeld dat eerder tijdens de brand door de Geneeskundig Adviseur Gevaarlijke Stoffen (GAGS) was geschetst. Daarnaast stelde asbestinventarisatiebedrijf SGS Search vast dat het hechtgebonden asbest betrof.

Het leek daarom in eerste instantie een ‘normale’ verzekeringskwestie. De leerevaluatie gaat slechts beperkt in wat in deze de rol van Salvage, de stichting die optreedt namens de verzekeraars en namens hen eerste hulp verleent aan alle gedupeerden bij schade door onder

andere brand, had moeten zijn.

Omdat duidelijk werd dat de sanering niet door de verzekeraars van de veroorzakers en niet voldoende door de verzekeraars van de afzonderlijke percelen ter hand werd genomen en bewoners niet goed wisten wat ze hiermee aan moesten, heeft de gemeente een stap naar voren gezet. Dit is geen dagelijks werk van een gemeente, dus was daar veel extra inspanning voor nodig. De leerevaluatie laat voor ons zien dat ook wanneer we terugkijken de juiste afwegingen en keuzes zijn gemaakt als het gaat om de sanering. Wij zien bevestigd dat besluiten zijn genomen onder bijzondere omstandigheden, op basis van kennis en deskundigheid. Wij gaan daar verder op in bij de reactie op aanbeveling 5.

De leerevaluatie geeft aanbevelingen over verbetering van de communicatie en het eerder intern opschalen. Die nemen wij ter harte. Waar we nu niet op ingaan is de conclusie over de veegzuigmachine. We nemen kennis van de leerevaluatie erover zegt, namelijk dat het ontbreekt aan landelijke richtlijnen en dat het daarmee begrijpelijk is, dat is uitgegaan van de geschiktheid van de machine. En we wachten de resultaten van het onderzoek van het OM af.

Belangrijkste leerpunten uit de evaluatie samengevat

De leerevaluatie concludeert dat de acute crisisaanpak en samenwerking tussen hulpdiensten op 1 januari 2026 overwegend goed verliepen, waarbij snel werd gehandeld op de mogelijke aanwezigheid van asbest.

De belangrijkste leerpunten liggen in de nafase: de gemeente beschikte volgens de leerevaluatie aanvankelijk over onvoldoende capaciteit en regie om de vele vragen, juridische kwesties en saneringsvraagstukken gecoördineerd af te handelen.

De communicatie richting bewoners sloot slechts gedeeltelijk aan bij hun behoeften, zo geeft met name de juridisch geformuleerde brieven over saneringsverantwoordelijkheid veroorzaakten onrust en versterkten zorgen over gezondheid, aansprakelijkheid en kosten.

De leerevaluatie beveelt onder meer aan om bij toekomstige asbestincidenten sneller een kern- en beleidsteam op te zetten, eerder een collectieve saneringsaanpak te overwegen, bewoners actiever te informeren. Daarbij stelt het rapport ook vast dat er duidelijkere landelijke richtlijnen nodig zijn voor de sanering van openbare wegen.

Hieronder gaan we in op deze aanbevelingen.

Reactie op de aanbevelingen

1. **Overweeg als CoPI bij de sanering van openbare wegen ook opritten en auto’s mee te nemen**
   Deze operationele aanbeveling nemen we mee en we zullen deze met de Veiligheidsregio bespreken. Want deze aanbeveling is niet makkelijk uit te voeren. De uitvoerbaarheid is afhankelijk van verschillende factoren, waaronder aanwezigheid en toestemming van eigenaren, beschikbare capaciteit en de beschikbare tijd die nodig is om een dergelijke aanpak zorgvuldig te organiseren, om zo voor de sanering van de openbare ruimte niet voor vertraging te zorgen.

2. **Richt standaard een kernteam in voor de nafase van een GRIP-opschaling**
   Terugkijkend is dit de belangrijke les die wij trekken. Een kernteam bestaat uit relevante medewerkers die eenduidig worden aangestuurd. In de eerste dagen na de brand is veel werk verzet door de betrokken organisaties, maar de omvang en complexiteit van de nafase maakten dat bestuurlijke, juridische, communicatieve en organisatorische vraagstukken eerder in samenhang hadden kunnen worden aangestuurd. Wij richten daarom nu reeds na elke GRIP-opschaling een gemeentelijk kernteam in, na de overdracht door de Veiligheidsregio. We maken daarbij gebruik van de in maart jl. door de Veiligheidsregio opgestelde 'Toolkit start nafase gemeenten'.

3. **Weeg contextuele factoren mee bij de afweging om een beleidsteam te starten**
   De gebeurtenissen rond De Mossel laten zien dat niet alleen de aard van het incident bepalend is voor de benodigde bestuurlijke aansturing, maar ook de omstandigheden waarin het incident plaatsvindt. Vanuit het kernteam dat na een GRIP-opschaling wordt ingericht, is er contact met een bestuurder en wordt besloten of het nodig is een beleidsteam in te richten. Een beleidsteam wordt aangestuurd door de burgemeester of een andere bestuurder en kan snel beslissingen nemen die door het kernteam aan het beleidsteam worden voorgelegd.

4. **Maak afspraken met de Omgevingsdienst over de communicatie naar omwonenden**
   Het rapport laat zien dat goede samenwerking tussen betrokken organisaties essentieel is, zeker tijdens een complexe nafase. Wij hebben ervaren dat verwachtingen over rollen, verantwoordelijkheden en eigenaarschap niet altijd volledig overeenkwamen. Aan de voorkant maken wij over complexe incidenten afspraken over rollen, verantwoordelijkheden, besluitvorming en communicatie naar inwoners en ondernemers en daarbij optrekken als één overheid.

5. **Overweeg eerder over te gaan tot een collectieve saneringsopdracht**
   Wij begrijpen deze aanbeveling en herkennen de overweging die hieraan ten grondslag ligt. Tegelijkertijd vinden wij het belangrijk om de omstandigheden mee te wegen. Wanneer wij met de kennis van nu terugkijken, zien wij in het rapport geen bevindingen die aanleiding geven te concluderen dat de sanering fundamenteel anders had moeten worden aangepakt.

   Direct na de brand hebben wij maatregelen genomen om verdere verspreiding van asbest zoveel mogelijk te voorkomen. Zo is het getroffen gebied ruim afgebakend en is voor openbare ruimte, zoals voor het publiek toegankelijke wegen, (zeer) spoedeisende bestuursdwang toegepast en is de openbare weg onmiddellijk gereinigd. Daarmee is niet afgewacht, maar juist actief gehandeld vanuit het belang van openbare veiligheid en het beperken van verdere verspreiding. Een eventuele ontruiming van woningen en bedrijven met evacuatie voor bewoners had gezorgd voor aanzienlijke maatschappelijke en economische gevolgen, terwijl daarvoor vanuit gezondheidsperspectief geen noodzaak werd vastgesteld.

   Eerder saneren zou ertoe geleid hebben dat we als gemeente alle kosten moesten dragen.

Normaliter regelt de veroorzaker dit mijn zijn of haar verzekeraar. Daarom zijn er vanaf het begin juridische instrumenten ingezet. Deze waren bovendien nodig om de percelen te mogen betreden. Met de inzet van de juridische instrumenten zijn we steeds geadviseerd door het advocatenkantoor Pels Rijcken.

Het is niet gebruikelijk dat de gemeente instapt wanneer de ene ‘partij’ schade veroorzaakt bij een andere ’partij’. Dat gebeurt bijvoorbeeld ook niet bij het veroorzaken van een kettingbotsing. Voor het veroorzaken van asbest op andermans eigendom zou je verzekerd moeten zijn als je een dak hebt waarin asbest zit. Ook voor het saneren van asbest of andere gevaarlijke stoffen op je eigen terrein, behoren mensen verzekerd te zijn. Toen bij zowel de veroorzaker als bij de particuliere eigenaren van de percelen bleek dat er sprake was van onderverzekerdheid, werd het ingewikkeld. Schade als deze komt meestal voor bij bedrijven, waarbij hun verzekeraars er onderling uitkomen. Nu betrof het ongeveer 90 percelen van particulieren. Wij missen deze uitleg in de leerevaluatie. Wij begrijpen dat het voor getroffen inwoners moeilijk te begrijpen is dat zij zijn aangeschreven voor het verwijderen van asbest, waar zij zelf niet de veroorzaker zijn. Dat voelt onrechtvaardig. Maar deze werkwijze vloeit voort uit het bestaande juridische stelsel en het verzekeringsstelsel. Omdat volgens de betrokken deskundigen geen sprake was van een acuut gezondheidsrisico dat onmiddellijk ingrijpen op die percelen noodzakelijk maakte, konden wij in dit geval daar geen (zeer) spoedeisende bestuursdwang toepassen. Eigenaren moesten op grond van de wet eerst de gelegenheid krijgen om zelf tot sanering over te gaan.

Op 6 januari zijn de betrokken eigenaren daarom aangeschreven, met een termijn tot 19 januari. Die termijn was vrij lang in verband met de sneeuw. In de tussentijd hebben wij de voorbereidingen getroffen om de sanering zo nodig zelf uit te voeren. Omdat verzekeraars niet de regie namen, is de gemeente daar op 20 januari mee begonnen. De gemeente heeft er voor gekozen inwoners zonder dekking voor asbestschade niet financieel aansprakelijk te stellen en de verdere afhandeling als gemeente te organiseren en daarbij de kosten op de veroorzaker te verhalen. Als gemeente hadden we graag een advies hierover van Salvage ontvangen.

6. **Blijf actief communiceren naar inwoners, ook als er geen directe onrust lijkt te zijn**
Bij een gebeurtenis als deze ontstaat begrijpelijkerwijs veel behoefte aan informatie. Tijdens de nafase hebben wij actief gecommuniceerd via bewonersbrieven, de gemeentelijke website, een informatiepunt in een bouwkeet ter plekke en andere communicatiekanalen.

Tegelijkertijd zien wij dat het niet voldoende is geweest om informatie beschikbaar te stellen en vragen te beantwoorden. Het is ook belangrijk om zelf het gesprek met inwoners aan te gaan en ruimte te bieden voor hun vragen en zorgen. Dat zullen we in een volgende situatie sneller overwegen. Duidelijke afspraken dragen niet alleen bij aan een effectieve samenwerking tussen partners, maar ook aan een consistente boodschap richting de omgeving. Dat vraagt om communicatie waarin niet alleen antwoord wordt gegeven op mogelijke vragen, maar waarin ook actief aandacht is voor de zorgen en behoeften van inwoners en het beperken van maatschappelijke onrust. Bij toekomstige incidenten met grote maatschappelijke impact zullen hier nog meer aandacht aan besteden, waar nodig

eerder een bewonersbijeenkomst organiseren en actiever het gesprek met inwoners zoeken.

Tot slot

De brand aan De Mossel was een uitzonderlijke gebeurtenis die veel heeft gevraagd van inwoners, ondernemers, hulpdiensten, betrokken organisaties en onze eigen organisatie. Het rapport biedt aanknopingspunten om onze gezamenlijke crisisorganisatie verder te versterken.

Het rapport is voor ons aanleiding om in overleg met onze partners en collega gemeenten een aantal zaken op de agenda te zetten:

- Hoe moeten we als overheid omgaan met situaties waarin mensen niet of onvoldoende verzekerd zijn? Dit was ook het geval na de explosie aan de Titanialaan. In hoeverre moet de gemeente dit gat vullen en hoe wordt dan voorkomen dat de gemeente daarmee het verzekeringsstelsel ondermijnt?
- Hoe kunnen de Veiligheidsregio, Omgevingsdienst, GGD en de gemeenten er samen voor zorgen dat zij als één overheid naar buiten treden. Er is sprake geweest van rolonduidelijkheid tussen gemeente en de Omgevingsdienst. Het rapport gaat niet uitgebreid in op rollen en verantwoordelijkheden. We gaan in gesprek over wat we hebben geleerd en maken graag duidelijke afspraken voor de toekomst.
- Hoe gaan we onze eigen crisisorganisatie als gemeente(n) vormgeven? Er is veel expertise 'buiten de deur' georganiseerd. In hoeverre moet een gemeente ook zelf in een crisisorganisatie investeren?

De afwikkeling van een complex incident als deze vraagt veel tijd en zorgvuldigheid. Er zijn veel dingen goed gegaan, maar we kijken ook zeker naar wat beter had gekund. Deze heftige nafase heeft een grote impact op alle betrokken mensen en organisaties, zeker wanneer er twijfels zijn over de werkwijze en juiste intenties over de inzet. Een ieder mag vragen stellen en kritisch zijn, maar er mag ook vertrouwd worden op de expertise en de inzet van professionals. Als wordt getwijfeld aan de juiste intenties, dan raakt dat mensen. Betrokken organisaties staan voor hun mensen en de inzet die ze hebben gedaan.

Samen met onze partners benutten wij de lessen uit deze leerevaluatie om de voorbereiding, samenwerking en communicatie bij toekomstige incidenten verder te versterken.
Wij gaan graag met de gemeenteraad in gesprek over de bevindingen van het rapport en beantwoorden vanzelfsprekend alle vragen die daarover nog leven.

College van Burgemeester en Wethouders, gemeente Dijk en Waard
3 november 2026