



---

## 402

### **Besluit van 16 juli 2001, houdende regels met betrekking tot rampbestrijdingsplannen voor vliegtuigongevallen op luchtvaartterreinen en de beproeving daarvan (Besluit rampbestrijdingsplannen luchtvaartterreinen)**

---

Wij Beatrix, bij de gratie Gods, Koningin der Nederlanden, Prinses van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, directoraat-generaal voor Openbare Orde en Veiligheid, in overeenstemming met Onze Minister van Verkeer en Waterstaat en de Staatssecretaris van Defensie, van 13 december 2000, nr. EB2000/101589;

Gelet op artikel 7, derde lid, van de Wet rampen en zware ongevallen;

De Raad van State gehoord (advies van 16 maart 2001, nr. W04.00.0605/I);

Gezien het nader rapport van de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, directoraat-generaal voor Openbare Orde en Veiligheid, uitgebracht in overeenstemming met Onze Minister van Verkeer en Waterstaat en de Staatssecretaris van Defensie, van 7 juli 2001, nr. EB2001/61597;

Hebben goedgevonden en verstaan:

#### **Artikel 1**

In dit besluit wordt verstaan onder:

- a. luchtvaartterrein: een luchtvaartterrein dat op grond van de Brandweerregeling burgerluchtvaartterreinen is ingedeeld in brandrisico-klasse 3 of hoger en de door Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in overleg met Onze Minister van Defensie daarmee gelijkgestelde militaire luchtvaartterreinen;
- b. onmiddellijke omgeving van het luchtvaartterrein: een op grond van artikel 1, onderdeel j, van de Brandweerregeling burgerluchtvaartterreinen door de exploitant van het burgerluchtvaartterrein of op grond van de aan de basiscommandant van het militaire luchtvaartterrein gerichte instructie in overleg met het gemeentebestuur vastgesteld gebied buiten het luchtvaartterrein;
- c. alarmregeling: de alarmregeling, bedoeld in artikel 1, onderdeel a, van de Brandweerregeling burgerluchtvaartterreinen en het daarmee gelijk te stellen calamiteitenplan voor militaire luchtvaartterreinen.

## **Artikel 2**

1. De burgemeester stelt, na overleg met de exploitant, bedoeld in artikel 1, onderdeel d, van de Luchtvaartwet, respectievelijk de basiscommandant van het militaire luchtvaartterrein, een rampbestrijdingsplan vast voor vliegtuigongevallen op luchtvaartterreinen en de onmiddellijke omgeving daarvan.

2. Afdeling 3:4 van de Algemene wet bestuursrecht is van toepassing op de vaststelling van het rampbestrijdingsplan.

3. De burgemeester zendt het rampbestrijdingsplan met betrekking tot luchtvaartterreinen als bedoeld in artikel 5, tweede lid, van de Brandweerregeling burgerluchtvaartterreinen aan Onze Minister van Verkeer en Waterstaat.

4. Een rampbestrijdingsplan als bedoeld in het eerste lid wordt uiterlijk een jaar na inwerkingtreding van dit besluit vastgesteld.

## **Artikel 3**

Het rampbestrijdingsplan bevat in ieder geval:

a. de functies van de aan het luchtvaartterrein verbonden personen die bevoegd zijn om procedures van alarmering binnen en buiten het luchtvaartterrein in werking te doen treden en om bestrijdingsacties op het luchtvaartterrein in werking te doen treden;

b. de functies van de personen die belast zijn met het opperbevel over en de operationele leiding van het geheel van de bestrijdingsacties;

c. de maatregelen en voorzieningen die zijn getroffen opdat degene die is belast met het opperbevel en de hulpverleningsdiensten snel worden geïnformeerd en de bij de bestrijding betrokken personen snel worden opgeroepen;

d. het schema met betrekking tot de leiding over en de gecoördineerde inzet van diensten en organisaties die bij de bestrijding kunnen worden betrokken;

e. de maatregelen en voorzieningen die zijn getroffen met het oog op de bestrijding op en in de onmiddellijke omgeving van het luchtvaartterrein;

f. een plan in hoofdlijnen met betrekking tot de geneeskundige organisatie, waaronder een plan op hoofdlijnen met betrekking tot de opvang en verzorging van de slachtoffers;

g. de wijze waarop de bevolking wordt geïnformeerd en over de door haar te volgen gedragslijn;

h. de wijze waarop slachtoffers, verwanten van slachtoffers, reizigers, medewerkers van de luchthaven en vliegmaatschappijen, binnen- en buitenlandse overheden en de media worden geïnformeerd;

i. de maatregelen en voorzieningen die worden getroffen om de hulpverleningsdiensten van een andere staat te informeren, indien de bevolking of het milieu van die staat door het vliegtuigongeval worden getroffen of dreigen te worden getroffen;

j. een overzichtskaart van de indeling van het luchtvaartterrein en de onmiddellijke omgeving daarvan.

## **Artikel 4**

1. Het college van burgemeester en wethouders verzorgt oefeningen, waarmee het rampbestrijdingsplan op juistheid, volledigheid en bruikbaarheid wordt getoetst.

2. In ieder geval vindt één maal per twee jaar een multidisciplinaire stafoefening en één maal per vier jaar een multidisciplinaire oefening van staf en operationele eenheden plaats.

3. Bij deze oefeningen wordt de alarmregeling van het luchtvaartterrein mede geoefend.

4. Het college van burgemeester en wethouders draagt zorg voor de evaluatie van de oefeningen, bedoeld in het tweede lid. Bij de uitvoering van de evaluatie worden de exploitant en de basiscommandant, bedoeld in artikel 2, betrokken.

#### **Artikel 5**

Dit besluit treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin het wordt geplaatst.

#### **Artikel 6**

Dit besluit wordt aangehaald als: Besluit rampbestrijdingsplannen luchtvaartterreinen.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

Tavarnelle, 16 juli 2001

Beatrix

De Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,  
G. M. de Vries

Uitgegeven de *elfde* september 2001

De Minister van Justitie,  
A. H. Korthals

Het advies van de Raad van State is openbaar gemaakt door terinzagelegging bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Tevens zal het advies met de daarbij ter inzage gelegde stukken worden opgenomen in het bijvoegsel bij de Staatscourant van 9 oktober 2001, nr. 195.

# NOTA VAN TOELICHTING

## 1. Algemeen

### 1.1. Aanleiding

In verband met de implementatie van richtlijn 96/82/EG, PbEG L 10, verder te noemen de Seveso II richtlijn, is de Wet rampen en zware ongevallen aangepast. Onder andere is aan artikel 7 een derde lid toegevoegd, op grond waarvan bij algemene maatregel van bestuur rampen en zware ongevallen kunnen worden aangewezen, waarvoor een rampbestrijdingsplan moet worden opgesteld. Alhoewel de implementatie van de eerder genoemde richtlijn aanleiding is geweest voor deze wetwijziging, heeft de wetgever ook de mogelijkheid willen creëren om rampbestrijdingsplannen te kunnen voorschrijven voor andere, niet onder de richtlijn vallende, inrichtingen<sup>1</sup>.

Bij de evaluatie van de Herculesramp te Eindhoven is gebleken dat de voorbereiding op de bestrijding van grote ongevallen en rampen met vliegtuigen op luchtvaartterreinen te wensen overliet. Met name de afstemming van de werkzaamheden van het lokale bestuur en de operationele diensten van de luchtvaartterreinen en de samenwerking daartussen was niet optimaal. Regelmatig oefenen brengt dergelijke tekortkomingen aan de oppervlakte.

In de brief aan de Voorzitter van de Tweede Kamer naar aanleiding van de Herculesramp te Eindhoven (kamerstukken II 1998/99 26 444, nr. 1) is toegezegd dat bij algemene maatregel van bestuur het lokale bestuur een oefenverplichting voor rampen en zware ongevallen met vliegtuigen op luchtvaartterreinen zal worden opgelegd. Onderhavig besluit strekt ertoe deze toezegging uit te voeren.

Overwogen is om de verplichting tot het opstellen van rampbestrijdingsplannen voor vliegtuigongevallen op luchtvaartterreinen en de beoefening daarvan op te nemen in het reeds in werking getreden Besluit rampbestrijdingsplannen inrichtingen. Het Besluit rampbestrijdingsplannen bevat slechts regels die specifiek gericht zijn op de implementatie van de Seveso II richtlijn. Door de specifieke vereisten die de implementatie van de richtlijn met zich brengt, leent dit besluit zich niet tot het opnemen van andere verplichtingen met betrekking tot rampbestrijdingsplannen en de beoefening daarvan. Daarom is ervoor gekozen om de verplichting tot het opstellen van rampbestrijdingsplannen voor vliegtuigongevallen op luchtvaartterreinen in een apart besluit te regelen.

Op grond van artikel 7, derde lid, van de Wet rampen en zware ongevallen worden bij algemene maatregel van bestuur regels gesteld ten aanzien van rampbestrijdingsplannen ten aanzien van de inhoud van het rampbestrijdingsplan, ten aanzien van het raadplegen van de bevolking bij het opstellen van het rampbestrijdingsplan en belangrijke wijzigingen daarin en ten aanzien van het periodiek beproeven en actualiseren van het rampbestrijdingsplan. Dit laatste houdt een oefenverplichting in. Hieraan wordt uitvoering gegeven in respectievelijk de artikelen 3 (inhoud rampbestrijdingsplan), 4 (verplichting tot het periodiek beoefenen van het rampbestrijdingsplan, en 5 (raadpleging van de bevolking bij het opstellen van het rampbestrijdingsplan).

### 1.2. Reikwijdte van het besluit

In het besluit wordt verwezen naar bepalingen in de Brandweerregeling burgerluchtvaartterreinen. Soortgelijke verplichtingen gelden voor militaire luchtvaartterreinen. Deze zijn neergelegd in het Luchtverkeersvoorschrift, het interne Voorschrift bedrijfsveiligheid en het interne

<sup>1</sup> Kamerstukken II 1997/98, 25 972, nr. 3, blz.11 onder D.

Brandweervoorschrift voor de Koninklijke Luchtmacht. De verplichting van de burgemeester tot het opstellen van een rampbestrijdingsplan voor luchtvaartterreinen en de beoefening daarvan geldt ook voor de in de gemeente liggende militaire luchtvaartterreinen. De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties wijst in overleg met de Minister van Defensie de militaire luchtvaartterreinen aan die gelijk te stellen zijn met de burgerluchtvaartterreinen die zijn ingedeeld in brandrisico klasse 3 of hoger (artikel 1, onderdeel a). Dit besluit zal worden gepubliceerd in de Staatscourant. De betrokken gemeenten zullen te zijner tijd worden geïnformeerd door middel van een circulaire.

De rampbestrijdingsplannen bestrijken het luchtvaartterrein en de onmiddellijke omgeving daarvan. Artikel 1, onderdeel j, van de Brandweerregeling burgerluchtvaartterreinen definieert de onmiddellijke omgeving van het (burger)luchtvaartterrein als een in overleg met de lokale overheid vastgesteld gebied buiten een luchtvaartterrein. Deze gebieden zijn dus al vastgesteld op grond van de Brandweerregeling burgerluchtvaartterreinen. De onmiddellijke omgeving van militaire luchtvaartterreinen is op soortgelijke wijze vastgesteld. In aansluiting hierop definieert onderhavig besluit de onmiddellijke omgeving van het luchtvaartterrein als een door de exploitant van het burgerluchtvaartterrein of de basiscommandant van het militaire luchtvaartterrein in overleg met het gemeentebestuur vastgesteld gebied buiten het luchtvaartterrein (artikel 1, onderdeel a). Hiermee wordt dus geen nieuwe bevoegdheid geïntroduceerd, maar wordt aangesloten op de reeds bestaande definitiebepalingen in andere regelingen.

De keuze dat de beheerder van het luchtvaartterrein de onmiddellijke omgeving van het luchtvaartterrein, in overleg met de burgemeester, aanwijst, is gebaseerd op de volgende overwegingen. De Brandweerregeling burgerluchtvaartterreinen is gebaseerd op de ICAO-verplichtingen. Omdat uit onderzoek is gebleken dat de meeste ongevallen zich voordoen tot één kilometer voor de start- en landingsbaan, heeft de ICAO aangegeven dat ook aandacht besteed moet worden aan het gebied tot 1 kilometer voor die baan. Deze norm is afhankelijk van de gesteldheid van het terrein en de aanwezigheid van infrastructurele belemmeringen. De beheerder van het luchtvaartterrein kan hiervan een betere inschatting maken dan de burgemeester. Opgemerkt zij overigens dat de verantwoordelijkheid van de beheerder van het luchtvaartterrein in beginsel beperkt is tot het eigen terrein. Voor bestrijding van rampen op dat terrein en daarbuiten is de gemeente verantwoordelijk. De luchthavenbrandweer biedt slechts assistentie aan de gemeentelijke rampenbestrijding en draagt daarvoor mede verantwoordelijkheid. Bovendien kan een luchtvaartterrein en haar onmiddellijke omgeving zich uitstrekken over meerdere gemeenten met evenzovele burgemeesters. Meerdere burgemeesters zijn dan verantwoordelijk voor het vaststellen van de onmiddellijke omgeving van het luchtvaartterrein. Immers de bevoegdheden van de burgemeester strekken niet verder dan de grenzen van zijn gemeente. De burgemeester kan de onmiddellijke omgeving alleen maar vaststellen voor zover dit terrein in zijn gemeente ligt. Voor zover het in een naburige gemeente ligt, is de burgemeester van de naburige gemeente bevoegd. Dat betekent dat meerdere burgemeesters bevoegd kunnen zijn, terwijl er te allen tijde slechts één beheerder van het luchtvaartterrein is. Ook in het belang van heldere afbakening van bevoegdheden dient de beheerder van het luchtvaartterrein de onmiddellijke omgeving van dat terrein vast te stellen in overleg met de betrokken burgemeesters.

### 1.3. Rampbestrijdingsplan luchtvaartterreinen

#### *Afstemmings- en oefenverplichting*

Artikel 3 van de Brandweerregeling burgerluchtvaartterreinen en de relevante defensie-instructies eisen respectievelijk een alarmregeling en een calamiteitenplan, opgesteld door de luchthavenexploitant, respectievelijk de basiscommandant. Deze plannen dienen te worden afgestemd met de bij de bestrijding van het ongeval betrokken diensten, organisaties, instanties en individuele personen (artikel 3, tweede lid, onderdeel c, van de Brandweerregeling burgerluchtvaartterreinen) en met de burgemeester van de gemeente waarin de terreinen zijn gelegen (artikel 3, vierde lid, van de Brandweerregeling burgerluchtvaartterreinen).

Artikel 5, tweede lid, van de Brandweerregeling burgerluchtvaartterreinen verplicht de luchthavenexploitant van luchtvaartterreinen ingedeeld in brandrisicoklasse 3 of hoger eens in de twee jaar de alarmregeling door middel van een praktische oefening op haar bruikbaarheid te toetsen. Bij de uitvoering en de evaluatie hiervan moeten alle eerder genoemde worden betrokken. Het interne Voorschrift bedrijfsveiligheid verplicht de commandant van een militaire luchtmachtbasis tot het vaststellen van een calamiteitenplan. Op grond van de managementcontracten tussen de Bevelhebber der Luchtstrijdkrachten en zijn ressortcommandanten dienen deze calamiteitenplannen één keer per jaar te worden beproefd. Het interne Brandweervoorschrift voor de Koninklijke Luchtmacht verplicht tot het beproeven van de samenwerking met de civiele brandweerkorpsen gedurende 8 uur per jaar. Op grond van bovenstaande regelgeving moeten exploitanten van luchtvaartterreinen een met een gemeentelijk rampbestrijdingsplan te vergelijken plan opstellen en deze met alle betrokkenen, waaronder de gemeentelijke diensten, beoefenen. Deze oefenverplichtingen zullen thans in de genoemde regelingen zodanig worden aangepast dat zij aansluiten bij de oefenverplichting van het college van burgemeester en wethouders, neergelegd in artikel 4, tweede lid.

Op grond van de Wet rampen en zware ongevallen heeft de gemeente een algemene verantwoordelijkheid voor het opstellen van rampenplannen en rampbestrijdingsplannen en de bevordering van het houden van oefeningen. Een expliciet voorgeschreven verplichting voor het lokale bestuur om een rampbestrijdingsplan voor vliegtuigongevallen op luchtvaartterreinen op te stellen en te beoefenen ontbreekt. De nakoming van de plicht van de luchthavenexploitant respectievelijk de basiscommandant om de alarmregeling respectievelijk de calamiteitenregeling tezamen met andere betrokken diensten, zoals de brandweer, de politie en geneeskundige hulpverleningsorganisaties te oefenen, wordt daarmee bemoeilijkt. De gemeente heeft zonder een specifieke oefenverplichting immers in beginsel volledige beleidsvrijheid ter zake van het oefenbeleid en kan op grond van dat beleid besluiten geen medewerking te verlenen aan de beoefening van de alarmregeling of de calamiteitenregeling van het luchtvaartterrein in zijn gemeente. Onderhavig besluit voorziet in deze leemte. Het verplicht de burgemeester tot het opstellen van een rampbestrijdingsplan ter zake van de bestrijding van vliegtuigongevallen op en nabij luchtvaartterreinen. Ingevolge artikel 2 van de Wet rampen en zware ongevallen draagt het college van burgemeester en wethouders zorg voor het oefenen in het algemeen. In aansluiting hierop bepaalt artikel 4 dat het college zorgdraagt voor de beoefening van het rampbestrijdingsplan. Hierbij wordt de alarmregeling, respectievelijk het calamiteitenplan mede beoefend. Artikel 4, derde lid, strekt daartoe.

#### **1.4. Voor welke luchtvaartterreinen geldt de verplichting?**

De verplichting met betrekking tot het opstellen en vaststellen van rampbestrijdingsplannen en de beoefening daarvan geldt voor de luchtvaartterreinen die op grond van de Brandweerregeling Burgerluchtvaartterreinen zijn ingedeeld in brandrisicoklasse 3 of hoger en de daarmee vergelijkbare militaire luchtvaartterreinen. Ongevallen op luchtvaartterreinen die in een lagere risicoklasse zijn ingedeeld wijken in grootte en complexiteit niet veel af van bijvoorbeeld verkeersongevallen op de weg.<sup>2</sup> Ik acht het daarom niet nodig een rampbestrijdingsplan voor deze categorie luchtvaartterreinen voor te schrijven.

#### **1.5. Verplichte oefeningen**

Bij de bepaling van het oefenniveau is gebruik gemaakt van de bevindingen van de Commissie coördinatie oefenbeleid (CCO). Deze bevindingen zijn neergelegd in het rapport «Oefenen, samenwerking is noodzaak», uitgegeven door het Ministerie van Binnenlandse Zaken, september 1991. In de daarin door de CCO ontwikkelde matrix worden oefeningen ingedeeld in 5 oefenniveaus. De oefenniveaus worden bepaald door de schaal en de complexiteit van de oefening. De regionale brandweren gebruiken deze indeling onder andere bij het bepalen van het vierjarig oefenplan.

Artikel 4, tweede lid, verplicht in ieder geval tot het houden van een multidisciplinaire stafoefening eenmaal in de twee jaar en een multidisciplinaire oefening van staf en operationele eenheden eenmaal in de vier jaar.

Bij een multidisciplinaire stafoefening moet gedacht worden aan een oefening waarbij het gemeentelijke beleidsteam, het regionale beleidsteam, het regionaal operationele team, de leiding van de operationele eenheden in het commando rampterrein en de leiding van de calamiteitenorganisatie(s) van de luchthaven betrokken zijn. Deze oefening komt overeen met een oefening op niveau C, zoals omschreven in het bovenvermelde rapport.

Bij de multidisciplinaire oefening van staf en operationele eenheden moet gedacht worden aan een oefening waarbij in ieder geval betrokken zijn het gemeentelijke beleidsteam, het regionale beleidsteam, het regionale operationele team, de leiding van de operationele eenheden in het commando rampterrein, de operationele eenheden op en rond het rampterrein en de bij de rampenbestrijdingsorganisatie(s) betrokken diensten van de luchthaven en de actiecentra. Dit komt overeen met een oefening op niveau D in de matrix van bovengenoemd rapport.

De oefenverplichting betreft in ieder geval deze oefeningen, omdat mag worden verwacht dat de oefeningen op lagere niveau's (in het eerder genoemde rapport ingedeeld in de niveau's A en B) – gelet op hun omvang – reeds in voldoende mate zijn opgenomen in de reguliere oefencyclus rampenbestrijding.

Voor grootschalige multidisciplinaire oefeningen waarbij alle disciplines een rol spelen (in eerdergenoemd rapport ingedeeld op niveau E) gelden voor luchtvaartterreinen reeds verplichtingen voortvloeiend uit internationale regelgeving (zoals van de ICAO en NATO).

#### **1.6. Financiële lasten**

In beginsel valt deze specifieke oefenverplichting reeds onder de algemene zorgplicht van het college van burgemeester en wethouders voor oefenen. De voorgeschreven oefenfrequentie ten aanzien van een specifiek object leidt slechts tot een lichte taakverzwaring. Vanwege het belang dat ik hecht aan de daadwerkelijke uitvoering van de voorge-

<sup>2</sup> Zie de bijlage bij kamerstukken 1998/99, 26 444, nr.1: Leidraad vliegtuigongevallenbestrijding op luchtvaartterreinen, pag. 15, par. 2.1.

schreven oefeningen zal ik desalniettemin – bij wijze van overgangsregeling – tijdelijk een extra bijdrage op grond van artikel 8 van het Interimbesluit doeluitkering bestrijding van rampen en zware ongevallen (Stb. 2001, 113) verstrekken met het oog op deze specifieke oefenverplichting.

### **1.7. Internationale aspecten**

Het internationaal-juridisch kader voor wederzijdse bijstandsverlening bij het bestrijden van rampen en zware ongevallen is wat betreft de grensgebieden neergelegd in de desbetreffende verdragen met de buurlanden België en Duitsland. Ingevolge de artikelen 13, vierde lid, van de Overeenkomst tussen het Koninkrijk der Nederlanden en het Koninkrijk België inzake wederzijdse bijstandsverlening bij het bestrijden van rampen en ongevallen (Trb. 1984, 155) en van de Overeenkomst tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Bondsrepubliek Duitsland inzake wederzijdse bijstandsverlening bij het bestrijden van rampen, zware ongevallen daaronder begrepen (Trb. 1988, 95) wisselen de Verdragspartijen gegevens uit over de gevaren en schadegevallen die een weerslag kunnen hebben op het grondgebied van de andere Verdragspartij. In artikel 11 van de Eerste Aanvullende Overeenkomst ter uitvoering van de Overeenkomst tussen het Koninkrijk der Nederlanden en het Koninkrijk België inzake wederzijdse bijstandsverlening bij het bestrijden van rampen en ongevallen (Trb. 1990, 42) is aangegeven welke bestuursorganen elkaar op de hoogte moeten stellen van een ramp of ongevalsgebeurtenis die een weerslag heeft of kan hebben op het grondgebied van het andere land. Artikel 3, onderdeel i, van onderhavig besluit schrijft voor dat in het rampbestrijdingsplan betreffende vliegtuigongevallen op luchtvaartterreinen maatregelen en voorzieningen moeten worden getroffen om de operationele diensten van andere staten te informeren. In zoverre vormt de onderhavige regeling dus een aanvulling op de gemaakte algemene afspraken met betrekking tot het informeren van de bestuursorganen. Ingevolge de Overeenkomsten zal het rampbestrijdingsplan uiteraard ook moeten voorzien in voorzieningen om de in de Verdragen aangewezen bestuursorganen over het incident te informeren.

Voor wat betreft het beleidsmatig kader voor de grensoverschrijdende samenwerking zij verwezen naar de nota «Internationale aspecten inzake de brandweer en rampenbestrijding» (kamerstukken II 2000/01, 25 556, nr. 2) die ik op 7 december 2000 aan de Tweede Kamer heb aangeboden. Daarin is een aantal actiepunten opgenomen, waarvan de volgende in dit verband van belang zijn. Allereerst zal Nederland het initiatief nemen tot het maken van afspraken tussen mede-overheden in Nederland, België en Duitsland over het elkaar informeren over mogelijke calamiteiten die ook in het andere land gevolgen kunnen hebben. Deze afspraak is opgenomen in de op 7 juni 2001 door Nederland en de Duitse deelstaat Nedersaksen ondertekende gemeenschappelijk verklaring inzake grensoverschrijdende samenwerking, waarvan de samenwerking bij rampen en zware ongevallen integraal onderdeel uitmaakt. De door Nederland en de Duitse deelstaat Noordrijn-Westfalen op 16 november 2000 ondertekende gemeenschappelijke verklaring inzake grensoverschrijdende samenwerking zal op dit punt moeten worden aangevuld. Ook met België zal een gelijklopende verklaring worden overeengekomen.

Daarnaast is in de nota aangegeven dat het internationaal multidisciplinair oefenen door het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties gefaciliteerd zal worden door het samen met enkele regio's organiseren van één of twee pilot-oefeningen en dat op basis van de ervaringen van de pilot-oefeningen door BZK een checklist wordt opgesteld met aandachtspunten bij grensoverschrijdende oefeningen voor alle grensregio's. De eerste multidisciplinaire pilot-oefening zal in het



najaar van 2001 in Heerlen plaatsvinden. Het maken van een checklist voor grensoverschrijdend oefenen zal plaatsvinden in het kader van het onlangs gestarte project «meer en beter oefenen». Naar verwachting zal deze checklist medio 2002 gereed zijn. Ten slotte ben ik, zoals in de nota aangekondigd, voornemens de totstandkoming van grensoverschrijdende plannen te stimuleren, onder andere door middel van incidentele subsidies. Op 5 februari 2001 is het eerste Nederlandse rampbestrijdingsplan dat afgestemd is op het toepasselijke Duitse Sonderschutzplan vastgesteld. Het betreft hier een rampbestrijdingsplan voor de AWACS-vliegbasis in Tevern bij Geilenkrichen (D). Aan de informatierelatie met internationale organisaties is hierbij op de volgende wijze aandacht besteed. Zowel het toepasselijke Nederlandse rampenbestrijdingsplan als het Duitse Sonderschutzplan zijn in nauw overleg en in samenwerking met de leiding van de basis, die onder de NAVO valt, tot stand gekomen. In de in het rampbestrijdingsplan en het Sonderschutzplan opgenomen rampenbestrijdingsprocessen is de rol van de commandant van de basis en een aantal personeelsleden van de basis nader omschreven en is aandacht besteed aan de wijze waarop de samenwerking tussen het personeel van de basis en de betrokken Nederlandse en Duitse civiele hulpverleningsdiensten verloopt.

### **1.8. Advies van de Vereniging voor Nederlandse gemeenten (VNG)**

De VNG meent dat de verplichting tot vaststelling van een rampbestrijdingsplan en het beoefenen daarvan overbodig is, omdat alle gemeenten waarin een luchtvaartterrein is gelegen al over een rampbestrijdingsplan beschikken en deze ook beoefenen. Zij verwijst daarvoor naar mijn brief aan de Tweede Kamer, «voorbereiding vliegtuigongevallen op luchtvaartterreinen».<sup>3</sup> In deze brief is evenwel aangegeven dat deze inventarisatie slechts een beeld geeft van de kwantiteit van de plannen en de oefeningen. Over de kwaliteit daarvan kan geen uitspraak worden gedaan, omdat in de geldende regelgeving geen expliciete kwaliteitseisen voor rampbestrijdingsplannen en het beoefenen daarvan worden gesteld<sup>4</sup>. Dit besluit stelt eisen zowel aan de rampbestrijdingsplannen als aan de beoefening daarvan. Daarmee wordt het mogelijk ook de kwaliteit van de plannen en de oefeningen te toetsen. Bovendien schept dit besluit evenwicht tussen de verplichtingen van de beheerder van het luchtvaartterrein en het lokale bevoegde gezag nu de afstemming van de plannen en de gezamenlijke beoefening daarvan aan beide partijen expliciet worden voorgeschreven. Voor een nadere uiteenzetting ter zake verwijs ik naar paragraaf 1.3.

Belangrijkste oogmerk van dit besluit is evenwel dat de huidige praktijk in de toekomst wordt gecontinueerd. Het feit dat gemeenten thans regelmatig oefenen biedt immers nog geen garantie voor de toekomst.

Artikel 4 van de Wet rampen en zware ongevallen stelt eisen aan het rampenplan dat de gemeenteraad moet vaststellen. De eisen die dit besluit stelt aan het rampbestrijdingsplan houden niet meer in dan een nadere uitwerking van deze eisen, toegespitst op de bestrijding van een ongeval op of in de onmiddellijke nabijheid van het luchtvaartterrein. De initiële bijdrage die ik heb toegezegd voor het beoefenen van de plannen acht ik dan ook voldoende.

De VNG acht de constructie dat de burgemeester het rampbestrijdingsplan vaststelt en de exploitant de omvang van de onmiddellijke omgeving van het luchtvaartterrein bestuurlijk en juridisch niet correct, omdat de burgemeester hierdoor verantwoordelijk zou kunnen zijn voor een gebied waarvan hij de omvang niet zelf kan bepalen. Artikel 1, onderdeel b, bevat slechts een definitiebepaling van de onmiddellijke omgeving van het luchtvaartterrein. Zoals in paragraaf 1.2 wordt toegelicht, wordt in onderhavig besluit aangesloten bij de definitiebepaling ter zake in de Brandweerregeling burgerluchtvaartterreinen.

<sup>3</sup> Kamerstukken II 1999/2000, 26 444, nr. 2.

<sup>4</sup> Idem.

De vaststelling van de onmiddellijke omgeving van het luchtvaartterrein geeft slechts het gebied aan waar de kans op vliegtuigongevallen groter is dan elders. Het maakt als zodanig onderdeel uit van de alarmregeling. De alarmregeling van de luchtvaartexploitant en het gemeentelijke rampbestrijdingsplan voor het luchtvaartterrein moeten op elkaar worden afgestemd. Dat impliceert dus ook de afstemming van het gebied waarvoor de plannen zijn opgesteld.

Overigens is de burgemeester verantwoordelijk voor het gebied van zijn gemeente. Indien de onmiddellijke omgeving van het luchtvaartterrein zich buiten de gemeentelijke grens bevindt, zal de burgemeester van de aangrenzende gemeente, in afstemming met de burgemeester waarin het luchtvaartterrein zich bevindt, op grond van artikel 7, tweede lid, van de Wet rampen en zware ongevallen ook een rampbestrijdingsplan als bedoeld in artikel 2 moeten vaststellen en beoefenen. Ik verwijs in dit verband ook naar de toelichting bij artikel 2.

## **2. Artikelsgewijze toelichting**

### *Artikel 2*

Artikel 2 verplicht de burgemeester tot het vaststellen van een rampbestrijdingsplan voor ongevallen met vliegtuigen op luchtvaartterreinen. Alvorens dit plan vast te stellen dient hij daarover overleg te plegen met de exploitant van het luchtvaartterrein of, indien het een militair luchtvaartterrein betreft, met de basiscommandant. Deze bepaling vormt de tegenhanger van de verplichting voor de exploitant van het luchtvaartterrein om een alarmregeling voor de bestrijding van ongevallen en rampen op te stellen en hierover overleg te plegen met de burgemeester van de gemeente waarin het luchtvaartterrein is gelegen (artikel 3, vierde lid, Brandweerregeling burgerluchtvaartterreinen). Voor de basiscommandant gelden soortgelijke instructies.

Op grond van artikel 7, tweede lid, van de Wet rampen en zware ongevallen dient de burgemeester rampbestrijdingsplannen af te stemmen op de plannen van aangrenzende gemeenten en van aangrenzende gebieden in andere staten. Deze algemene afstemmingsverplichting geldt uiteraard ook voor het vaststellen van een rampbestrijdingsplan voor ongevallen met vliegtuigen op luchtvaartterreinen en de onmiddellijke omgeving daarvan. Het spreekt voor zich dat, indien een luchtvaartterrein en de onmiddellijke omgeving daarvan zich uitstrekt over het grondgebied van meerdere gemeenten, de gemeenten gezamenlijk op grond van deze afstemmingsverplichting een rampbestrijdingsplan voor het desbetreffende luchtvaartterrein opstellen.

Onder «onmiddellijke omgeving van luchtvaartterreinen» wordt verstaan het op grond van artikel 1, onderdeel j, Brandweerregeling burgerluchtvaartterreinen en de desbetreffende instructies in overleg met de lokale overheid vastgestelde gebied buiten het luchtvaartterrein.

Het tweede lid geeft uitvoering aan artikel 7, derde lid, onderdeel b, van de Wet rampen en zware ongevallen op grond waarvan bij algemene maatregel van bestuur regels moeten worden gesteld om de bevolking bij het opstellen van het plan en de wijzigingen daarop te raadplegen. In genoemde afdeling wordt de openbare voorbereidingsprocedure geregeld. De procedure voorziet onder meer in de terinzagelegging van stukken die bij de totstandkoming van het plan worden betrokken. Op grond van artikel 3:11, tweede lid, van de Awb is artikel 10 van de Wet openbaarheid van bestuur (Wob) van toepassing. Op de terinzagelegging van de betrokken documenten is bovendien artikel 25a van de Wet rampen en zware ongevallen van toepassing. Op grond van dit artikel dient het college van burgemeester en wethouders uit eigen beweging de

door het luchtvaartterrein verschaftte gegevens ter inzage te leggen. Daarvan zijn, naast de in artikel 10 van de Wet openbaarheid van bestuur (Wob) genoemde gronden, zoals de veiligheid van de staat, uitgezonderd informatie waarvan het belang van de ter inzage legging niet opweegt tegen het belang van de persoonlijke levenssfeer en het belang van het voorkomen van sabotage.

Het derde lid bepaalt dat het rampbestrijdingsplan met betrekking tot de burgerluchtvaartterreinen wordt toegezonden aan de Minister van Verkeer en Waterstaat. Dit houdt verband met het feit dat de alarmregeling wordt vastgesteld door de exploitant van het burgerluchtvaartterrein en wordt getoetst door de Minister van Verkeer en Waterstaat (artikel 3, vijfde lid, Brandweerregeling burgerluchtvaartterreinen). Om de alarmregeling te kunnen toetsen, dient het ministerie te kunnen beschikken over het rampbestrijdingsplan ter zake vliegtuigongevallen op luchtvaartterreinen van de gemeente(n) waarin het luchtvaartterrein is gelegen. Dit geldt niet voor het calamiteitenplan voor de militaire luchtvaartterreinen. Dit wordt vastgesteld door de basiscommandant van het militaire luchtvaartterrein onder verantwoordelijkheid van de Minister van Defensie. Op grond van het eerste lid beschikt de basiscommandant al over het rampbestrijdingsplan betreffende dat militaire luchtvaartterrein. Het is daarom overbodig te bepalen dat dit plan wordt toegezonden aan de Minister van Defensie.

### *Artikel 3*

Artikel 3 stelt minimumeisen waaraan het rampbestrijdingsplan moet voldoen en somt daartoe een aantal onderwerpen op die in ieder geval in het rampbestrijdingsplan moeten worden opgenomen. Deze eisen spreken over het algemeen voor zich. Opgemerkt zij dat de overzichtskaart, genoemd in onderdeel h, slechts niet gerubriceerde gegevens vermeldt.

Onderdeel g betreft de situatie dat de bevolking of het milieu van een andere staat door de ramp of het zware ongeval kunnen worden getroffen of dreigen te worden getroffen. In dat geval moeten in het rampbestrijdingsplan maatregelen worden opgenomen en voorzieningen worden getroffen om de hulpverleningsdiensten van een andere staat te informeren. Dit geldt uiteraard alleen voor die gemeenten waarin luchtvaartterreinen zijn gelegen waar zich deze situatie kan voordoen.

### *Artikel 4*

Artikel 4 geeft het college van burgemeester en wethouders de opdracht oefeningen te verzorgen waarmee het rampbestrijdingsplan voor het in de gemeente liggende luchtvaartterrein wordt getoetst op juistheid, volledigheid en bruikbaarheid. Artikel 4, tweede lid, verplicht tot het houden van een multidisciplinaire stafoefening eenmaal in de twee jaar en een multidisciplinaire oefening van staf en operationele eenheden eenmaal in de vier jaar. Bij een multidisciplinaire stafoefening moet gedacht worden aan een oefening waarbij het gemeentelijke beleidsteam, het regionale beleidsteam, het regionaal operationele team, de leiding van de operationele eenheden in het commando rampterrein en de leiding van de calamiteitenorganisatie(s) van de luchthaven betrokken zijn. Bij de multidisciplinaire oefening van staf en operationele eenheden moet gedacht worden aan een oefening waarbij in ieder geval betrokken zijn het gemeentelijke beleidsteam, het regionale beleidsteam, het regionale operationele team, de leiding van de operationele eenheden in het commando rampterrein, een beperkt aantal van de operationele eenheden op en rond het rampterrein, en de bij de rampenbestrijdingsorganisatie(s) betrokken diensten van de luchthaven. De oefenverplichting betreft in ieder geval deze oefeningen, omdat mag worden verwacht dat

monodisciplinaire oefeningen (oefeningen door één of meerdere onderdelen van één organisatie) en kleinschalige multidisciplinaire oefeningen (samenwerkingsoefeningen tussen enkele van de bovengenoemde doelgroepen) reeds in voldoende mate zijn opgenomen in de reguliere oefencyclus rampenbestrijding. Voor grootschalige multidisciplinaire oefeningen waarbij alle disciplines een rol spelen gelden voor luchtvaartterreinen reeds verplichtingen voortvloeiend uit internationale regelgeving (zoals van de ICAO en NATO).

De oefeningen zijn gericht op het toetsen van een effectieve en efficiënte samenwerking tussen het lokale bestuur, de operationele diensten (brandweer, politie en geneeskundige hulpverlening) en de calamiteitenorganisatie van de luchtvaartterreinen. Bij de oefeningen worden de alarmregeling (of het calamiteitenplan) en het vastgestelde rampbestrijdingsplan van de desbetreffende luchthaven mede beoefend. Het derde lid van artikel 4 voorziet hierin.

De frequentie van twee en vier jaar om te oefenen en de zwaarte van de oefeningen sluiten goed aan bij de frequentie van de oefenverplichtingen die zijn neergelegd in de Brandweerregeling burgerluchtvaartterreinen aan de exploitanten van luchtvaartterreinen ingedeeld in brandrisicoklasse 3 (artikel 4, tweede lid) en in de interne militaire instructies aan de basiscommandant. Wat betreft de wijze waarop geoefend dienen de regelingen ook op elkaar aan te sluiten. De verplichtingen in genoemde regelingen zullen hiertoe worden aangepast. Door de oefenverplichtingen van de verschillende betrokkenen op elkaar af te stemmen, kunnen zowel het lokale bestuur als de exploitant van het luchtvaartterrein aan hun verplichtingen voldoen.

Artikel 4 bevat het minimum aan oefeningen dat de verantwoordelijke instanties moeten houden. Het staat betrokkenen uiteraard vrij om vaker met elkaar – of ieder afzonderlijk – te oefenen.

De verplichting om de voorgeschreven oefeningen te evalueren ligt besloten in de opdracht om het rampbestrijdingsplan te toetsen op haar juistheid, volledigheid en bruikbaarheid.

Het spreekt voor zich dat de evaluatie van de beoefening van zowel het rampbestrijdingsplan als van de alarmregeling met elkaar moeten worden afgestemd. Dit ligt besloten in artikel 5, derde lid, van de Brandweerregeling burgerluchtvaartterreinen en in artikel 4, derde lid, van onderhavig besluit. Het vierde lid schrijft voor dat de beheerder van het burgerluchtvaartterrein en de basiscommandant van het militaire luchtvaartterrein bij de evaluatie moeten worden betrokken.

De Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,  
G. M. de Vries