



Raadsvoorstel 21 Vergadering 3 maart 2015

Gemeenteraad

Onderwerp : Dekkingsplan 2014 Veiligheidsregio Brabant Zuidoost

B&W vergadering : 27 januari 2015

Dienst / afdeling : Bestuur en Veiligheid/ Financiën en Control

Aan de gemeenteraad,

Samenvatting

Het dekkingsplan maakt onderdeel uit van het regionale beleidsplan. Conform de Wet veiligheidsregio's (artikel 14 lid 2a) wordt het dekkingsplan vastgesteld na overleg met de raden van de deelnemende gemeenten. Om deze reden is er sprake van een voorgenomen besluit van het Algemeen Bestuur veiligheidsregio. Het dekkingsplan 2014 geeft de huidige dekking van de basis brandweezorg weer (als het ware een foto). In de gepresenteerde Toekomstvisie Brandweezorg blijven de fijnmazige spreiding en de bestaande opkomsttijden behouden.

In het dekkingsplan 2014 wordt overzicht geboden van huidige risico's in gemeenten en de mate waarin de brandweer wel en niet tijdig aanwezig kan zijn. Verder wordt een eerste inzicht worden gegeven in mogelijke verbeteringen. Met het vaststellen van dekkingsplan 2014 maakt het Algemeen Bestuur overschrijdingen van normtijden van brandweeropkomst duidelijk. Het Algemeen Bestuur legt hierin ook motivering van afwijkingen vast en indien van toepassing wordt ook beoogd flankerend beleid vastgelegd. In het dekkingsplan 2014 gaat het om de huidige dekking en het huidige brandveiligheidsniveau – de bestaande situatie dus. Met vaststellen van dekkingsplan 2014 (wettelijke verplichting) verandert de feitelijke dekking niet.

Probleemstelling

In het Besluit veiligheidsregio's (Bvr) zijn tijdnormen opgenomen waarbinnen de brandweer aanwezig moet zijn. Het Algemeen Bestuur van de veiligheidsregio mag voor specifieke objecten of clusters van objecten andere normtijden vaststellen, indien het bestuur de mate van afwijking motiveert in relatie tot het risico.

Met het vaststellen van het dekkingsplan 2014 maakt het Algemeen Bestuur de overschrijdingen van de normtijden inzichtelijk en legt zij de motivering van deze afwijkingen en indien van toepassing het beoogde flankerend beleid vast. Het gaat hierbij om het vaststellen van de huidige dekking en het huidige brandveiligheidsniveau, de bestaande situatie. De feitelijke dekking verandert met het vaststellen van het dekkingsplan niet. Het dekkingsplan is een wettelijke verplichting en dient door het Algemeen Bestuur te worden vastgesteld. De primaire verantwoording naar de burgers omtrent het niveau van brandweezorg ligt vast in het dekkingsplan. Het dekkingsplan kan tevens gebruikt worden als informatie naar het ministerie van Veiligheid en Justitie, maar daar is geen wettelijke verplichting toe.

Totstandkoming

Het laatste dekkingsplan dateert uit 2009 en is in maart 2013 alsnog bestuurlijk vastgesteld. De voorbereidingen om te komen tot het dekkingsplan 2014 lopen sinds 2013. In februari 2014 zijn aan het Algemeen Bestuur de opkomsttijden gepresenteerd, bekeken vanuit de kazernes in de regio: hoe ver komt een tankautospuit vanuit een bepaalde kazerne in 5, 6, 8, 10 of 18 minuten. Nu kan worden gepresenteerd hoe die opkomsttijden zich verhouden tot de objectgebonden tijdnormen uit het Besluit veiligheidsregio's.

Beleidsmatige context

Opbouw Dekkingsplan 2014

Het komen tot het voorliggende regionale dekkingsplan is te beschouwen als een cyclisch proces waarbinnen dit plan periodiek herijkt, bijgesteld of geheel opnieuw opgesteld wordt. Samengevat betekent dit dat de Veiligheidsregio voortaan in het dekkingsplan meer informatie moet gaan verstrekken dan tot nu toe gebruikelijk is. Er zal continu gezocht gaan worden op welke wijze de brandweezorg verbeterd kan worden.

Met het dekkingsplan 2014 is de Veiligheidsregio in staat een goed overzicht te geven van de huidige risico's in de gemeenten en van de mate waarin de brandweer wel of niet op tijd aanwezig kan zijn. Ook kan de Veiligheidsregio een eerste doorkijk geven naar mogelijke verbetermaatregelen.

In een volgend dekkingsplan komt terug in hoeverre het mogelijk is gebleken om concrete verbeteringen door te voeren en wordt verder aangegeven welke verbetervoorstellen verder vorm moeten krijgen. Dit alles zal in nauwe samenwerking gebeuren met gemeenten en er zal gebruik gemaakt gaan worden van informatie vanuit landelijke organisaties zoals verzekeringsmaatschappijen.

- Fase 1: Inventarisatie en analyse risico's

In de Wet veiligheidsregio's (Wvr) is bepaald dat het Algemeen bestuur van de veiligheidsregio eenmaal per vier jaar een beleidsplan vaststelt waarin het beleid is vastgelegd ten aanzien van de taken van de veiligheidsregio (Wvr artikel 14). Het fundament van het beleidsplan omvat twee elementen: het regionale risicoprofiel en het brandrisicoprofiel.

In het regionaal risicoprofiel worden de ramp- en crisisscenario's binnen de veiligheidsregio beschreven. Het betreft hier de beschrijving van de grootschalige inzetten voor een aantal ramp- en crisisscenario's, waarvoor bij de maatgevende (brand)scenario's ook slagkracht van de brandweer wordt aangegeven.

Het brandrisicoprofiel geeft inzicht in de brandrisico's voor de basis brandweezorg. Dit richt zich op een klein incident, dan wel de eerste fase van een escalerend groter incident, die respectievelijk kunnen worden bestreden met een eerste of tweede basis brandweereenheid (de tankautospuiter). Het brandrisicoprofiel richt zich alleen op gebruiksfuncties van gebouwen (kantoor, woning, industrie etc.). Het gaat niet in op andere incidenten die door de brandweer als onderdeel van basis brandweezorg worden bestreden (hulpverlening, waterongevallen en ongevallen met gevaarlijke stoffen).

In het beleidsplan geeft het Algemeen Bestuur vervolgens aan welke opkomsttijden voor de brandweer gelden en welke voorzieningen en maatregelen worden getroffen om daaraan te voldoen (Wvr artikel 14, lid 2, onder f). Dit onderdeel wordt het dekkingsplan genoemd. Op basis van tijdnormen voor de diverse objectsoorten (gesteld in het Besluit veiligheidsregio's) stelt het Algemeen Bestuur in het dekkingsplan vast wat de te verwachten opkomsttijden zijn, maakt het Algemeen Bestuur de overschrijdingen (van de normtijden) inzichtelijk en legt zij de motivering van deze afwijkingen en eventuele maatregelen met flankerend beleid vast.

Het brandrisicoprofiel moet opgesteld worden aan de hand van de aanwezige objecten uit de Basisregistratie Adressen en Gebouwen (BAG). Hierbij wordt een onderscheid gemaakt tussen markante en niet-markante objecten. Markante objecten: objecten die vallen onder de gebruiksvergunningplicht en het Besluit Risico's Zware Ongevallen (BRZO). De niet-markante objecten: alle overige objecten.

De in het Bvr opgenomen normtijden voor de eerste basis brandweereenheid (tankautospuiter) gelden alleen voor de spoedmeldingen, de zogenaamde prio 1 meldingen. De tijdnormen zijn ingedeeld in vier tijdcategorieën, die gekoppeld zijn aan gebruiksfuncties. Daarnaast is er een maximale opkomsttijd van achttien minuten die in geen geval mag worden overschreden. Het Bvr geeft geen aparte opkomsttijden voor het redvoertuig (hoogwerker). Echter voor die locaties waarvoor het Algemeen Bestuur vaststelt dat altijd een dergelijk voertuig ter ondersteuning van redding en blussing op hoogte nodig is, gelden dezelfde opkomsttijden als voor de basiseenheid (de tankautospuiter met zes personen). In de uitwerking van het dekkingsplan 2014 is de keuze gemaakt om de redvoertuigen niet aan objecten te koppelen, maar de repressieve doctrine (inzetscenario's) leidend te laten zijn (bijvoorbeeld de redvoertuigen gespreid op basis van hun rol als blusplatform et cetera).

Uitkomsten van de inventarisatie en de analyse van de risico's in regio Brabant-Zuidoost

Het blijkt dat de meeste branden plaatsvinden bij woningen (61%) en industrie (11%). Dit betreffen zogenaamde niet-markante objecten. Verder constateert de veiligheidsregio dat er in de categorie 'gezondheidszorgfunctie' meer branden zijn dan gemiddeld. Ook valt op dat bij de categorie 'onderwijsfunctie' een duidelijk hoger percentage branden heeft plaatsgevonden dan in de andere categorieën. De risico's op het ontstaan van brand zijn daarmee in niet-markante objecten het grootst. Dat

beeld correspondeert met het landelijke beeld: in 55% van de binnenbranden in Nederland in 2012 betrof dit woningen. Verder betrof 13% van de branden objecten uit de sector 'industrie, landbouw of veeteelt' en vond 11% plaats in de sector 'gezondheidszorg'. Bij de uitwerking van het dekkingsplan zijn wel problemen geconstateerd die voornamelijk werden veroorzaakt door het (verplichte) gebruik van verschillende databronnen van de diverse samenwerkingspartners waaronder de gemeentelijke Basisregistraties Adressen en Gebouwen (BAG). Hierdoor voldoet op detailniveau het dekkingsplan nog niet geheel aan de vereisten van het Besluit veiligheidsregio's.

Verder gaat de huidige methode om te komen tot een risico-inschatting vooral uit van de kans op brand. Het geeft echter nog geen inzicht in de impact van de brand (schade, slachtoffers etc.).

- Fase 2: Analyse bestaande repressieve organisatie

Er moet een omschrijving worden gemaakt van de huidige repressieve organisatie bestaande uit de repressieve infrastructuur (plaats en soort bezetting van de brandweerposten) en het beschikbare personeel en materieel. Hieruit kunnen de repressieve mogelijkheden van de bestaande organisatie (waar kan onze organisatie al dan niet 'op tijd' aanwezig zijn) berekend. De plaatsen waar de brandweer in onze regio al dan niet 'op tijd' aanwezig kan zijn, worden dan in beeld gebracht. Voor het opstellen van het dekkingsplan is gebruik gemaakt van het huidige aantal kazernes (36) en de locaties. Per kazerne (post) is de inzetbaarheid van het daar aanwezige materieel vastgesteld. Dit is gebaseerd op de soort bezetting (beroeps of vrijwillig).

Opkomsttijd

De opkomsttijd is de tijd tussen het moment dat een incident wordt gemeld bij de meldkamer van de brandweer en het moment dat de brandweer ter plaatse is. De rekenmethodiek voor het bepalen van de opkomsttijd is voor regio Brabant-Zuidoost niet gewijzigd ten opzichte van andere jaren. Al vele jaren werken we in regio Brabant-Zuidoost met zogenaamde 'operationele grenzen'. Dit betekent dat niet de gemeentegrens bepalend is voor het vaststellen welk korps uitrukt naar een incident, maar de snelheid waarmee de brandweer ter plaatse kan zijn. De dichtstbijzijnde tankautospuiter wordt dus gealarmeerd.

Analoog aan vorige dekkingsplannen, gaat het dekkingsplan 2014 uit van theoretisch berekende opkomsttijden, vanuit de huidige kazernes en gebaseerd op de woon- en werklocaties van het personeel van de vrijwillige posten. Er is bij de berekeningen nog wel gebruik gemaakt van de 'rationele minuut' en van de verandertabel. Dit zijn nog afwijkingen die voortkomen vanuit de inmiddels niet meer bestaande verantwoordelijkheid van de gemeenten. Het toepassen hiervan leidt er in een aantal gevallen toe dat niet de snelste tankautospuiter wordt gealarmeerd.

Uitkomsten van de analyse van de bestaande repressieve organisatie

Door de koppeling aan te brengen tussen de berekende opkomsttijden en de te behalen opkomstnormen is de veiligheidsregio in staat het regionaal theoretisch dekkingsresultaat te bepalen. Hierdoor is te zien op welke plaatsen de brandweer in de regio Brabant-Zuidoost al dan niet 'op tijd' aanwezig kan zijn. Zo blijkt dat gemiddeld genomen de vrijwillige posten in 69,8% (binnen werktijd) tot 75,3% (buiten werktijd) binnen de wettelijke normtijd aanwezig zijn. Voor de beroepsposten ligt dit tussen de 80,6% (binnen werktijd) tot 80,4% (buiten werktijd).

Bij ongeveer 100.000 objecten binnen werktijd en 90.000 objecten buiten werktijd is de brandweer niet binnen de normtijd aanwezig. Een nadere analyse laat zien dat bij de helft van het aantal objecten de overschrijding één minuut of minder bedraagt. De andere helft overschrijdt deze minuut in verschillende variabelen. In een aantal gevallen is er zelfs sprake van overschrijding van de maximale normtijd van 18 minuten. Dit is wettelijk niet toegestaan. Bij 345 markante objecten wordt de normtijd overschreden.

- Fase 3: Analyse feitelijke prestaties repressieve organisatie

Om een analyse van de feitelijke prestaties van de bestaande repressieve organisatie te kunnen maken is het nodig dat regio Brabant-Zuidoost beschikt over een registratiesysteem van de feitelijke opkomsttijden. Dit is conform artikel 3.2.2 van het Bvr ook verplicht. Een vergelijking tussen deze feitelijke prestaties en de berekende (mogelijke) prestaties uit fase 2 maakt het realiteitsgehalte van het dekkingsplan zichtbaar. Als vervolgens de koppeling tussen de feitelijke opkomsttijden en de betreffende tijdnormen uit het Bvr aangebracht wordt, kan een analyse gemaakt worden van de mate waarin de brandweer al dan niet 'op tijd' was.

Uitkomsten van de analyse van de feitelijke prestaties van de repressieve organisatie

De veiligheidsregio kan met het huidige registratiesysteem GMS inzichtelijk maken wat het verschil is tussen de theoretisch berekende opkomsttijden en de gerealiseerde opkomsttijden. Deze laatste blijken hoger te liggen dan de berekende.

De kwaliteit van het dekkingsplan neemt toe indien er uitgegaan wordt van de daadwerkelijke opkomsttijden. Er ontbreekt wel regionale eenduidigheid over de statussen van de uitruk- en aankomsttijden en daarmee is het registratiesysteem nog niet volledig betrouwbaar. Ook zijn de uitkomsten van het GMS nog te verbeteren.

- **Fase 4: Bepalen en vaststellen van verbeteringen**

Nu uit de analyses blijkt dat de (berekende of feitelijke) prestaties achterblijven bij de wettelijke eisen uit het Bvr kunnen besturen kiezen voor het verbeteren van de repressieve organisatie of afwijkende opkomsttijden vaststellen. Honderd procent dekking van de tijden uit het Besluit veiligheidsregio's zonder (forse) investeringen is niet zonder meer mogelijk.

Nemen van repressieve maatregelen

Er zijn uiteraard mogelijkheden om de opkomsttijden te verlagen om daarmee de normtijd te halen. Te denken valt hierbij aan verplaatsen of bijplaatsen van kazernes, meer personeel, kazernering van personeel, variabele voertuigbezetting, innovaties en infrastructurele aanpassingen. Gezien de bezuinigingsgedachte achter de Toekomstvisie Brandweezorg wordt het plaatsen van extra kazernes niet op voorhand uitgewerkt door de Veiligheidsregio.

Vaststellen van afwijkende opkomsttijden

Op basis van de Wet Veiligheidsregio's kan het bestuur besluiten om gemotiveerd af te wijken van de vastgestelde opkomsttijden. Met het invoeren van de Wet veiligheidsregio's dient de brandweer nu voor 100% te voldoen aan het behalen van de opkomsttijden. In de praktijk is daarmee echter niets gewijzigd aan de feitelijke situatie rondom de dekking. Door de keuze om geen extra kazernes te gaan plaatsen, blijven de overschrijdingen bestaan. In onze situatie zal er daarmee inderdaad sprake moeten zijn van het vaststellen van afwijkende opkomsttijden.

Flankerend beleid

Het (voorlopig) blijven werken met de afwijkende opkomsttijden wil niet zeggen dat er daarmee zomaar sprake is van volledige acceptatie door het Algemeen Bestuur. Het is op dit moment vooral het vaststellen van de status quo van de dekking in de regio Brabant-Zuidoost. En in vervolg daarop kan het Algemeen Bestuur aanvullende maatregelen voorstellen die de brandveiligheid voor de betreffende burgers verbetert door de kans op het ontstaan van brand en de gevolgen er van zoveel mogelijk te verkleinen. Er moet wel dringend beseft worden dat er spanning zit op de diverse verantwoordelijkheden van de veiligheidsregio en van de gemeenten, want er is sprake van afhankelijkheid.

In het achterhoofd dient te worden meegenomen dat, als de brandweer later komt dan de wettelijke normtijd voorschrijft, de burger of het bedrijf niet zomaar kan worden belast met extra door hen uit te voeren maatregelen.

Uitgangspunt is wel dat vergunningen op orde zijn en aan alle regels, ook wat de bedrijfshulpverleningsorganisatie betreft, wordt voldaan.

Gemeenten zijn verantwoordelijk voor het toezicht op de naleving en voor het handhavend optreden. Het blijft van belang dat gemeenten uitvoering geven aan die verantwoordelijkheid. Brandveiligheid is namelijk een samenstel van voorkomen en blussen; de wettelijke normtijden gaan er van uit dat er geen tekortkomingen zijn in de vergunningsverlening en het gebruik. Periodieke toetsing hiervan is dus noodzakelijk.

Verantwoordelijkheidsverdeling

Voor het flankerend beleid ligt de verantwoordelijkheid en de initiërende rol bij de gemeente, en de gemeente kan besluiten om hierin advies van de brandweer te betrekken. De verantwoordelijkheid voor de

repressieve maatregelen ligt deels bij de veiligheidsregio (zoals de paraatheid) en deels bij de gemeente (zoals infrastructuur).

- Fase 5: Vaststellen (nieuw) plan

Met het vaststellen van het Dekkingsplan 2014 maakt het bestuur de overschrijdingen van de normtijden inzichtelijk en legt zij de motivering van deze afwijkingen en indien van toepassing het beoogde flankerend beleid vast. Het gaat hierbij om het vaststellen van de huidige dekking en het huidige brandveiligheidsniveau, de bestaande situatie. De feitelijke dekking verandert met het vaststellen van het dekkingsplan niet.

Dekkingsplan 2014 - gemeente Helmond

Zoals eerder is gesteld, is het dekkingsplan een regionaal verantwoordingsinstrument. Het Algemeen Bestuur VRBZO draagt verantwoordelijkheid voor de brandweezorg in de regio als geheel en legt daar verantwoording over af. Uiteraard zijn er enkele elementen uit het dekkingsplan specifiek voor Helmond van toepassing. Deze worden in het kort geschetst.

Dekkingspercentage:

In het Coalitieakkoord 2014-2018 Gemeente Helmond "Mensen maken de stad" is opgenomen dat het college scherp zal blijven op zo kort mogelijke opkomsttijden van de brandweer. Er is een directe relatie tussen de opkomsttijden en het dekkingspercentage. Hoe lager de opkomsttijd van de brandweer des te hoger het dekkingspercentage kan worden. Het huidige dekkingspercentage voor Helmond bedraagt 82%. Dit betekent dat van de 45.141 geregistreerde objecten in Helmond er circa 37.000 binnen de normtijden van het Besluit Veiligheidsregio's worden gehaald. De overschrijdingen komen vooral voor in Brandevoort en Stiphout en bedragen in de meeste gevallen minder dan twee minuten.

Markante objecten:

Voor de gehele regio worden 345 markante objecten niet binnen de normtijd gehaald. In Helmond zijn er 9 markante objecten, waar de brandweer de voorgeschreven opkomsttijd niet haalt.

De markante objecten voor Helmond betreffen de volgende locaties, inclusief een overschrijding van de opkomsttijd in minuten:

1	Adres	Functie	normtijd	planning	overschrijding	kazerne
2	Sprengersstraat 1	onderwijsfunctie	8	8,8	0,8	Helmond
3	Vaartsestraat 3	onderwijsfunctie	8	8,6	0,6	Mierlo
4	de Plaetse 150	onderwijsfunctie	8	9	1	Mierlo
5	Herenlaan	Onderwijsfunctie leerlingen < 12 jaar	8	8,2	1,2	Helmond
6	Zilverschoonbeek 42	Bijeenkomstfunctie kinderopvang, < 4 jr	8	8,5	0,5	Helmond
7	Braakweg 23	Bijeenkomstfunctie kinderopvang, < 4 jr	8	9,5	1,5	Helmond
8	St. Trudostraat 1	Onderwijsfunctie leerlingen < 12 jaar	8	8,4	0,4	Helmond
9	Hoofdstraat 176	Woonfunctie met 24 uurs zorg	6	7,3	1,3	Helmond
10	Kaldersedijk 67	Onderwijsfunctie leerlingen < 12 jaar	8	8,7	0,7	Mierlo

Communicatie

Het dekkingsplan is een wettelijke verplichting en dient door het Algemeen Bestuur Veiligheidsregio te worden vastgesteld. De primaire verantwoording naar de burgers omtrent het niveau van brandweezorg ligt vast in het dekkingsplan. Het dekkingsplan kan tevens gebruikt worden als informatie naar het ministerie van Veiligheid en Justitie, maar daar is geen wettelijke verplichting toe.

Vervolgstappen

Het voorgenomen besluit van het Algemeen Bestuur wordt kenbaar gemaakt aan de Minister van Veiligheid en Justitie. De burgemeesters voeren overleg over het Dekkingsplan 2014 met de gemeenteraden. De zienswijze van de gemeenteraad dient uiterlijk 6 maart 2015 bekend gemaakt te worden aan het bestuur van de VRBZO. De definitieve vaststelling van het "Dekkingsplan 2014" staat gepland voor de vergadering van het Algemeen Bestuur Veiligheidsregio op 26 maart 2015.-

Middelen

Er zijn geen financiële consequenties. Flankerende maatregelen die voortkomen uit het plan (en verdere uitwerkingen) dienen deel uit te maken van het totale beschikbare budget passende binnen de (financiële) kaders van De Toekomstvisie Brandweezorg. Het voornoemde mag niet leiden tot het beschikbaar stellen tot aanvullende budgetten aan de Veiligheidsregio.

Wij stellen u voor met instemming kennis te nemen van het “Dekkingsplan 2014” en alleen te investeren in het optimaliseren van de repressieve slagkracht, als dit past binnen de (financiële) kaders van de Toekomstvisie Brandweezorg en deze zienswijze aan het Algemeen Bestuur VRBZO kenbaar te maken.

Het advies van de commissie Bestuur en economie zal, na ontvangst, voor u ter inzage worden gelegd.

Burgemeester en wethouders van Helmond
de burgemeester
mevr. P.J.M.G. Blanksma - van den Heuvel

de secretaris
mr. drs. A.P.M. ter Voert

Bijlagen

- Brief Veiligheidsregio Zuidoost- Brabant aan de colleges van de deelnemende gemeenten met als onderwerp “Dekkingsplan 2014”;
- Dekkingsplan 2014 (Definitief concept 9 november 2014);
- Concept zienswijze gemeenteraad Helmond “Dekkingsplan 2014”



Raadsbesluit 21
Vergadering 3 maart 2015

Gemeenteraad

De raad van de gemeente Helmond;
gezien het voorstel van burgemeester en wethouders van 27 januari 2015;
gelet op de bepalingen van de Gemeentewet;

besluit:

1. **met instemming kennis te nemen van het “Dekkingsplan 2014” en alleen te investeren in het optimaliseren van de repressieve slagkracht, als dit past binnen de (financiële) kaders van de Toekomstvisie Brandweezorg;**
2. **deze zienswijze (die als bijlage bij dit voorstel is gevoegd) aan het Algemeen Bestuur VRBZO kenbaar te maken.**

Aldus besloten in zijn openbare vergadering van 3 maart 2015.

De raad voornoemd,
de voorzitter

de griffier