



Aan de raad

Samenvatting:

In Nederland werken we voortvarend aan de versterking van de rampenbestrijding en crisisbeheersing. De brandweer is hierin een belangrijke pijler. Er worden vijftientig veiligheidsregio's gevormd en basisvereisten worden wettelijk vastgelegd. Voor de verdere ontwikkeling van de Veiligheidsregio Twente is een convenant afgesloten met de minister van Binnenlandse Zaken (BZK).

De intentie tot verdere regionalisering van de brandweer in Twente is wellicht de meest aansprekende afspraak uit dit convenant. Conform bestuurlijke wens zijn twee scenario's onderzocht: 'een Twentse brandweer' en 'een Twentse brandweer met lokale basisbrandweerzorg'. De laatste variant is op aandringen van Hellendoorn onderzocht. De gemeenten Hellendoorn, Wierden en Rijssen-Holt en werken namelijk reeds nauw in clusterverband samen en hadden ook al een clusterbureau ingericht vanwege het synergie en kwaliteitsvoordeel. Het resultaat van het onderzoek is afgestemd met vertegenwoordigers van elke brandweer en gemeente binnen onze regio. Het advies is om de basisbrandweerzorg op gemeentelijk niveau te behouden, met een versteviging van de clusters als samenwerkingsgrondslag voor de gemeentelijke brandweerkorpsen en dit over twee jaar te evalueren.

Wij stellen voor om:

- 1. Bij de oprichting van de veiligheidsregio de brandweer zo te organiseren dat de basisbrandweerzorg bij de gemeenten blijft*
- 2. In te stemmen met een evaluatie - in 2012.*

Aanleiding:

Wet veiligheidsregio's

In het programma 2007-2011 heeft het kabinet onder meer de doelstelling opgenomen om de rampenbestrijding op orde te brengen en veiligheidsregio's te vormen. De minister van BZK heeft gekozen voor veiligheidsregio's om een professionele aanpak van rampen en crisissituaties te realiseren.

Convenant

Op 11 september 2008 is de commissie ABZM geïnformeerd over de keuzemogelijkheden, de sturing vanuit het ministerie van Binnenlandse Zaken en het standpunt van de gemeente Hellendoorn. In het kort kwam dit neer op het volgende:

1. Het ministerie van Binnenlandse Zaken heeft in 2008 convenanten ingezet (inclusief een financiële impuls) om regionalisering van de brandweer te bewerkstelligen.
2. De gemeente Hellendoorn was van mening dat we ons niet moesten laten leiden door de "premie" (financiële impuls), maar een discussie moesten voeren om te bepalen welke mate van regionalisering passend is binnen onze regio. De gemeenten Hellendoorn, Wierden en Rijssen-Holt en hebben in een vroeg stadium al besloten om op brandweergebied nauw te gaan samenwerken op clusterniveau en hiervoor een clusterbureau in te richten.
3. Om te komen tot een uniforme standaard zijn ijkpunten ontwikkeld. Deze ijkpunten zijn in 2008 door het college van B&W gemeente Hellendoorn (kenmerk 08INT01134, tevens



bijgevoegd) vastgesteld en zijn als zodanig opgenomen in het convenant en zijn ook de uitgangspunten voor de evaluatie. Deze ijkpunten zijn:

- Democratische legitimering;
- Positie vrijwilliger in regionalisering;
- Autonomie gemeentebesturen;
- Hybride financiering;
- Veiligheid als lokale aangelegenheid (90% betreft lokale zorg);
- Kwaliteit (in kennis en capaciteit) en financiën.

De bestuurscommissie Veiligheidsregio Twente en de minister van BZK hebben eind oktober 2008 een convenant gesloten over de ontwikkeling van de Veiligheidsregio Twente. In dit convenant zijn wederzijds afspraken gemaakt om, vooruitlopend op de inwerkingtreding van de Wet veiligheidsregio's (naar verwachting per 1 januari 2010), stappen te zetten om toe te groeien naar het niveau van eisen dat in het wetsvoorstel wordt gesteld. In meerderheid is besloten dat onder meer verdere regionalisering van de brandweer in Twente hiertoe een goede ontwikkeling kan zijn. Conform bestuurlijke wens is dit nader onderzocht op basis van de twee scenario's (organisatievarianten).

In dit voorstel wordt ingegaan op de positionering van de brandweer. Begin 2010 verschijnen nog afzonderlijke notities, waarin uit is gewerkt hoe de inrichting van de multidisciplinaire organisatie en de organisatie van de monodisciplinaire kolommen zoals de gemeente, de geneeskundige hulpverlening en de politie er in Twente uit komt te zien op grond van de ontwerp Wet veiligheidsregio's

Doelstelling:

Voldoen aan eisen uit het convenant tussen de minister van Binnenlandse Zaken en de Bestuurscommissie Veiligheid Regio Twente en voldoen aan de toekomstige Wet op de Veiligheidsregio's door het oprichten van een Veiligheidsregio Twente.

Oplossing:

Scenario's

De Wet veiligheidsregio's laat ruimte voor het behoud van een lokale brandweer naast een regionale brandweer. Dit is in Twente uitgewerkt in twee scenario's. Scenario 1 gaat uit van een Twentse brandweer met lokale basisbrandweezorg. Dat betekent een Veiligheidsregio Twente onder het gezag van het veiligheidsbestuur (14 burgemeesters) die de haar toebedeelde taken op grond van de Wet veiligheidsregio's uitvoert. Alle 14 gemeenten blijven beschikken over een afzonderlijke brandweerorganisatie met taken gericht op de basisbrandweezorg binnen de eigen gemeentegrenzen.

Basisbrandweezorg is:

- het uitrukken naar brand en hulpverlening met een basiseenheid vanuit een brandweerpost (een tankautospuiter, inclusief het basisgereedschap voor hulpverlening);
- de preparatie op bovengenoemde taak: te weten de oefeningen op tankautospuiterniveau en de bijbehorende planvorming / bereikbaarheidskaarten en aanvalsplannen;
- het voorkomen van dergelijke uitrukken door basisbrandpreventie op het niveau van de basisbrandweezorg.

Scenario 2 is een Twentse brandweer. Dat betekent één geregionaliseerde brandweerorganisatie in Twente, waarbij in de uitwerking wel wordt gekozen voor een invulling op clusterniveau.

Let op: In beide scenario's biedt de wet de gemeentelijke bestuursorganen, voor de brandweertaken die op basis van de wet verschuiven naar de Veiligheidsregio Twente, op diverse vlakken ruimte om inbreng te hebben in de kaderstelling, strategie, financiën en dergelijke.

In beide scenario's wordt gewerkt in clusters. De blauwdruk die besproken is in de themabijeenkomst van 5 juni 2009 is uitgangspunt voor de inrichting van de brandweerorganisatie.

Om een voorkeur uit te kunnen spreken voor een scenario voor de Veiligheidsregio Twente zijn beide scenario's op verzoek van de bestuurscommissie onderworpen aan een uitgebreid onderzoek. De opdracht was: 'stel een bondig en gemotiveerd voorstel op waarin de voorkeur voor één organisatiescenario tot uitdrukking komt'.

Onderzoek

Het onderzoek naar de twee scenario's is in de eerste helft van 2009 uitgevoerd in drie fasen: het beschrijven van de scenario's, een nulmeting van de kwaliteit en de financiën en een doorrekening van de scenario's.

In de eerste fase zijn de twee scenario's nader uitgewerkt in organisatiemodellen. Ter vergelijking en beeldvorming is in dit stadium van het onderzoek een tussenmodel, het zogenoemde clustermodel of ook wel 'Twents model', toegevoegd ter inventarisatie en doorrekening.

In de tweede fase is een nulmeting gehouden naar de actuele situatie van de kwaliteit en de financiën van de 14 brandweerkorpsen. Hiervoor zijn modellen gehanteerd die zijn afgestemd met vakinhoudelijke deskundigen van de gemeenten en de Veiligheidsregio Twente. De gemeenten hebben hun instemming voor gebruik gegeven.

In de derde fase zijn, met de nulmeting als basis, de scenario's financieel doorgerekend op lokaal, cluster en regionaal niveau. De uitkomsten van deze berekeningen, alsmede de grondslagen, zijn afgestemd met vertegenwoordigers van elke gemeente (commandant brandweer en de financiële controllers) en hebben hun instemming.

De algemene bevindingen uit het onderzoek zijn:

- De kwaliteit van de brandweezorg in de veiligheidsregio Twente is naar de huidige wet- en regelgeving op voldoende niveau georganiseerd en biedt daarmee een solide basis voor doorontwikkeling, onder andere in relatie tot de aanvullende eisen uit de Wet veiligheidsregio's;
- Aandachtspunten bij doorontwikkeling zijn kwaliteitszorg en bundeling van kennis en capaciteit;
- Op dit moment zijn de financiële middelen voor iedere gemeente toereikend om de brandweezorg op het huidige kwaliteitsniveau te continueren;
- Op onderdelen bestaan verschillen in kwaliteit en financiën tussen de gemeenten onderling;
- Scenario 2 met één regionale brandweerorganisatie biedt, rekening houdend met alle plussen en minnen die incidenteel en structureel te behalen zijn, financieel de meeste voordelen en ruimte om blijvend te (kunnen) voldoen aan de gestelde normen. (voor berekeningen zie bijlage 7a)
- De huidige inschatting is dat het (blijvend) lokaal organiseren zal leiden tot structurele meerkosten ten opzichte van scenario 2. Samenwerking op clusterniveau leidt naar verwachting tot minder meerkosten (zie bijlage 7a). Bij de evaluatie in 2012 zal meer inzicht gegeven kunnen worden op de potentiële inverdieneffecten en over de mogelijke meerkosten.

Resultaten nulmeting kwaliteit

In deze paragraaf worden de resultaten van de nulmeting kwaliteit op hoofdlijnen verwoord. De resultaten zijn in overleg en in overeenstemming met de individuele gemeenten tot stand gekomen en berusten op antwoorden uit interviews ondersteund door feitelijke documenten.

Het verzameloverzicht van de kwaliteitsnulmeting voor alle gemeenten is opgenomen in de bijlagen 3a en 3b rapport Adviesbureau Van Dijke.

Resultaten nulmeting financiën

Op basis van de gemeentelijke begrotingen is een berekening gemaakt van de kosten van de brandweezorg per inwoner (zie bijlage 4a rapport Adviesbureau Van Dijke). Inclusief overhead lopen de kosten per inwoner per gemeente nogal uiteen. De kosten van brandweezorg lopen uiteen van € 75 per inwoner tot € 45 per inwoner. Gemiddeld betaalt de burger in de regio Twente € 62 per inwoner. Indien de kosten voor brandweezorg worden beschouwd zonder overhead, vinden er verschuivingen in de volgorde plaats. Brandweezorg exclusief overhead kost gemiddeld € 50 per inwoner in de regio Twente. De kosten variëren dan van € 64 per inwoner tot € 26 per inwoner.

Voorkeursscenario

Uit het sinds 2008 doorlopen proces blijken voor elke gemeente weer andere uitgangspunten te gelden die verband houden met het niveau van brandweezorg, de middelen, de veranderingen die iedere gemeente voorstaat en de autonomie van de gemeenten. Een volledige regionalisering heeft gezien de ongelijke uitgangspunten van de gemeenten vooralsnog niet de voorkeur van alle gemeenten en is gezien het huidige kwaliteitsniveau (nog) niet noodzakelijk. Er is ook nog geen noodzaak, aangezien het onderzoek aantoont dat gemeenten op eigen kracht, door samen te werken in clusterverband en door beleidsmatige ondersteuning vanuit de regionale brandweer tot op heden een voldoende kwaliteitsniveau (hebben) weten te realiseren.

Ook bij clustervorming biedt het Twents model een stevige basis om toe te groeien naar en te voldoen aan de kwaliteitseisen uit de Wet veiligheidsregio's en om in gezamenlijkheid de in het onderzoek naar voren gekomen inverdieneffecten te realiseren.

Met inachtneming van het bovenstaande wordt geadviseerd om de basisbrandweezorg op gemeentelijk niveau te behouden, met een versteviging van de clusters als samenwerkingsgrondslag voor de gemeentelijke brandweerkorpsen. Geadviseerd wordt over twee jaar deze keuze te evalueren.

Vrijwilligers

De vrijwilligers zijn in alle scenario's de ruggengraat van de dagelijkse brandweezorg, het grootschalig optreden en de rampenbestrijdingsorganisatie. Voor vrijwilligers verandert, behoudens de professionele doorontwikkeling van het vak, niet veel. Taken kunnen wel veranderen door keuzes in de uitvoering van het regionale takenpakket (bijvoorbeeld specialismen). Verbetering hangt af van samenwerking en mogelijk opschaling. Voor de toekomst ligt er onderstaande opgave:

- Beheersing van de toenemende druk op de inspanning van vrijwilligers;
- Professionele ondersteuning van vrijwilligers;
- Effectieve inzet van brandweervrijwilligers voor optimale brandweerdekking;
- Integrale werving en selectie van vrijwilligers;
- Eenduidige benadering van (potentiële) werkgevers;
- Uniforme arbeidsvoorwaarden en rechtspositie;
- Creëren ontwikkelingsmogelijkheden;
- Sterke stem van vrijwilligers in het management van de brandweer;
- Goed randvoorwaarden: materieel, materiaal, oefenen, sport en arbozorg.

Alle vrijwilligers in Twente zijn door de regionaal commandant in speciale bijeenkomsten per cluster geïnformeerd over de consequenties van de Wet veiligheidsregio's. Nieuwsbrieven zijn gemaakt en er is een speciale website en een e-mailadres waarop vragen gesteld kunnen worden. Overwogen wordt om op termijn nog een informatieronde te houden.

Effecten:

Voldoen aan wet- en regelgeving.

Na de implementatiefase van de Wet veiligheidsregio's, na een periode van uiterlijk 2 jaar, zal een evaluatie plaatsvinden op basis waarvan beoordeeld zal worden of de gekozen werkwijze heeft voldaan of dat verdere stappen gezet moeten worden richting verdere of volledige regionalisering. Tevens zal bij dit evaluatiemoment meer inzicht gegeven kunnen worden over de potentiële inverteffecten en of deze inverteffecten zijn zoals ze nu worden verwacht. De evaluatiecriteria worden op basis van de nulmeting opgesteld maar moeten nog worden vastgesteld door het regionaal veiligheidsberaad.

Planning:

De uitvoering start in 2010. Vooral implementatie van de Wet op de veiligheidsregio's en de start van de veiligheidsregio met een regionale brandweer naast een lokale brandweer staat daarbij centraal. In 2012 volgt de evaluatie van het doorlopen traject. Tevens start in 2010 de monodisciplinaire invulling van onder andere de gemeentelijke kolom ten tijde van rampen en crisis. Hiervoor ontvangt u te zijner tijd separaat een voorstel.

Voorstel:

1. Bij de oprichting van de veiligheidsregio de brandweer zo te organiseren dat de basisbrandweezorg bij de gemeenten blijft. (Uitleg: Bij het treffen van de gemeenschappelijke regeling Veiligheidsregio Twente, voor 1 april 2010, moet elk college, na verkregen toestemming van de gemeenteraad, hierover een expliciet besluit nemen conform art. 26 Wet veiligheidsregio's)
2. In te stemmen met een evaluatie - op basis van de huidige nulmeting - in 2012.

Nijverdal, 17 november 2009

Burgemeester en Wethouders van Hellendoorn,

De secretaris,

de burgemeester,

Mrs. J. van der Noordt,

ir. J.J. van Overbeeke

Advies commissie(s):

Afgesproken is dat dit stuk rechtstreeks kan worden aangeboden aan de raad.

Nr. 09INT01491

Nijverdal, 15 december 2009

Aldus besloten,

De raad van Hellendoorn,

De griffier,

de voorzitter,

