

Vergaderjaar 1994–1995

21 516

Rampenbestrijding

Nr. 5

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 19 juli 1995

Inleiding

Per brief (kamerstukken II, 1992/1993, 21 516 nr. 3 d.d. 13 november 1992), heeft mijn toenmalige ambtsvoorganger u geïnformeerd over de opzet van het nieuwe waarschuwingsstelsel, de procedure van aanbesteding en gunning, de hoofdlijnen van de overeenkomst met Siemens en de wijze waarop het nieuwe stelsel wordt gerealiseerd en ingevoerd.

Vervolgens heb ik u via het Rijksbegrotingstraject op de hoogte gehouden van het projectverloop met daarbij bijzondere aandacht voor de planning en de budgettaire aspecten.

Op 13 juli 1995 heb ik met de firma Siemens Nederland N.V. nadere afspraken gemaakt over de aanleg van het nieuwe waarschuwingsstelsel voor de fase ná de installatie in de twee proefgebieden. De eerder in november 1992 met Siemens gesloten overeenkomst is met het oog daarop aangepast.

In de Slotwet 1994 heb ik u nadere informatie in het vooruitzicht gesteld. Ter uitvoering daarvan ga ik nader in op de belangrijkste aspecten voor het verdere projectverloop.

De proeffase: evaluatie

De proef bestond uit de voorbereiding en installatie van 350 sireneopstellingen in de brandweerregio's Zeeland en Rotterdam-Rijnmond. Het doel was het testen van de haalbaarheid van de gekozen systeembenadering en zo veel mogelijk ervaring opdoen met alle onderdelen van het realisatie-traject. Het geheel moest uitmonden in een projectaanpak voor de landelijke fase die zich in de praktijk heeft bewezen.

Een eerste conclusie uit de proef is dat er meer sirenes nodig zijn dan oorspronkelijk voorzien. De theoretische waarden ten aanzien van het

geluidsbereik vertonen grote marges tussen minimum- en maximum-bereik. Praktijkproeven hebben aangetoond dat, om een enigszins betrouwbare dekking te verkrijgen, eerder van de minimumwaarden moet worden uitgegaan dan van het door ons gehanteerde midden-bereik.

Doorgerekend naar het gehele land, zal het initieel geprojecteerde sirene-aantal van ca. 3350 met ongeveer 500 sirenes moeten worden uitgebreid tot ca. 3850.

Een tweede belangrijke ervaring ligt in de tijd (en het geld) die nodig blijken om de formele voorwaarden te vervullen om een installatie-opdracht te kunnen afgeven. Het kost aanzienlijk meer tijd dan was voorzien om lokaties te vinden die voldoen aan alle noodzakelijke «technische voorwaarden» en waarvan de eigenaren bereid blijken met de Staat afspraken te maken over de voorwaarden tot plaatsing.

Het proces van bouwvergunningverlening valt binnen deze zelfde categorie. Met verschillende partijen is om verschillende redenen en vanuit soms sterk verschillende belangen (voor-)overleg nodig alvorens met uitzicht op succes een aanvraag voor een bouwvergunning kan worden ingediend.

De derde belangrijke ervaring betreft de relatie tussen opdrachtgever en opdrachtnemer, Binnenlandse Zaken en Siemens Nederland. De overeenkomst die in november 1992 is gesloten, bleek voor verbetering vatbaar, met name voor wat betreft eenduidigheid, volledigheid en handhaafbaarheid.

Een laatste punt betreft de techniek. Op een aantal onderdelen van de technische lay-out, zijn verbeteringen aangebracht. Praktijkproeven en testprogramma's in de proeffase hebben daaraan in belangrijke mate bijgedragen. De winst hiervan is dat met een volledig uit-ontwikkelde systeemconfiguratie aan de landelijke fase kan worden begonnen.

De wijze waarop en het tempo waarin de landelijke fase wordt ingevoerd

De ervaringen in de proefregio's vragen om een andere benadering van de planning. Nu de doorlooptijden van de diverse trajecten langer blijken te zijn dan werd aangenomen, moet een langere bouwtijd worden gereserveerd óf het voorgenomen bouwtempo worden geïntensiveerd.

Vanuit de overweging dat de overgangstermijn van de oude naar de nieuwe wijze van waarschuwing zo kort mogelijk moet zijn, heb ik besloten om vast te houden aan het oorspronkelijke geplande moment van landelijke afronding eind 1996. Ik hecht eraan dat, zoals was voorzien, het nieuwe netwerk begin 1997 in het gehele land operationeel is. Ik heb u op dit punt reeds ingelicht via achtereenvolgens de eerste supplettoire begroting 1994 (kamerstukken II, 1993/1994, 23 755, nr. 2) en de memorie van Toelichting begroting BiZa 1995 (kamerstukken II, 1994/1995, 23 900, hoofdstuk VII, nr. 2).

De bouw na de proeffase waarmee in mei jl. is begonnen, zal nu in een sterk verhoogd tempo worden uitgevoerd. Met Siemens zijn daartoe nieuwe afspraken gemaakt.

Ook de volgorde waarin de brandweerregio's voor installatie aan de beurt zijn, behoeft naar aanleiding van de evaluatie, bijstelling. Nu het akkoord van de perceeleigenaren en de bouwvergunningen niet altijd op het theoretisch geplande moment beschikbaar zijn, wordt de volgorde van bouwen primair bepaald door de «bouwrijpe» lokaties. Dit betekent dat de oorspronkelijke benadering van bouwvolgorde op basis van risico-intensiteit, door de feitelijke omstandigheden zal worden beïnvloed.

Ik acht deze benadering – gelet op het belang van een zo veel mogelijk ononderbroken bouwactiviteit – verantwoord.

De Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer heeft naar aanleiding van de opgedane ervaringen in de proefgebieden, ingestemd met mijn voorstel de sirenes vergunningvrij te (doen) bouwen. De Ministerraad is op 24 februari jl. akkoord gegaan met het voorstel van de Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer om art. 43 van de Woningwet conform te wijzigen. Het voorstel tot wijziging van de wet zal binnenkort bij de Tweede Kamer worden ingediend. Het spreekt vanzelf dat ook in de vergunningvrije situatie dezelfde zorgvuldigheid ten aanzien van de lokatieverwerving in acht zal worden genomen.

Ik ben er bij het opleveringsmoment van eind 1996 van uitgegaan, dat uiterlijk eind 1995 formeel van deze vergunningvrijheid gebruik kan worden gemaakt. Dit is mede voorwaarde voor de eerder beschreven intensivering van het bouwtempo.

De nieuwe afspraken met Siemens voor de landelijke installatie

Voor de landelijke fase en de daarop volgende onderhoudsperiode heb ik op 13 juli 1995 met Siemens een nieuwe overeenkomst gesloten. Hierin zijn de ervaringen uit de evaluatie verwerkt.

Om de beheersbaarheid van het verdere projectverloop zo veel mogelijk te bevorderen, zijn alle denkbare, door Siemens uit te voeren werkzaamheden, expliciet benoemd en gekoppeld aan vaste prijzen en tarieven. De in de proeffase uit-ontwikkelde techniek vormt onderdeel van de overeenkomst, evenals de aangescherpte procedures ten aanzien van de kwaliteitszorg en oplevering.

Om interpretatieproblemen in de verdere looptijd te voorkomen is de contracttekst uitgebreid gescreend op eenduidigheid in tekst en uitleg. Dit heeft zijn uitwerking gevonden in een aanvullend definitie-artikel en een aantal herformuleringen met betrekking tot schade-aansprakelijkheid, risico-overgang, toepassing van boetebepalingen etc.

Om op het punt van de techniek en de kwaliteit van de nieuwe overeenkomst maximale zekerheid te verkrijgen, is op beide onderdelen een contra-expertise uitgevoerd. Door KEMA N.V. respectievelijk de Landsadvocaat zijn voor beide elementen positieve verklaringen afgegeven.

De financiering

In mijn brief van 13 november 1992 (kamerstukken II, 1992/1993, 21 516, nr. 3) heb ik aangegeven dat er in de met Siemens gesloten overeenkomst van 2 november 1992 een initiële aanneemsom is overeengekomen van 120 miljoen gulden. Van dit bedrag was 95 miljoen bestemd voor investeringen en 25 miljoen voor de exploitatie van het net gedurende 20 jaar.

Nu de ervaringen uit de proeffase bekend zijn en (geëxtrapoleerd) verwerkt in de financiële projectprognose, worden de kosten voor de totale vernieuwingsoperatie begroot op 175 miljoen, waarvan 125 miljoen voor investeringen, 40 miljoen voor 20 jaar instandhouding en 10 miljoen voor overige projectkosten zoals grondonderzoek, voorlichting en publiciteit, leges e.d.

De kostenstijging wordt vrijwel geheel bepaald door de uitbreiding van het aantal sirenes. De eerder genoemde intensivering van het bouwtempo

brengt uiteraard ook extra kosten met zich mee. Hetzelfde aantal (of meer) sirenes plaatsen in een kortere bouwtijd kan alleen worden bereikt door inzet van extra personeel en hulpmiddelen.

Na mijn brief van 13 november 1992, heb ik u via achtereenvolgens de Slotwet 1992, de eerste suppletoire begroting 1993, de memorie van toelichting 1994, de tweede suppletoire begroting 1993, de Slotwet 1993, de eerste suppletoire begroting 1994, de memorie van toelichting 1995, de tweede suppletoire begroting 1994, de Slotwet 1994 en de eerste suppletoire begroting 1995, op de hoogte gehouden van het financiële projectverloop en de wijze waarop voor onvoorziene kostenstijgingen, dekking is gevonden.

De invoering van het nieuwe stelsel

Ik heb, in afwijking van de eerdere inzet, besloten om met invoering van het nieuwe signaal niet te wachten tot het systeem in het hele land is geïnstalleerd, maar dit te koppelen aan de oplevering van de regionale stelsels. Op deze manier kunnen de regio's al onmiddellijk profiteren van de hogere attentiewaarde van het nieuwe signaal. Bovendien ben ik van mening dat publieksintroductie makkelijker verloopt als er ook daadwerkelijk iets nieuws kan worden gepresenteerd. In het overleg met de besturen van de brandweerregio's is overigens de voorkeur voor deze onmiddellijke overgang nadrukkelijk gebleken. De mogelijke negatieve effecten van de overgangssituatie kunnen naar mijn oordeel door goede voorlichting worden geminimaliseerd. Om die reden wordt de introductie van het nieuwe waarschuwingstelsel nauw afgestemd met het verloop van de VORAMP II-campagne.

Het Zintuigfysiologisch Instituut van TNO heeft in opdracht van Binnenlandse Zaken een nieuw signaal ontwikkeld. Het nieuwe signaal voldoet aan de criteria van brede acceptatie, de doorbreking van de eenzijdige associatie met de alarmering voor luchtaanvallen en een verbeterde attentiewaarde. Er is bij de signaal-ontwikkeling voor gezorgd dat er geen verwarring ontstaat met bestaande alarmeringssystemen in de industrie. Het nieuwe signaal is uitgebreid getest in zowel professioneel verband als onder het «gewone publiek».

Ten aanzien van de proefalarmering, heb ik voor het volgende model gekozen. Als het nieuwe netwerk in een brandweerregio is opgeleverd, wordt gedurende zes maanden op de eerste maandag van de maand luid proefalarm gegeven. Na deze introductieperiode van zes maanden, wordt er nog één keer per jaar op een voor het gehele land geldende vaste dag luid proefalarm gegeven. Daarnaast heb ik er mee ingestemd dat de brandweerregio's desgewenst ieder zelf nog een extra proefalarm houden. Naar mijn oordeel staat deze benadering voldoende garant voor een noodzakelijke diepgang voor zowel de initiële als ook voor de vervolggcommunicatie.

Ik heb aan het houden van luid proefalarm overigens de voorwaarde verbonden dat deze altijd zal worden begeleid door voorlichtingsactiviteiten aan het publiek. Ik verwijs in dat verband mede naar het Besluit Informatievoorziening inzake Rampen (Stb. 1994, nr. 463).

Publieksintroductie

Ik benadrukte eerder het belang van een adequate introductie van het nieuwe systeem bij het publiek. De burger moet weten dat er voortaan een ander, afwijkend, signaal wordt gebruikt bij (dreigende) rampen en hij moet vertrouwd gemaakt worden met de nieuwe routine van proefalarm.

Daarbij is van essentieel belang dat men begrijpt dat het gewenste gedrag (het basisscenario) – ondanks het andere geluid – hetzelfde blijft.

VORAMP II, een project dat qua aanpak analoog is aan de eerdere VORAMP I-campagne, voorziet in deze systematische introductie door middel van regionale introductiecampagnes. Als in 1997 het nieuwe net in het hele land operationeel is, zal via een afsluitende landelijke campagne de nieuwe alarmeringssituatie worden bevestigd.

Medegebruik van draagconstructies

Om een positieve bijdrage te leveren aan het zo klein mogelijk houden van het aantal opstelconstructies in het land, is om te beginnen met PTT Telecom een overeenkomst gesloten om, waar mogelijk, gebruik te maken van elkaars mastopstellingen.

Ook zijn de voorwaarden opgesteld om ook met andere «nettenbouwers» vergelijkbare afspraken te maken.

Internationale belangstelling

Dat Nederland met deze vernieuwingsoperatie (in Europa) in zekere mate een pioniersrol vervult, moge blijken uit de ruime internationale belangstelling voor het projectverloop. Sinds het begin van het project hebben delegaties uit het Verenigd Koninkrijk, Canada, België, Zweden, Saoedi-Arabië, Roemenië, Frankrijk en Tsjechië zich uitgebreid georiënteerd op projectinhoud en -aanpak.

Slotopmerkingen

De landelijke fase van de vernieuwing van het waarschuwingstelsel kan – na een nuttige en leerzame aanlooperperiode – van start.

Met de nu vastgestelde aanpak voor de landelijke fase zijn de voorwaarden voor een beheerst projectverloop aanzienlijk verbeterd. Er zijn heldere en zo volledig mogelijk prijsafspraken, de techniek is uitgekristalliseerd, de omvang van de operatie in aantallen sirenes ligt vast, het kwaliteitstoezicht is optimaal opgetuigd, de overeenkomst is aanzienlijk toegankelijker en beter hanteerbaar geworden en – last but not least – voor de extra kosten is adequate dekking aanwezig. De afnemers kan een redelijk voorspelbaar installatietraject worden geboden, gebruik komt daarmee binnen perspectief.

Het enige echte risico wordt gevormd door de tijdige beschikbaarheid van de vergunningvrijheid. Met deze status kan niet alleen veel tijd worden bespaard, maar kan er ook logistiek gezien, veel planmatiger en daarmee kosteneffectiever worden gebouwd. Het thans met Siemens overeengekomen bouwschema gaat uit van deze vergunningvrijheid per eind 1995. Een spoedige wijziging van de Woningwet is daartoe van het allergrootste belang.

De Minister van Binnenlandse Zaken,
H. F. Dijkstal