

Vergaderjaar 2009–2010

29 517

Veiligheidsregio's

Nr. 41

**BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN BINNENLANDSE ZAKEN
EN KONINKRIJKSRELATIES**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 13 juli 2010

Tijdens de algemene beraadslaging van 27 januari 2010 over de Aanpassingswet veiligheidsregio's en de besluiten behorende tot de Wet veiligheidsregio's (Handelingen der Kamer II, vergaderjaar 2009–2010, nr. 47, blz. 4477–4505) heeft uw Kamer gevraagd te worden geïnformeerd over:

1. Nadere informatie over de opkomsttijden van de brandweer.
2. Een evaluatie over twee jaar met betrekking tot de voertuigbezetting en de opkomsttijden.
3. Een verzoek aan de VNG om na te gaan of de risico's voor de hoofdwerkgever bij ongevallen van brandweervrijwilligers afdoende zijn afgedekt.
4. Nadere informatie over de schaalvergroting in de politieregio's en de ontwikkelingen in de veiligheidsregio's rond het Noordzeekanaal.
5. Een evaluatie van de uitval 112 bij het KLPD in Driebergen op 26 januari met leer- en verbeterpunten.
6. Een verzoek aan het veiligheidsberaad om de GHOR te vragen het Calamiteitenhospitaal te Utrecht mee te nemen bij de voorbereiding van rampen en crises.
7. Een verzoek om op de hoogte te worden gesteld van de resultaten van het onderzoek «Verbetering brandveiligheid: gebruik brandkrommen in Nederland» van het Nederlands Instituut Fysieke Veiligheid (NIFV).

Hieronder treft u de gevraagde informatie aan.

1. Nadere informatie over de opkomsttijden van de brandweer

De belangrijkste doelstelling van de regels voor de opkomsttijden is om het bestuur van de veiligheidsregio in staat te stellen expliciete en kenbare besluiten te nemen over het niveau van brandweertzorg en daarover verantwoording af te leggen. Dat is nodig omdat die keuzes in

de huidige praktijk niet altijd expliciet worden gemaakt en niet altijd worden voorzien van voldoende motivatie. Zo bleek uit het rapport *Bestuurlijke aansturing van de brandweezorg* van december 2006¹ van de Inspectie openbare orde en veiligheid.

Brandweezorg is van oudsher een gemeentelijke verantwoordelijkheid en blijft dat ook onder de Wet veiligheidsregio's, zij het dat de organisatie nu op regionaal niveau belegd wordt. De Wet veiligheidsregio's, die per 1 oktober 2010 in werking treedt, bepaalt dat iedere regio een dekkingsplan voor de brandweer moet hebben, dat gebaseerd is op het risicoprofiel (waarin ook de brandrisico's beschreven staan). Vanwege het maatschappelijke belang van een goede brandweezorg moet het bestuur van de veiligheidsregio dit dekkingsplan vaststellen. Bij het maken van het regionale dekkingsplan zullen de opkomsttijden die in het besluit veiligheidsregio's staan, in acht genomen moeten worden. Het is echter niet haalbaar om overal in Nederland te voldoen aan de gestelde opkomsttijden. Er zijn gebieden waar de brandrisico's niet opwegen tegen de investering om de «ideale» opkomsttijden te halen. Daarom krijgt het bestuur de bevoegdheid om van de opkomsttijden af te wijken, mits dat expliciet en gemotiveerd wordt opgenomen in het dekkingsplan. Het dekkingsplan is openbaar, zodat alle burgers en bedrijven kunnen zien welke opkomsttijd zij kunnen verwachten. Tevens moet het bestuur van de veiligheidsregio de daadwerkelijke opkomsttijden van iedere uitruk registeren om periodiek te kunnen bepalen of de risico-inschatting nog actueel is en het dekkingsplan moet worden bijgesteld. Zo krijgt de brandweezorg continu de aandacht van het regionale bestuur en wordt de kwaliteit van de brandweezorg geborgd. Hiermee wordt de bestaande praktijk, waarin alle brandweerregio's al sinds de jaren '90 regionale dekkingsplannen hebben, geformaliseerd.

In de Wet veiligheidsregio's worden de regio's verplicht tot het maken van een dekkingsplan op grond van het risicoprofiel. In het Besluit veiligheidsregio's zijn de opkomsttijden genoemd die richtinggevend zijn voor het maken van het dekkingsplan. Het aantal categorieën van bouwwerken is daarbij sterk verminderd en de categorieën zijn algemener gemaakt, zodat nog steeds alle typen gebouwen hieronder vallen. De opkomsttijden voor de onderscheiden categorieën variëren van vijf tot tien minuten. In het besluit is geregeld dat het bestuur de bevoegdheid heeft om af te wijken van de opkomsttijden tot maximaal achttien minuten, mits dat expliciet en gemotiveerd gebeurt en beschreven wordt in het dekkingsplan.

In het besluit staat eveneens dat het uitrukken en de gerealiseerde opkomsttijden geregistreerd moeten worden. Dekkingspercentages en overschrijdingspercentages zijn niet in het besluit opgenomen. Het ambitieniveau hiervoor moet door het bestuur zelf worden vastgesteld. Deze kan zich hierbij wel richten op de adviezen uit de Leidraad, omdat momenteel nog geen goed onderbouwd alternatief voorhanden is.

Ontwikkeling van uitruktijd, rijtijd en opkomsttijd

De uitruktijd is de tijd tussen het moment van melden van het incident bij de meldkamer en het moment dat het eerste voertuig de kazerne verlaat (uitrukt).

De rijtijd is de tijd tussen het vertrek van het eerste voertuig uit de kazerne en de aankomst op plaats van bestemming. De opkomsttijd is de som van de uitruktijd en rijtijd. In grote gemeenten is de uitruktijd gemiddeld korter dan in kleinere gemeenten (CBS Brandweerstatistiek 2008, blz. 19), vanwege het aanwezige brandweerpersoneel in de kazerne bij de grote gemeenten. Net zoals in 2007 was in 2008 sprake van kortere uitruktijden ten opzichte van het jaar ervoor. Bij 37 procent van de branden was de

¹ Tweede Kamer 2007/08, 29 517 nr. 22.

uitruktijd korter dan vier minuten. In 2007 was dit bij nog geen 34 procent van de branden het geval (CBS Brandweerstatistiek 2008, blz. 19). In tegenstelling tot de uitruktijden zijn de rijtijden in vergelijking met het voorgaande jaar constant gebleven (Staat 2.4, bladzijde 21 van de Brandweerstatistiek 2008). In 2008 was, net als in 2007, bij 24 procent van de branden sprake van een rijtijd van meer dan zes minuten.

Conclusie: de opkomsttijden zijn door de wat kortere uitruktijden in 2008 wederom licht verbeterd ten opzicht van het jaar ervoor en vertonen na een jarenlange toename (zie tabel in bijlage 1)¹ sinds 2007 een dalende lijn. Bij 32% van de branden is een opkomsttijd van minder dan 8 minuten gerealiseerd. Per provincie varieerde het aandeel branden met een opkomsttijd van minder dan 8 minuten van rond 15% in Groningen en Zeeland tot 43% in Zuid-Holland. Op dit moment zijn tot en met 2008 CBS-gegevens over de opkomsttijden beschikbaar. Gegevens over de uitruktijden in 2009 zijn beschikbaar vanaf oktober 2010. Na publicatie van deze cijfers kan de Kamer desgewenst over de ontwikkeling van de opkomsttijden in 2009 worden geïnformeerd.

2. Een evaluatie over twee jaar met betrekking tot de voertuigbezetting en de opkomsttijden

Op 4 juni 2010 is per brief aan het veiligheidsberaad gemeld dat subsidie wordt toegekend aan de Nederlandse Vereniging voor Brandweezorg en Rampbestrijding (NVBR) ter ondersteuning van het projectvoorstel «Variabele voertuigbezetting». Dit project zal zich richten op het organiseren van een landelijke «paraplu» voor het investeren, verbinden en monitoren van de initiatieven die regionaal genomen worden op dit onderwerp. Tevens zal dit project een onderzoek uitvoeren naar de effectiviteit van de variabele bezetting. De resultaten van dit project zullen worden meegenomen bij de toegezegde evaluatie over 2 jaar.

Uit het bovenstaande blijkt dat de uitruk-, rij- en opkomsttijden van de brandweer structureel worden geregistreerd door het CBS. Deze gegevens zullen ook worden betrokken bij de toegezegde evaluatie over 2 jaar.

3. Een verzoek aan de VNG om na te gaan of de risico's voor de hoofdwerkgever bij ongevallen van brandweervrijwilligers afdoende zijn afgedekt.

De VNG is benaderd met dit verzoek. U zult in een later stadium op de hoogte worden gebracht van de resultaten.

4. Nadere informatie over de schaalvergroting in de politieregio's en de ontwikkelingen in de veiligheidsregio's rond het Noordzeekanaal

Op 19 december 2008 heeft het – inmiddels demissionaire – kabinet zijn voorgenomen plannen met betrekking tot de politieorganisatie aan de Tweede Kamer aangeboden. Onderdeel van dit kabinetsstandpunt betrof het streven om tijdens de (vorige) kabinetsperiode te komen tot besluitvorming over een vermindering van het aantal politieregio's tot tussen de 20 en 22.

Schaalvergroting politieregio's

Achtergrond van dit streven naar schaalvergroting was dat niet voor elke regio kan worden gegarandeerd dat het korps ook op termijn voldoet aan de eisen die op het gebied van kwaliteit, productiviteit en resultaat worden gesteld, mede in het licht van een financieel gezonde bedrijfs-

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

voering. Door schaalvergroting nemen bovendien de mogelijkheden voor innovatie en het inrichten en in stand houden van onderdelen met gespecialiseerde taken toe. Door schaalvoordelen verbetert de financiële positie van de regio. Op basis van vorenstaande kwamen onder meer de politieregio's Gooi en Vechtstreek (en Flevoland) en Zaanstreek-Waterland in aanmerking voor samenvoeging met een (of meer) andere regio('s).

Gooi en Vechtstreek en Flevoland

De regionale Colleges Gooi en Vechtstreek en Flevoland hebben 4 december 2009 unaniem besloten de beide politiekorpsen te laten fuseren. Voor de formele samenvoeging van de regio's Gooi en Vechtstreek en Flevoland is een wetwijziging nodig. Daarin moet het opheffen van de beide huidige politieregio's en het instellen van één nieuwe politieregio worden geregeld. Naast de Politiewet 1993 moeten, gelet op het feit dat de nieuwe politieregio de provincie- en de arrondissementsgrenzen overschrijdt, ook de Wet op de rechterlijke organisatie en de Wet veiligheidsregio's worden aangepast. Inmiddels is het kabinet demissionair geworden en is de wijziging van de Politiewet door de Tweede Kamer controversieel verklaard. Op advies van de Raad voor de rechtspraak en het College van procureurs-generaal wordt, mede gelet op de voorziene gevolgen voor de interne organisatie van de ZM en het OM, de praktische voorbereiding van de fusie in volle gang doorgezet, maar worden de daarvoor benodigde wetgevingsactiviteiten eerst ontplooid zodra duidelijk is wat het nieuwe kabinet nastreeft met de doorontwikkeling van de politieorganisatie. De met de fusie beoogde schaalvergroting is immers in elk toekomstig bestel noodzakelijk. Tegen deze achtergrond ondersteun ik graag (ook in praktische zin) de voorbereidingen tot fusie die nu door de regio's worden getroffen. Naar verwachting kan in het najaar een voornemen tot reorganisatie aan de ondernemingsraden en de Commissie van Georganiseerd overleg in politieambtenarenzaken (CGop) worden voorgelegd.

Zaanstreek-Waterland

Ook de politieregio Zaanstreek-Waterland kwam in aanmerking voor samenvoeging met een (of meer) andere regio('s). De korpsbeheerder van de politieregio en tevens voorzitter van de veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland heeft aangegeven schaalvergroting te willen bezien in de context van de totale veiligheidszorg in de regio Zaanstreek-Waterland. In overleg met de (voormalige) Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) is besloten naar de mogelijkheden, om te komen tot één veiligheidsregio met Kennemerland en Amsterdam-Amstelland, een haalbaarheidsonderzoek te laten uitvoeren. Naar verwachting kan het haalbaarheidsonderzoek eind juni worden afgerond. Nadat de resultaten van het haalbaarheidsonderzoek bekend zijn en de drie voorzitters op basis daarvan advies aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties hebben uitgebracht, kan besluitvorming plaatsvinden. In verband met de huidige demissionaire status van het kabinet zal besluitvorming dienaangaande niet eerder aan de orde zijn, dan wanneer er een nieuw kabinet is aangetreden. Overige activiteiten met betrekking tot schaalvergroting worden in verband met de demissionaire status van het kabinet niet verder ontplooid.

5. Een evaluatie van de uitval 112 bij het KLPD in Driebergen op 26 januari met leer- en verbeterpunten

Hierbij treft u een puntsgewijze opsomming van het verloop van de storing in het 112-verkeer die zich op 26 januari jl. omstreeks 18.00 uur bij het KLPD in Driebergen heeft voorgedaan.

Om circa 18.00 uur heeft zich bij het KLPD in Driebergen een technische storing voorgedaan in het 112-systeem (voor mobiele oproepen). Vanaf 18.00 uur kwamen er geen meldingen meer binnen op de meldkamer van het KLPD. Het KLPD heeft de regio's hiervan per fax in kennis gesteld. De afhandeling van 112 meldingen via vaste telefoontoestellen heeft geen problemen opgeleverd. Deze meldingen komen rechtstreeks binnen in de regionale meldkamers. Bij het KLPD zijn onmiddellijk de operationele procedures voor fail-over en uitwijk opgestart en is tevens een calamiteitenteam samengesteld om de bestrijding van de verstoring en de externe communicatie te coördineren.

In samenspraak met KLPD en vtsPN is door BZK kort na de melding van de storing een persbericht uitgebracht. Hierin werden mensen die onderweg waren geadviseerd om in geval van een noodsituatie aan te bellen bij een huis en de bewoners te vragen om 112 via het vaste net te bellen. Door de verstoring zijn 1780 meldingen niet afgehandeld (inclusief misbruik en broekzakoproepen).

Om 19.15 uur is handmatig de «calamiteitenmodus» geactiveerd waarna het 112 verkeer weer op gang kwam. Tijdens het overleg met betrokken partijen (27 januari jl.) is gebleken dat wanneer direct handmatig was overgeschakeld op de calamiteitenmodus het 112 verkeer slechts enkele minuten zou zijn verstoord. De procedures zullen hierop worden getoetst. Deze calamiteitenmodus voorziet alleen in de spraakfunctionaliteit zonder locatie- en misbruikgegevens. Deze heeft gewerkt van 19.15 uur tot 22.25 uur. Om 22.25 uur functioneerde het 112-systeem weer volledig en is de calamiteitenmodus uitgeschakeld.

Daarnaast heeft zich ook een storing voorgedaan op het nummer 0900-8844 voor niet-spoedeisende hulp. Dit verkeer wordt op een volledig gescheiden platform afgehandeld. Door KPN/Newtel is uitgesloten dat er een verband was tussen deze twee storingen van het 112-verkeer en 0900-8844. De 112 storing betrof dus geen probleem in de infrastructuur maar een technisch probleem in het 112-systeem zelf. De storing in het 0900-8844 platform wordt afzonderlijk onderzocht.

Op dit moment zijn onderzoeken naar de oorzaak van de verstoring in volle gang en zullen door KPN en Newtel rapportages worden aangeleverd. De rapportages zullen worden meegenomen in een gezamenlijk uit te werken evaluatierapport tussen KLPD en VtsPN/UMS. Daarnaast zal de escalatieprocedure nog verder worden aangescherpt en indien noodzakelijk wordt deze procedure in het eerstvolgende overleg tussen Korpsbeheerder en Korpschef KLPD vastgesteld. Naar het zich nu laat aanzien hebben zich geen noemenswaardige incidenten voorgedaan als gevolg van de storing (bron: belronde van het KLPD met de regio's).

6. Inzet Calamiteitenhospitaal te Utrecht bij rampen en crises

Bijgevoegd in bijlage 2 treft u een kopie aan van de brief zoals deze aan het veiligheidsberaad is gezonden op 3 mei 2010.¹

7. Onderzoek «Verbetering brandveiligheid: gebruik brandkrommen in Nederland»

Het onderzoeksprogramma «Verbetering brandveiligheid» heeft tot doel de brandveiligheid in Nederland te verbeteren. Een voorwaarde om tot verbetering te komen is inzicht in brandontwikkeling. In Nederland wordt sinds decennia het brandverloop modelmatig benaderd (de «brandkromme»). Lector brandweerkunde Ed Oomes wees in zijn lectorale rede in 2006 op het belang van een gevalideerd brandverloop maar plaatste

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

tegelijkertijd vraagtekens bij de validiteit van de huidige modelmatige benadering. Het NIFV heeft daarom een inventariserend onderzoek uitgevoerd waarin in kaart is gebracht welke «brandmodellen» er zijn, wat de toepasbaarheid is van deze modellen en waar eventueel (kennis)hiaten zitten. Het volledige rapport vindt u in bijlage 3.¹

Het NIFV concludeert dat:

- Brand is een complex proces en de bestudeerde brandmodellen gaan slechts in op een zeer beperkt deel van dit complexe proces;
- De huidige focus van deze brandmodellen op temperatuurverloop bij brand blijkt geen goede maatstaf voor veiligheid van personen te zijn (althans wanneer dit als enige maatstaf wordt genomen). Er zou een nieuw model ontwikkeld moeten worden dat meer risico's van brand beschouwd dan alleen het temperatuurverloop (bijvoorbeeld de ontwikkeling van rook);
- Er bestaan veel misverstanden over de (beperkte) toepasbaarheid van de brandkromme op tal van terreinen. Sprekend voorbeeld hiervan is het (onjuiste) gebruik van een brandkromme (uitgaande van het temperatuurverloop) in de discussie over opkomsttijden;
- Een modelmatige benadering van brand kan een belangrijke bijdrage leveren aan inzicht over hoe een brand zich ontwikkelt en wat dit betekent voor de overlevingskansen van eventueel aanwezige mensen.

Het NIFV beveelt daarom aan:

- In Nederland (en bij Nederlandse brandweerfunctionarissen) is weinig kennis aanwezig over modelmatige benaderingen van brandverloop. In de les- en leerstof van de brandweer zou meer aandacht moeten komen voor de achtergrond van brandkrommen en dienen de beperkingen in de toepassing van de brandkromme explicieter te worden benoemd;
- Meer geavanceerde brandmodellen kunnen gebruikt worden voor een beter onderbouwde normering van opkomsttijden;
- Door het opnemen van gemodelleerd brandverloop in brandweeropleidingen kan het inzicht in modelmatig brandverloop, een realistische inschatting van veilige inzetmogelijkheden bevorderen.

De staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
A. Th. B. Bijleveld-Schouten

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.