

BRANDWEER

Aan de burgemeester

GEMEENTE DELFT	
14 NOV 2007	
Afd. Burg	Par.

cc secr

Dedemsvaartweg 1
2545 AP Den Haag
Postbus 52158
2505 CD Den Haag
Telefoon (070) 3 090 800
Fax (070) 3 090 830
projectbureau@hrh.denhaag.nl
www.brandweerhaaglanden.nl

Datum 12 november 2007
Onze referentie HRH.00.RBH.643TR/MB
Uw referentie
Uw brief van

Doorkiesnummer 070 - 3090823
Fax afdeling
E-mail m.buis@hrh.denhaag.nl
Onderwerp Voorgenomen besluit regionalisering brandweerkorpsen
in Haaglanden ten behoeve van gemeentelijke
besluitvorming
Bijlagen Voorgenomen besluit met bijlagen

Geachte burgemeester,

Hierbij doe ik u, volgens afspraak, toekomen het definitieve voorstel inzake het voorgenomen besluit regionalisering brandweezorg in Haaglanden ten behoeve van nadere besluitvorming in uw college, uw gemeenteraad en uiteraard uw lokale OR. Het voorstel, zoals het u thans wordt toegezonden, geniet de volledige instemming van u allen als lid van de BSG.

Ik verzoek u het binnen uw gemeente daartoe te leiden, dat het mogelijk moet zijn, dat de HRH per uiterlijk 1 februari 2008 door u in kennis kan worden gesteld van het resultaat van het besluitvormingstraject in uw gemeente. Dit laatste met het oog op de door u in de Bestuurlijke Stuurgroep (BSG) vastgestelde planning voor 2008 waarbinnen de definitieve besluitvorming over de regionalisering van de brandweezorg in Haaglanden is voorzien in het tweede kwartaal van 2008.

Tenslotte nog wil ik u er op wijzen, dat de mogelijkheid bestaat, dat u bij de behandeling van de thans toegezonden stukken in uw betreffende raadscommissie zich laat vergezellen door de regionaal commandant brandweer. Deze heeft zich meerdere malen beschikbaar gesteld om u te ondersteunen in uw presentatie van het voorgenomen besluit aan uw raadscommissie. Een aantal gemeenten, zoals Westland en Midden Delfland, hebben hiertoe reeds afspraken gemaakt met de regionaal brandweercommandant.

Rest mij u veel succes toe te wensen met de voortgang van het besluitvormingstraject inzake dit voorgenomen besluit in uw gemeente.

Met vriendelijke groet,

A.J.W. Remmerswaal MCDm
Secretaris Algemeen Bestuur Hulpverleningsregio Haaglanden
Secretaris Bestuurlijke Stuurgroep regionalisering Brandweer Haaglanden



Besluitvorming

Regionale Brandweer Haaglanden

Voorgenomen besluit

VERSIEBEHEER

Versie	Datum	Auteur
0.1	29 augustus 2007	MB
0.2	15 september 2007	ME, MB
0.3	21 september 2007	GAV, TR, MB
0.4	24 september 2007	MB, ME, TR, RB, RT
0.6	3 oktober 2007	ASG
0.7	24 oktober 2007	BSG
0.8	2 november 2007	BSG



Voorgenomen besluit

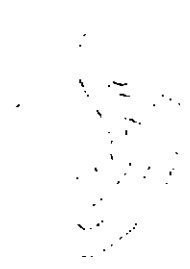
INHOUDOPGAVE

1.	DICTUM TEN BEHOEVE VAN VOORGENOMEN BESLUIT.....	3
2.	INLEIDING.....	5
3.	AANLEIDING.....	6
3.1.	Huidige situatie.....	6
3.2.	Stand van zaken Wet veiligheidsregio's.....	6
4.	DOELSTELLING.....	7
4.1.	Doelstelling.....	7
4.2.	Randvoorwaarden.....	7
5.	UITWERKING.....	9
5.1.	Bestuurlijk.....	9
5.2.	Taken.....	9
5.3.	Financiën.....	10
5.4.	Personeel.....	10
5.5.	Vrijwilligheid.....	10
5.6.	Medezeggenschap.....	10
5.7.	Planning.....	11
6.	BEHEERSING.....	12
6.1.	Organisatie.....	12
6.2.	Communicatie.....	12
6.3.	Financiën projectorganisatie.....	12
7.	BIJLAGEN.....	13
7.1.	Bijlage 1: Beslisdokument bestuurlijke aansturing.....	13
7.2.	Bijlage 2: Overgangsprotocol bij fusie.....	13
7.3.	Bijlage 3: Taakafstemming preventie tussen gemeenten en regionale brandweer.....	13
7.4.	Bijlage 4: Taakafstemming rampenbestrijding en crisisbeheersing tussen gemeenten en regionale brandweer.....	13



Voorgenomen besluit

7.5. Bijlage 5: Visiedocument vrijwilligheid	13
--	----





Voorgenomen besluit

1. DICTUM TEN BEHOEVE VAN VOORGENOMEN BESLUIT

De Raad van de gemeente

Gelezen:

het voorstel van burgemeester en wethouder van, waarin wordt voorgesteld een voorgenomen besluit tot het in voorbereiding van definitieve besluitvorming inzake het regionaliseren van de brandweer te nemen;

Overwegende:

1. dat het Kabinet op 30 juli 2007 een voorstel tot Wet heeft ingediend bij de Staten-Generaal, dat er toe strekt dat per 1 januari 2010 25 Veiligheidsregio's tot stand zijn gekomen;
2. dat het daarvoor noodzakelijk is de bestaande gemeenschappelijke regeling "Hulpverleningsregio Haaglanden" te wijzigen in een gemeenschappelijke regeling "Veiligheidsregio Haaglanden";
3. dat het in het belang van de gemeente is om op dit moment en vanuit de eigen verantwoordelijkheid voor de openbare veiligheid, zelf de regie te voeren op de vorming van de veiligheidsregio, te beginnen met de regionalisering van de brandweer;
4. dat mede vanuit het oogpunt van burgerparticipatie het belang van vrijwilligheid bij de brandweer vast staat en dient te worden geborgd;
5. dat de uitgangspunten van genoemd wetsontwerp en het voornemen tot het aangaan van een gewijzigde gemeenschappelijke regeling zijn omschreven in het bijgaande voorstel van het Algemeen Bestuur van de Hulpverleningsregio Haaglanden van 2 november 2007;
6. dat het voornemen tot het aangaan van een gewijzigde gemeenschappelijke regeling en de daaraan ten grondslag liggende gemeenschappelijke en wettelijke uitgangspunten worden onderschreven;
7. dat het aangaan van de gewijzigde gemeenschappelijke regeling en nadere uitwerking in bestuurlijke, organisatorische, financiële, en personele zin deel zullen uitmaken van de in de 1^e helft van 2008 aan onze gemeenteraad voor te leggen definitieve besluitvorming;
8. dat thans het stadium is bereikt dat met het nemen van een voorgenomen besluit de bestuurlijke bereidheid van onze gemeenteraad wordt vastgesteld tot het voorbereiden van de gemeentelijke besluitvorming in deze;
9. dat teneinde te voldoen aan hetgeen is geregeld in de Wet op de ondernemingsraden (WOR) en het gemeentelijke sociale beleidskader een bijzondere ondernemingsraad (BOR)



BESLISDOCUMENT

Voorgenomen besluit

en een bijzonder georganiseerd overleg (BGO) opgericht moeten worden en er een bestuurder in de zin van de WOR aangewezen moet worden.

Besluit:

1. onder voorbehoud van definitieve besluitvorming door onze gemeenteraad in het voorjaar van 2008 in te stemmen met de voorgenomen regionalisering van de brandweer per 1 januari 2009, volgens de bij dit besluit gevoegde toelichting;
2. in te stemmen met het beslisdokument "Besturingsmodel brandweer binnen de Veiligheidsregio Haaglanden (versie 1.7)" van 2 november 2007;
3. in te stemmen met het beslisdokument "Overgangsprotocol (versie 0.5)" van 10 oktober 2007;
4. in te stemmen met het beslisdokument "Taakafstemming preventie tussen gemeenten en regionale brandweer (versie 0.3) van 14 september 2007;
5. in te stemmen met het beslisdokument "Taakafstemming rampenbestrijding en crisisbeheersing tussen gemeenten en regionale brandweer (versie 0.5)" van 2 november 2007;
6. in te stemmen met het beslisdokument "Visie op vrijwilligheid (versie 0.5)" van 5 november 2007;
7. daartoe het Algemeen Bestuur van de Hulpverleningsregio Haaglanden te verzoeken de voorbereidingen te starten voor het wijzigen van de gemeenschappelijke regeling "Hulpverleningsregio Haaglanden" in de gemeenschappelijke regeling "Veiligheidsregio Haaglanden";
8. in te stemmen met de oprichting van een bijzondere ondernemingsraad en een bijzonder georganiseerd overleg met het oog op de bij het formele proces van regionalisering van de brandweer betrokken aspecten van medezeggenschap en arbeidsvoorwaardenoverleg;
9. de benoeming van een bestuurder ten behoeve van de medezeggenschap en het georganiseerd overleg aan het Algemeen Bestuur van de Hulpverleningsregio Haaglanden op te dragen.

De voorzitter,

De griffier,



Voorgenomen besluit

2. INLEIDING

Door de opeenvolgende Kabinetten is gedurende een aantal jaren gewerkt aan de voorbereiding van de realisatie van Veiligheidsregio's. De aanleiding daarvoor werd gevormd door de rapporten over en evaluaties van recente rampen en crises.

Medio 2006 is door het vorige Kabinet een concept-Wet op de veiligheidsregio's ter advies voorgelegd aan de Raad van State en aan de Raad voor de Financiële Verhoudingen. Het huidige Kabinet heeft een voorstel voor wet onlangs aan de Staten-Generaal voorgelegd. Er wordt op aangestuurd per 1 januari 2010 de veiligheidsregio's te hebben gerealiseerd.

De strekking van het wetsvoorstel is, dat de gemeenten die gezamenlijk een Politieregio vormen, verplicht worden een gemeenschappelijke regeling aan te gaan die Veiligheidsregio wordt genoemd. De wet kondigt een Algemene Maatregel van Bestuur (AMvB) aan, waarin de Minister kwaliteitseisen zal stellen aan de brandweezorg en rampen- en crisisbeheersing. Het wetsvoorstel heeft als uitgangspunt dat de brandweer geregionaliseerd dient te worden. Daarbij wordt het beheer overgedragen aan het bestuur van de Veiligheidsregio en blijft het gezag ongewijzigd.

Op deze ontwikkelingen is door het Algemeen Bestuur van de Hulpverleningsregio Haaglanden (AB HRH) actief geanticipeerd. In de jaren 2005 en 2006 is in- en extern onderzoek verricht naar de mogelijke bedrijfsmatige effecten van verdergaande samenwerking tussen de gemeentelijke brandweerkorpsen op regionale schaal.

Naar aanleiding van de adviesaanvraag van het Kabinet bij de Raad van State heeft het AB HRH opdracht gegeven aan de regionaal brandweercommandant een project op te starten om de mogelijkheid tot regionalisering van de brandweer verder te onderzoeken. Het AB HRH heeft dat gedaan in de overtuiging dat de Veiligheidsregio dient te zijn gebaseerd op een stevig fundament en dat regionalisering van de brandweer daarvoor noodzakelijk is. In diverse uitingen heeft de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties ditzelfde standpunt uitgedragen. Zij heeft bovendien aangekondigd convenanten te willen afsluiten met regio's die van plan zijn hun lokale brandweren te regionaliseren. Zij heeft daarvoor substantiële financiële middelen in het vooruitzicht gesteld.

Het AB HRH is samen met de lokale brandweercommandanten unaniem van mening, dat thans het moment is aangebroken om ook formele stappen te zetten in de regionalisering van de brandweer, in de opmaat naar de vorming van de Veiligheidsregio Haaglanden. Daarvoor zijn behalve inhoudelijke redenen ook redenen van politiek-bestuurlijke aard. Nu bestaat de mogelijkheid om vanuit de eigen verantwoordelijkheid van de samenwerkende gemeenten in de regio Haaglanden de geregionaliseerde brandweer/veiligheidsregio zelfstandig vorm te geven. Dat kan met substantiële financiële ondersteuning van de zijde van het Rijk.

Het AB HRH is, op basis van bovenbedoelde onderzoeken, bovendien van mening dat de nieuwe uitdagingen die via de AMvB op de brandweer afkomen, verdergaande samenwerking vergen. Het valt te verwachten, dat het voor de individuele gemeenten niet mogelijk zal zijn deze nieuwe uitdagingen in volle omvang zelfstandig te kunnen oppakken. Alleen in de gezamenlijkheid op het regionale niveau is de te verwachten intensivering op dit beleidsterrein om te buigen naar een situatie waarin de gemeenten een hoger en genormeerd veiligheidsniveau kunnen realiseren tegen minder meerkosten. Met voor de burgers een eenduidig kwalitatief niveau van veiligheid en voor de Raden meer grip- en sturingsmogelijkheden op de prestaties van de brandweer. De stu-



Voorgenomen besluit

ring door de gemeenteraden kan plaats vinden door middel van de begroting, het vierjarigbeleidsplan en de jaarrekening. Ook is het per gemeente mogelijk een pluspakket af te nemen waardoor extra taken bij de regionale brandweer via een dienstverleningsovereenkomst afgenomen kunnen worden.

Tenslotte is het van belang vast te stellen dat er bij de lokale brandweercommandanten en het AB HRH overeenstemming bestaat over dit voorgenomen besluit, inclusief alle bijlagen.

3. AANLEIDING

3.1. Huidige situatie

Op dit moment is sprake van acht lokale brandweerkorpsen in de regio Haaglanden. Zij bedienen negen gemeenten op het gebied van rampenbestrijding en brandweezorg. Dit betreft de gemeenten Westland, Midden-Delfland, Pijnacker-Nootdorp, Leidschendam-Voorburg, Wassenaar, Den Haag, Zoetermeer, Delft en Rijswijk¹ en de Hulpverleningsregio Haaglanden².

Deze korpsen werken al verregaand samen op allerlei gebieden. Daardoor worden nu al substantiële voordelen in operationele, beheersmatige en financiële zin gerealiseerd.

De grenzen van deze situatie zijn thans bereikt. Het is, met behoud van de huidige wijze van organiseren, niet langer mogelijk deze samenwerking nog verder kwantitatief en kwalitatief uit te bouwen.

3.2. Stand van zaken Wet veiligheidsregio's

Het concept-wetsvoorstel veiligheidsregio's is sinds kort beschikbaar. In het wetsvoorstel is het primaire uitgangspunt, dat de veiligheidsregio's worden vormgegeven op basis van verlengd lokaal bestuur. De gemeenten die een politieregio vormen, worden verplicht een gemeenschappelijke regeling te treffen waarmee een openbaar lichaam wordt opgericht. Uitgangspunt van het wetsvoorstel is, dat de brandweezorg in uitvoering wordt gegeven aan de gemeenschappelijke regeling. Hoewel de Wet een mogelijkheid voor gemeenten biedt om deze beweging niet verplicht mee te maken, stelt de wettekst tegelijkertijd, dat door de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties kwaliteitseisen zullen worden gesteld aan (het niveau van) de brandweezorg. Dit zal door middel van een AMvB worden geëffectueerd. Aan dit AMvB wordt momenteel binnen het Ministerie van BZK de laatste hand gelegd. Om te kunnen voldoen aan de eisen uit de AMvB zullen nieuwe uitdagingen op het gebied van kwaliteit, continuïteit en capaciteit op de (regionale) brandweer afkomen.

Het Ministerie zal door middel van convenanten met regio's de vorming van de veiligheidsregio, en daarbinnen de regionale brandweer, stimuleren. Deze ontwikkelingen vormen mede aanleiding voor het algemeen bestuur van de HRH om de fusie van de brandweerkorpsen in Haaglanden met

¹ De gemeenten Delft en Rijswijk beschikken samen over een brandweerkorps Delft-Rijswijk (gemeenschappelijke regeling). De korpsen van Leidschendam-Voorburg en Wassenaar kennen een samenwerkingsverband gebaseerd op een intergemeentelijke overeenkomst. Er bestaan zowel korpsen met beroepskrachten, vrijwilligers alsook een combinatie daarvan in de regio.

² De Hulpverleningsregio Haaglanden (HRH) is een gemeenschappelijke regeling van de gemeenten in de Haaglanden en biedt regionale (beleids)ondersteuning op het gebied van brandweer, rampenbestrijding en geneeskundige hulpverlening. De HRH voert naast wettelijke taken een aantal samenwerkingstaken uit.



Voorgenomen besluit

kracht ter hand te willen nemen. Bovendien heeft de Minister in de afgelopen periode de reikwijdte van de afspraak in het Coalitieakkoord op het punt van de regionalisering van de brandweer herhaaldelijk verduidelijkt.

Thans bestaat nog de situatie, dat de gemeenten zelf direct invloed hebben op de vormgeving van de veiligheidsregio, inclusief de brandweer. Daarmee hebben de gemeenten de mogelijkheid om met behoud van gemeentelijk gezag een hoger en genormeerd veiligheidsniveau te kunnen realiseren, waarvan bovendien de kosten beheersbaar en beïnvloedbaar zullen blijven.

4. DOELSTELLING

4.1. Doelstelling

De doelstelling van het Algemeen Bestuur is: *"Realiseer per 1 januari 2009 het regionale brandweerkorps Haaglanden, gebaseerd op verlengd lokaal bestuur, met de mogelijkheid van gemeentelijke differentiatie."*

4.2. Randvoorwaarden

Bij het opstellen van het voorgenomen besluit dient te worden voldaan aan een aantal inhoudelijke en financiële randvoorwaarden.

Inhoudelijke en organisatorische randvoorwaarden

De inhoudelijk en organisatorische randvoorwaarden zijn:

- Er dient op basis van de AMvB een gezamenlijk minimaal regionaal kwaliteitsniveau vastgesteld te worden voor brandweezorg en rampenbestrijding. Daar bovenop is gemeentelijk maatwerk mogelijk.
- Er dient een herkenbaar ambtelijk lokaal aanspreekpunt te zijn op het gebied van de brandweer voor elke burgemeester, de lokaal brandweercommandant.
- Er is sprake van verlengd lokaal bestuur op basis van de Wet gemeenschappelijke regelingen. Daardoor is er een directe relatie tussen het gemeentebestuur en het (verlengd lokaal) bestuur.
- Op het gebied van proactie/preventie en rampenbestrijding/crisisbeheersing dient een taakverdeling tussen de gemeentelijke apparaten en de regionale brandweer tot stand te worden gebracht. Deze zijn als separate voorstellen in aparte bijlagen toegevoegd.
- Er dient samenhang te zijn tussen gemeentelijke lokale integrale vergunningverlening en handhaving. Daarbij dienen fysieke en brandveiligheidsaspecten geborgd te worden.

Financiële randvoorwaarden

Momenteel zijn nog niet alle financiële consequenties bekend. Wel zijn er financiële randvoorwaarden geformuleerd:

- De financiële basisbijdrage van een gemeente aan de regionale brandweer zal zijn gebaseerd op het vast te stellen gezamenlijke basiskwaliteitsniveau. Uitgangspunt hierbij is de huidige gemeentelijke brandweerbegroting.
- Gemeentelijk maatwerk bovenop het regionale kwaliteitsniveau zal afzonderlijk door de betreffende gemeente moeten worden gefinancierd.



Voorgenomen besluit

- De regionalisering van de brandweer dient aantoonbaar tot minder meerkosten voor de brandweezorg en rampenbestrijding te leiden.
- Kosten die voortvloeien uit "achterstallig onderhoud" op lokaal organisatorisch, personeel, technisch, materieel of ander terreinen zijn voor rekening van de betreffende gemeente.
- De uit FLC en ATB en andere opgebouwde rechten voortvloeiende individuele aanspraken, zullen als verplichting moeten worden overgenomen door de regionale brandweer. Deze aanspraken zullen financieel op de oorspronkelijke werkgever blijven drukken.

Ontvlechting en overgangsprotocol

Ook zijn er voorwaarden gesteld voor de periode tot het moment van formele overdracht van het lokale brandweerkorps aan de regionale brandweer. Deze voorwaarden zijn overgenomen uit het Overgangsprotocol, vastgesteld in de Bestuurlijke Stuurgroep (BSG) van 10 oktober 2007 (en overgenomen door het AB HRH) en ter instemming toegevoegd als bijlage. Op deze manier wordt geborgd dat:

- Het personeel van de huidige lokale brandweerkorpsen vóór de overdracht aan de regionale brandweer in het bezit moet zijn van een actuele functiebeschrijving en -waardering.
- Alle formeel vastgelegde investeringen in roerende en onroerende zaken volgens plan worden uitgevoerd.
- Onderhoud aan materieel en gebouwen zal plaatsvinden zoals gebruikelijk is.
- Noodzakelijke vernieuwingen, aanpassingen en reparaties zullen worden uitgevoerd, zoals gebruikelijk.
- De formatieve sterkte, zowel repressief als dagdienstpersoneel, wordt op peil gehouden zoals voor het eigenstandig functioneren van het korps binnen de gemeente noodzakelijk is.

Overige voorwaarden

Daarnaast zal de regionale brandweer uiteraard moeten voldoen aan het gestelde in de Wet veiligheidsregio's, inclusief de AMvB's waarin de kwaliteitseisen worden vastgelegd.



Voorgenomen besluit

5. UITWERKING

5.1. Bestuurlijk

Het voorgenomen besluit is aan het Algemeen Bestuur HRH voorgelegd en door deze vastgesteld. In het verlengde daarvan wordt het voorgenomen besluit door het AB HRH aan de onderscheidenlijke colleges van B&W aangeboden. De colleges worden verzocht het voorgenomen besluit ter formele besluitvorming naar de gemeenteraden door te geleiden. Het is een wettelijk vereiste, dat bij behandeling in de gemeenteraad het advies van de gemeentelijke OR wordt betrokken.

Terwijl het voorgenomen besluit bij de gemeenten ter besluitvorming ligt, zal door het projectbureau verder worden gewerkt aan de voorbereiding van het definitieve besluit. Onderdelen van het definitieve besluit zijn de gewijzigde gemeenschappelijke regeling, het meerjarenbeleidsplan en de programma- en productbegroting 2009.

Het definitieve besluit zal voorzien in een gemeenschappelijke regeling 'Veiligheidsregio Haaglanden', die de rechtspersoonlijkheid van een openbaar lichaam zal hebben. De huidige gemeenschappelijke regeling HRH zal zodanig worden gewijzigd dat deze voldoet aan de wettelijke eisen van de Wet veiligheidsregio's³.

De begroting geeft inzicht in de voorgestelde wijze van bijdrage door de deelnemende gemeenten aan de regionale brandweer, die recht kan blijven doen aan de thans bestaande lokale differentiatie. Daarnaast wordt in het definitieve besluit een voorstel gedaan over de wijze van inbrengen in de gemeenschappelijke regeling van de balansen van de brandweerkorpsen per 1 januari 2009 en het financieel verrekenen daarvan met de gemeenten. Ook de frictie- en overgangskosten worden hierbij betrokken.

5.2. Taken

Het overdragen van de gemeentelijke taakuitvoering op het terrein van de brandweezorg en de rampenbestrijding aan de regionale brandweer is niet één op één mogelijk. Met name op de gebieden van proactie en preventie, alsmede rampenbestrijding en crisisbeheersing zijn nadere afspraken noodzakelijk. Deze zijn neergelegd in een tweetal beslisdocumenten die als bijlage ter instemming zijn bijgevoegd.

Aangezien de geregionaliseerde brandweer een personele sterkte zal hebben van rond de 1300 fte, zullen de PIOFACH-taken zelfstandig worden uitgevoerd.

³ In de nieuwe GR zal beschreven worden hoe de brandweezorg en de overheidstaken op het gebied van geneeskundige hulpverlening op regionale schaal worden georganiseerd (dan wel geacommodeerd in geval van geneeskundig), ook zal de relatie met de politie Haaglanden hierin staan beschreven. De gewijzigde gemeenschappelijke regeling zal onderdeel zijn van het te nemen definitieve raadsbesluit. Voor de gemeenten Delft en Rijswijk zal opheffing van de huidige gemeenschappelijke regeling brandweer Delft-Rijswijk onderdeel zijn van het definitieve raadsbesluit.



Voorgenomen besluit

5.3. Financiën

Op dit moment wordt gewerkt aan een nulmeting die in kwantitatieve en kwalitatieve zin de situatie in de verschillende korpsen op 1 januari 2007 moet vastleggen.

Ook wordt gewerkt aan een planning- en controlcyclus die gemeenten de mogelijkheid biedt om op diverse formele momenten sturend op te treden. Deze P&C-cyclus zal aansluiten bij de gemeentelijke cyclus.

Bij de definitieve besluitvorming zullen een programma- en een productbegroting beschikbaar zijn. Deze productbegroting heeft betrekking op het begrotingsjaar 2009, de programmabegroting bestaat de jaren 2009-2012.

5.4. Personeel

Het regionale en lokale brandweerpersoneel zal per 1 januari 2009 in dienst treden van de nieuwe regionale brandweerorganisatie. Voor het in dienst nemen van het personeel zal een rechtspositieregeling worden vastgesteld. De bestaande gemeentelijke sociale beleidskaders zullen op het gemeentelijke personeel van toepassing zijn. Er zal een belangstellingsregistratie, plaatsingsprocedure en een onafhankelijke plaatsingscommissie komen. Daarnaast zullen mogelijk overgangsregelingen voor het personeel moeten worden getroffen. Een en ander zal in nauwe afstemming met de gemeentesecretarissen, de huidige diensthoofden en de hoofden P&O geschieden. Uiteraard hebben de BOR en het BGO hierin ook een formele positie.

5.5. Vrijwilligheid

Een substantieel deel van het personeel van de brandweer heeft een aanstelling als vrijwilliger. Zij vormen door hun actieve bijdrage een treffend voorbeeld van burgerparticipatie. Mede daarom wordt veel waarde gehecht aan behoud en waar mogelijk uitbouw van de vrijwilligheid. De regionalisering van de brandweer mag niet leiden tot afbreuk van de vrijwilligheid. Het moet juist een bijdrage leveren aan het beter en flexibeler faciliteren ervan.

In samenspraak met betrokken vrijwilligers is een SWOT-analyse over dit onderwerp tot stand gekomen. Deze analyse heeft de basis gevormd voor een visiedocument "Vrijwilligheid". Dit visiedocument treft u ter instemming als bijlage aan.

5.6. Medezeggenschap

Onderdeel van het voorgenomen besluit is de wettelijk vereiste stap van de gemeentebesturen om te komen tot het oprichten van een bijzondere ondernemingsraad (BOR) en een bijzonder georganiseerd overleg (BGO) op regionaal niveau.

Relevante documenten zullen om advies of instemming aan de medezeggenschapsorganen moeten worden voorgelegd. In een deelprojectplan Medezeggenschap en het convenant BOR zullen daarover, binnen de kaders van de Wet op de ondernemingsraden, nadere afspraken gemaakt. Er is een bestuurder in de zin van de WOR nodig. De aanstelling van een bestuurder in de zin van de WOR maakt expliciet onderdeel uit van het voorgenomen besluit.

Voorgenomen besluit



Voorgenomen besluit

6. BEHEERSING

6.1. Organisatie

De organisatie van het project is in handen van de opdrachtnemer, de regionaal brandweercommandant. Hij wordt ondersteund door het projectbureau, dat de voortgang van het project bewaakt en zorg draagt voor terugkoppeling aan de Bestuurlijke en ambtelijke stuurgroep. Het projectbureau bestaat uit een projectdirecteur, een projectsecretaris, secretariële ondersteuning en vier projectleiders. De procesvoortgang van het project wordt door de projectdirecteur en -secretaris bewaakt.

6.2. Communicatie

Communicatie over de planning en het verloop van het bestuurlijke proces vindt plaats volgens het communicatieplan.

Het voornaamste communicatiemiddel is de website www.brandweerhaaglanden.nl⁵. Daarnaast wordt o.a. tweemaandelijks een nieuwsbrief uitgebracht en worden er op diverse niveaus bijeenkomsten georganiseerd voor diverse doelgroepen zoals medewerkers, leidinggevend en gemeentesecretarissen. Voor de betrokken gemeentebesturen/raden kunnen op verzoek bijeenkomsten/presentaties worden georganiseerd.

6.3. Financiën projectorganisatie

De totale begroting van het project regionalisering bedraagt € 1.705.000. Hierin zijn de kosten van alle deelprojecten en de personele kosten voor twee jaar begroot.

De projectkosten worden volledig gedekt uit de, eerder door uw raad vastgestelde, reguliere begroting. Een gedeelte van dit bedrag zal gedekt worden door een stimuleringsbijdrage vanuit het Ministerie van binnenlandse zaken en koninkrijksrelaties. Uitgaande van het wetsvoorstel veiligheidsregio's zal de ontwikkeling van een veiligheidsregio Haaglanden (en daaraan voorafgaand een regionale brandweer) gestimuleerd kunnen worden door middel van het tekenen van een convenant. Het Ministerie stelt hiervoor financiële middelen beschikbaar.

⁵ Op het besloten gedeelte kan ingelogd worden met inlognaam 'brandweer' en wachtwoord 'haaglanden'.



Voorgenomen besluit

7. BIJLAGEN

Onderstaande bijlagen zijn door de BSG goedgekeurd:

7.1. Bijlage 1: Beslisdocument bestuurlijke aansturing

Versie 1.7, goedgekeurd op 2 november 2007.

7.2. Bijlage 2: Overgangsprotocol bij fusie

Versie 0.5, goedgekeurd op 10 oktober 2007.

7.3. Bijlage 3: Taakafstemming preventie tussen gemeenten en regionale brandweer

Versie 0.3, goedgekeurd op 14 september 2007.

7.4. Bijlage 4: Taakafstemming rampenbestrijding en crisisbeheersing tussen gemeenten en regionale brandweer

Versie 0.5, goedgekeurd op 2 november 2007.

7.5. Bijlage 5: Visiedocument vrijwilligheid

Versie 0.5, goedgekeurd op 5 november 2007.



Besturingsmodel Brandweer binnen de Veiligheidsregio Haaglanden

VERSIEBEHEER

Versie	Datum	Auteur
0.2	15 maart 2007	BA
0.4	2 april 2007	ME
1.1	29 mei 2007	LvR/ME/BA
1.2	13 juni 2007	BA/LvR
1.3	6 juli 2007	BA/LvR/ME
1.4	23 augustus 2007	GAV/TR/MB/BA
1.6	10 oktober 2007	ME
1.7	2 november 2007	BSG



Bestuurlijke aansturing

INHOUDSOPGAVE

1.	INLEIDING.....	2
2.	REGIONALE BRANDWEER.....	3
	Organen.....	3
	Verlengd lokaal bestuur.....	3
	Gemeenteraad.....	3
	College van burgemeester & wethouders.....	4
	Burgemeester.....	4
	Lokaal brandweercommandant.....	4
	Organisatie.....	5
	Regionale organisatieverordening.....	5
	Taken en bevoegdheden.....	5
	Beleidsplan veiligheidsregio.....	6
	Basispakket en pluspakket.....	7
	Couleur locale.....	7
	Reddingsbrigades.....	7
3.	GEMEENSCHAPPELIJKE REGELING.....	8
	3.1. Algemeen Bestuur.....	8
	3.2. Dagelijks Bestuur.....	8
	3.3. Directieoverleg veiligheidsregio Haaglanden i.o. (veiligheidsdirectie).....	8
	3.4. Adviescommissie op grond van de Wgr.....	9
	3.5. Planning en control.....	9
	3.6. Toepassing profijtbeginself.....	10
4.	BIJLAGEN.....	11
	4.1. Bijlage 1: Wijziging van de besluitvormingsprocedures op het gebied van Planning en Control.....	11



Bestuurlijke aansturing

1. INLEIDING

Het vorige kabinet heeft in 2004 het Kabinetsstandpunt Veiligheidsregio's gepubliceerd. Naar aanleiding van evaluaties van diverse rampen en crises waren er knelpunten in de organisatie van de rampenbestrijding en crisisbeheersing geconstateerd. In de visie van het vorige kabinet dient de oplossing voor de geconstateerde knelpunten gevonden te worden in de wettelijke verankering van een multidisciplinaire, bovenlokale bestuurs- en organisatievorm voor rampenbestrijding en crisisbeheersing, veiligheidsregio geheten. Dit heeft in 2006 geresulteerd in de concept Wet veiligheidsregio's die nu voor consultatie bij de Staten-Generaal ligt. In het regeerakkoord van het huidige kabinet is, afwijkend van de tekst in de concept-Wet veiligheidsregio's, afgesproken dat er voor lokale brandweerkorpsen geen wettelijke verplichting komt om zich te regionaliseren. Onder continuering van het voornemen om tot een regionale brandweer binnen de Veiligheidsregio te komen, conform het standpunt van de VNG, biedt het nieuwe beleid van het huidige kabinet ons nu de mogelijkheid om in eigen tempo en op onze voorwaarden te komen tot een efficiënte regionale brandweerorganisatie zonder (wettelijke) druk van bovenaf.

De regio Haaglanden heeft een sterk eigen profiel bestaande uit het regeringscentrum inclusief koninklijk huis, alsmede het internationale centrum voor recht, vrede en veiligheid, kennis, innovatie en technologie én de Greenport Westland-Oostland. De inrichting van Haaglanden is divers. Zo zijn er groene villawijken, gebieden met een landelijk karakter, maar ook gebieden met intensief gestapeld en gecombineerd ruimtegebruik voor wonen en werken. De compacte regio Haaglanden is ook een regio met een hoge bevolkingsdichtheid. De effecten van een ramp treffen al snel grote bevolkingsaantallen en grote economische belangen. Haaglanden heeft een zeer kwetsbare infrastructuur voor vervoer en transport. Kleine verstoringen hebben grote effecten. Dit wordt nog versterkt doordat Haaglanden een kustregio is en dus van nature altijd minder bereikbaar zal zijn. Bij dichtslibbing van de infrastructuur ten gevolge van een ramp, zal het langer duren voordat hulp van buitenaf ter plaatse kan zijn. Dit beperkt het rendement van bijstand. Met ondermeer dit risicobeeld in gedachte is op de AB HRH-vergadering van 25 oktober 2006 het besluit genomen om met voorstellen te komen die per 1 januari 2008¹ zouden moeten leiden tot een geregionaliseerde brandweerorganisatie. Deze geregionaliseerde brandweerorganisatie zal bestaan uit ± 500 beroepsbrandweermensen en ± 500 vrijwilligers voor de uitrukdienst én ± 400 man voor pro-actie-, preventie-, preparatie- en ondersteunende (overhead) taken. Het is in feite een fusie van de lokale brandweerkorpsen en de huidige regionale brandweerorganisatie. In een later stadium (streefdatum 1 januari 2010) zal de vorming van de veiligheidsregio een feit zijn. Dit is mede afhankelijk van de ontwikkelingen op het gebied van wetgeving (Wet Veiligheidsregio's, Politiewet, Wet Ambulancezorg) in deze.

Bij de bestuurlijke opdracht tot het onderzoeken van het regionaliseren van de brandweer, speelt het bestuursmodel een belangrijke rol. In de Bestuurlijke Stuurgroep (BSG) vergadering van 11 april jl. is een discussienota besproken. De uitkomsten van de discussie zijn verwerkt in dit beslisdocument. Naast de discussie over de bestuurlijke aansturing speelt ook de discussie over de taken. Deze takendiscussie heeft plaats gevonden in de BSG vergadering

¹ In september 2007 is door de BSG besloten de planning uit te stellen. De overgang naar een regionale brandweer zal, behoudens accordering door de gemeenteraden, met ingang van 1 januari 2009 plaats vinden.



Bestuurlijke aansturing

van 2 mei jl. Waar dat relevant is zijn de uitkomsten van deze takendiscussie in dit document opgenomen.

Dit beslisdocument zal worden aangepast aan de hand van de ontwikkelingen op het gebied van het wetgevingstraject c.s. van de Wet veiligheidsregio's. Het document krijgt hiermee het karakter van een groeidocument. Per nieuwe versie is een besluit van de BSG benodigd.

2. REGIONALE BRANDWEER

Door het regionaliseren van de brandweer en het onderbrengen daarvan in een gemeenschappelijke regeling, komt het lokaal bestuur op enige afstand te staan van het beheer over de brandweezorg. De burgemeester behoudt het gezag, de uitvoerende macht komt te liggen bij het bestuur van de regionale brandweer, de 9 burgemeesters van de Haaglanden gemeenten, zoals zij die bevoegdheden ook hebben over de politie (het Regionaal College) en de GHOR (Algemeen Bestuur HRH). Doordat de meeste brandweertaken aan de regionale brandweerorganisatie in uitvoering worden gegeven, terwijl de verantwoordelijkheid voor de brandweezorg lokaal blijft, is het van belang om duidelijkheid te krijgen over de invulling van aansturen, besturen en controleren door regionaal bestuur, regionale directie, burgemeester, college van burgemeester & wethouders en raad. De uitkomsten van de bestuurlijke discussie staan hieronder vermeld.

2.1. Organen

2.1.1. Verlengd lokaal bestuur

De regionale brandweer (en de veiligheidsregio) wordt georganiseerd volgens het principe van verlengd lokaal bestuur conform het advies van de Raad voor het Openbaar Bestuur uit 2002 en de Wet veiligheidsregio's 2007. De regionale brandweer (en de veiligheidsregio) is een openbaar lichaam ingesteld bij gemeenschappelijke regeling door de 9 Haaglanden gemeenten. Het zijn met name gemeentelijke taken en verantwoordelijkheden die straks in gezamenlijkheid van de gemeenten door de regionale brandweer Haaglanden worden uitgevoerd. Basisprincipes van verlengd lokaal bestuur zijn decentralisatie, lokale inbedding, lokaal verantwoording afleggen, besluitvorming op basis van consensus en bovenlokale oplossingen zoeken voor bovenlokale problemen, echter, de Wet veiligheidsregio's wijkt op een aantal punten af van deze in de WGR aangegeven principes. Hierbij wordt onderscheid gemaakt tussen de koude en warme fase.

Zo worden de burgemeesters benoemd in het Algemeen Bestuur (i.p.v. de keuze tussen bestuurders en/of raadsleden), wordt de voorzitter van het Algemeen Bestuur de regionaal korpsbeheerder en heeft de voorzitter een doorslaggevende stem in de besluitvorming, mochten de stemmen staken. Dit alles betreft de 'koude', reguliere fase. De Wet veiligheidsregio's geeft aan dat in het geval van een bovenlokale ramp of crisis (de 'warme' fase) de voorzitter van het regionaal beleidsteam het bovenlokale gezag krijgt. De voorzitter van de veiligheidsregio is tevens de voorzitter van het regionaal beleidsteam.



Bestuurlijke aansturing

2.1.2. Gemeenteraad

De gemeenteraad heeft ook bij gemeenschappelijke regelingen een kaderstellende en controlerende functie. Op grond van de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) kan de raad haar zienswijze op de begroting van de regionale brandweer (veiligheidsregio) naar voren brengen en wordt zij in kennis gesteld van de rekening van de regionale brandweer (veiligheidsregio). De rekenkamer(functie) van de raad is ook van toepassing op de Wgr. De raad toetst het beleid aan de hand van het Beleidsplan veiligheidsregio, dat eens in de vier jaar wordt opgesteld en goedkeuring van de Raad behoeft, zie ook § 2.2.3.

2.1.3. Burgemeester & wethouders

Burgemeester & wethouders houden de zorg voor de brandweer, de rampenbestrijding en de crisisbeheersing en de organisatie van de geneeskundige hulpverlening. Onderdelen van deze zorg worden verplicht overgedragen aan de gemeenschappelijke regeling (zie §2.7 voor een nadere specificatie).

2.1.4. Burgemeester

De burgemeester blijft verantwoordelijk voor de openbare orde en veiligheid, alsmede het opbevel bij brand, ongevallen en rampen. De burgemeester draagt er zorg voor dat de bevolking en alle bij een (dreigende) ramp of crisis betrokken personen op passende wijze geïnformeerd worden (artikel 6 van de concept-Wet veiligheidsregio) over de (dreigende) ramp of crisis.

De burgemeester is lid van het algemeen bestuur van de gemeenschappelijke regeling.

2.1.5. Lokaal brandweercommandant

Ook binnen de geregionaliseerde brandweer bestaat de functie van lokaal brandweercommandant (in regionale dienst en maakt derhalve geen onderdeel uit van de gemeentelijke organisatie), die de vaste brandweeradviseur van de burgemeester is en tevens de brandweervertegenwoordiger in het Gemeentelijk Beleidssteam ten tijde van een ramp of crisis. Deze lokaal brandweercommandant zal het lokale bestuur inhoudelijk adviseren over brandweerkzaken en krijgt bevoegdheden en verantwoordelijkheden ten aanzien van de lokaal uit te voeren taken. Hiertoe zal een mandaatregeling worden opgesteld. Zijn onafhankelijkheid is gegarandeerd omdat hij zijn werkzaamheden verricht binnen de daartoe door het Algemeen Bestuur gestelde kaders. Indien de lokaal brandweercommandant in een spagaat dreigt terecht te komen komt de regionaal brandweercommandant in beeld voor zowel de lokaal brandweercommandant als de burgemeester. De burgemeester c.q. het college kan via het gemeentelijk ambtelijk apparaat de overige advisering organiseren inzake brandweer (beheersmatig) gerelateerde onderwerpen regelen, zoals bijvoorbeeld de financiële en bestuurlijke onderwerpen van de regionale brandweer.



Bestuurlijke aansturing

De benoeming van de lokaal brandweercommandant is de verantwoordelijkheid van de Regionaal brandweercommandant (in naam van het Algemeen Bestuur). Het is echter evident dat het lokale bestuur, de burgemeester in het bijzonder, vertrouwen moet hebben in de lokaal brandweercommandant en nauw betrokken dient te zijn bij de werving, selectie en aanstelling van de lokaal brandweercommandant in regionale dienst. De burgemeester wordt daarom ook betrokken bij het opstellen van de profielschets van de beoogd lokaal brandweercommandant. De regionaal brandweercommandant kan een kandidaat pas officieel voordragen aan het Algemeen Bestuur, nadat hij instemming heeft van de betrokken burgemeester(s).

2.2. Organisatie

2.2.1. Regionale organisatieverordening

In de Gemeenschappelijke Regeling zal, onder verantwoordelijkheid van het AB, een regionale organisatieverordening worden opgesteld. Deze verordenende bevoegdheid dient in de gemeenschappelijke regeling te worden vastgelegd. In de regionale verordening wordt bepaald dat de verordening der gemeente (lees de bestaande verordeningen van de deelnemende gemeenten) voor het gehele gebied dan wel voor een gedeelte daarvan geheel of gedeeltelijk ophoudt te gelden. De lokale brandweer(organisatie) verordeningen blijven dus van kracht zolang deze niet worden ingetrokken. In de regionale verordening moet deze onderlinge verhouding geregeld worden (artikel 122 Gemeentewet, artikel 30 lid 3 Wgr). Voor de leesbaarheid van de bestaande lokale verordeningen is het derhalve nodig om deze aan te passen voor zover ze onderwerpen bevatten die straks in de gemeenschappelijke regeling terecht komen.

2.2.2. Taken en bevoegdheden

De gemeenteraad behoudt zijn kaderstellende verantwoordelijkheid. Het college van burgemeester & wethouders blijft ook in de nieuwe situatie verantwoordelijk voor de brandweertzorg en de rampenbestrijding. De burgemeester blijft belast met het opperbevel bij brand, ongevallen en rampen. Met betrekking tot de taken kan worden vastgesteld dat:

- Alle taken op het gebied van preparatie, repressie en nazorg geheel in uitvoering worden gegeven aan de regionale brandweer. Onder nazorg wordt hier de interne nazorg van de brandweer bedoeld, dus evaluatie en personeels(na)zorg. De nazorg aan het publiek blijft een taak van de gemeenten. De verstrekking van feitelijke informatie over het brandweeroptreden aan direct omwonenden blijft een taak van de regionale brandweer.
- Pro-actie en preventietaken blijven een lokale verantwoordelijkheid in de zin dat de bestuurlijke rechtshandelingen, inclusief de brede bestuurlijke afweging, die daaruit voortvloeien gemeentelijk dienen te worden ingevuld. Verlening en handhaving van vergunningen, waarbij voorwaarden zijn opgenomen in het kader van brandveiligheid en brandpreventie, zijn en blijven dus een uitvoeringstaak en –verantwoordelijkheid van de gemeente. De raad behoudt zijn verordenende rol op dit terrein. De mandaatregelingen met betrekking tot vergunningverlening en handhaving ten behoeve van lokaal brandweercommandanten zullen derhalve worden ingetrokken.



Bestuurlijke aansturing

De gemeentelijke frontoffice is belast met vergunning- of informatieaanvragen. Advisering op het terrein van pro actie en preventie wordt een wettelijke taak van de regionale brandweer. Voor de gemeenten impliceert dit dat deze adviesfunctie geborgd dient te worden in de (mid- en) backoffice van de regionale en gemeentelijke werkprocessen. De regionale brandweer zal deze adviestaken dan ook in overwegende zin op lokale schaal, maar met centrale kwaliteitsnormen in uitvoering nemen. Gemeenten kunnen zo op verantwoorde wijze invulling geven aan hun verantwoordelijkheid op het gebied van het integraal veiligheidsbeleid. Tegelijkertijd wordt op deze wijze aan de kracht van een sterke relatie tussen pro-actie en preventie enerzijds en repressie anderzijds geen afbreuk gedaan.

- De voorbereiding en het afstemmen van de gemeentelijke rampbestrijdingsprocessen is en blijft de verantwoordelijkheid van de gemeentesecretaris. Er komt een coördinerend functionaris voor de gemeentelijke rampenbestrijdingsprocessen in de regio (Artikel 30 Wet veiligheidsregio's). Om enige regionale eenduidigheid in de preparatie te creëren wordt er formeel een intergemeentelijk (rampenbestrijdings) overlegorgaan opgericht. Hiertoe wordt in de gemeenschappelijke regeling een Commissie van Advies voor de Gemeentelijke Rampenbestrijding, bestaande uit gemeentesecretarissen, geïntroduceerd (zie ook § 3.4). De gemeentesecretarissen organiseren de overlegstructuur die uit deze commissie voortvloeit, bijvoorbeeld het regionaal overleg van ambtenaren rampenbestrijding. De ambtenaar rampenbestrijding (functienaam kan per gemeente afwijken) blijft of wordt in de gemeentelijke organisatie geplaatst. De ambtenaar rampenbestrijding is daarmee de adviseur op zijn vakgebied voor het lokaal bestuur en de gemeentelijke rampenorganisatie.

Voor de invoering van de Wet kwaliteitsbevordering rampenbestrijding (WKR) in 2004 werd het gemeentelijk rampenplan vastgesteld door de gemeenteraad. Nu wordt het gemeentelijk rampenplan door het college van burgemeester en wethouders vastgesteld. Met de invoering van de Wet veiligheidsregio's vervalt het gemeentelijk rampenplan. Er komt een regionaal crisisplan dat de lokale rampenplannen vervangt. Dit regionaal crisisplan wordt door het Algemeen Bestuur van de regionale brandweer vastgesteld. Er zal desondanks sprake zijn van lokale uitwerking, maar binnen de gezamenlijk vastgestelde contouren van het regionaal crisisplan. Rampbestrijdingsplannen zullen met de regionalisering ook door het Algemeen Bestuur worden vastgesteld en niet meer door de burgemeester.

- De regionale bedrijfsvoering, alle PIOFACH taken (personeel, informatie, organisatie, financiën, automatisering, communicatie en huisvesting), is een eigen taak van de regionale brandweer. In de regionale organisatieverordening zal de uitvoering van deze beheerstaken nader uitgewerkt worden. Om dit tot stand te brengen, is ontvlechting nodig van deze taken uit de huidige gemeentelijke organisaties.

Met betrekking tot de organisatie van de domeinen informatie, technische communicatie en automatisering moet er bijzondere aandacht zijn voor het mogelijk multidisciplinaire karakter van deze domeinen. Indien er duidelijke meerwaarde is om zaken multidisciplinair te organiseren zal dit zodanig gebeuren.

2.2.3. Beleidsplan veiligheidsregio

In plaats van het huidige Regionaal beheersplan rampenbestrijding komt er een Beleidsplan veiligheidsregio. Het beleidsplan beschrijft de wijze waarop de multidisciplinaire voorbereiding



Bestuurlijke aansturing

en uitvoering van de crisisbeheersing en rampenbestrijding wordt vormgegeven, alsmede de wijze waarop de benodigde kwaliteit wordt geborgd. Dit beleidsplan zal eens in de 4 jaar worden op- en vastgesteld. De raad zal intensief betrokken worden bij de vaststelling van dit beleidsplan voor de veiligheidsregio. De raad wordt gevraagd input te leveren bij het vaststellen van het regionaal risicoprofiel en levert daarnaast overige input op het terrein van fysieke veiligheid, rampen en crises voor het Beleidsplan veiligheidsregio. Het beleidsplan omvat in ieder geval een beschrijving van de beoogde operationele prestaties van de diensten en organisaties van de veiligheidsregio, alsmede van de beoogde operationele prestaties in het kader van rampenbestrijding en de crisisbeheersing van de gemeenten en de politie in de regio. De raad kan jaarlijks bij de begrotingsbehandeling op hoofdlijnen (op programmaniveau) (bij)sturen.

2.2.4. Basispakket en pluspakket

De regionale brandweer wordt primair ingericht op grond van een basispakket. Daarin zijn, kwalitatief en kwantitatief, taken en bevoegdheden opgenomen die eenduidig en uniform gelden voor alle gemeenten, inclusief het leveren van bijstand. Bij de samenstelling van het basispakket wordt uitgegaan van solidariteit tussen de Haaglanden gemeenten, zoals die in de huidige praktijk ook al bestaat.

Gemeenten hebben de mogelijkheid om bovenop het basispakket een pluspakket bij de regionale brandweer af te nemen (lokale differentiatie). Dit wordt geregeld in een dienstverleningsovereenkomst met de regionale brandweer. De kosten van een pluspakket komen ten laste van de betreffende gemeente. In de dienstverleningsovereenkomst worden ook bepalingen opgenomen die de beëindiging van een plustaak regelen. Voorbeeld van een plustaak is bijvoorbeeld het instellen van een strengere opkomsttijd dan de minimale zorgnorm (die kan variëren van 5 tot 10 minuten voor de 1^e tankautospuiter) die lokaal van toepassing dient te zijn volgens de "Handleiding brandweezorg" van BZK (zorgnormen worden binnenkort in een AmvB "hard" gemaakt). Een pluspakket kan derhalve een heel scala van taken bevatten met lokaal bepaalde kwaliteitseisen en normen.

2.2.5. Couleur locale

De burgemeester vervult een bijzondere rol in de beleving van lokale binding door brandweerpersoneel. Als bestuursorgaan en opperbevelhebber brandweer is de burgemeester vaak nauw betrokken bij allerlei activiteiten rondom de brandweer in het algemeen en de brandweervrijwilligers in het bijzonder. Hierbij moeten we denken aan het bezoeken van oefeningen, korpsavonden, activiteiten van de personeelsvereniging en het uitreiken van diploma's, oorkonden en (brandweer)onderscheidingen. Deze specifieke rol van de burgemeester zal behouden blijven en waar nodig versterkt. Hiertoe is een vertrouwensband met lokaal brandweercommandant onmisbaar.

2.2.6. Reddingsbrigades



Bestuurlijke aansturing

Bijzondere aandacht dient er te zijn voor de diverse reddingsbrigades binnen Haaglanden. Het optreden bij waterongevallen is een primaire taak en verantwoordelijkheid van de brandweer. Een taak die over zal gaan naar de regionale brandweer. Op relevante plaatsen en tijden wordt deze taak uitgevoerd door vrijwillige reddingsbrigades. Dit vormt niet alleen inhoudelijk, maar ook uit het oogpunt van maatschappelijke betrokkenheid en burgerparticipatie, een belangrijk gegeven. Vanwege het feit dat het hier om een primaire verantwoordelijkheid van de brandweer gaat, lijkt het voor de hand te liggen dat dit aspect benoemd en betrokken gaat worden bij de regionalisering van de brandweer. Inzake de financiering van de reddingsbrigades kan worden opgemerkt dat de reddingsbrigades onderdeel zullen zijn van het onder § 2.2.4. genoemde pluspakket, zijnde te verkiezen extra paraatheid. Alvorens er sprake kan zijn van een pluspakket dienen tijdens de financiële ontvlechting de bedragen besteed aan de reddingsbrigade's uit de begroting van de brandweer te worden gehaald.

3. GEMEENSCHAPPELIJKE REGELING

De regionale brandweer en de GHOR is en blijft een openbaar lichaam met als juridische basis de Wet gemeenschappelijke regelingen. De huidige "Gemeenschappelijke Regeling Hulpverleningsregio Haaglanden" (GR HRH) uit 2005 zal op de noodzakelijke onderdelen worden aangepast. Dit besturingsmodel zal in de nieuwe memorie van toelichting bij de GR worden verwerkt.

3.1. Algemeen Bestuur

Er is sprake van een collegiaal bestuur, waarbinnen sprake zal zijn van een taakverdeling op basis van toe te wijzen (functionele) portefeuilles en op basis daarvan aan te stellen portefeuillehouders. Toewijzing van portefeuilles is derhalve functioneel en niet slechts op basis van affiniteit. De huidige regels omtrent het Algemeen Bestuur (nu hoofdstuk IV van de GR HRH), dienen te worden aangepast om aan de Wet veiligheidsregio's te voldoen. Hier gaat het met name om de bepaling dat de korpsbeheerder automatisch voorzitter van de veiligheidsregio wordt en dat de voorzitter bij stakende stemmen een doorslaggevende stem heeft.

3.2. Dagelijks Bestuur

Het Dagelijks Bestuur wordt gevormd door uit de reguliere leden van het Algemeen Bestuur die de functie van Voorzitter, Secretaris en Penningmeester vervullen. De taak van het Dagelijks Bestuur is gericht op de voorbereiding van de agenda van de vergaderingen van, en besluitvorming door, het Algemeen bestuur. De huidige regels omtrent het Dagelijks Bestuur (nu hoofdstuk VI van de GR HRH), blijven ongewijzigd van toepassing. Dit geldt ook voor de bepaling omtrent de Voorzitter (nu hoofdstuk VII van de GR HRH) en Secretaris en Penningmeester (nu hoofdstuk VIII van de GR HRH).

3.3. Directieoverleg veiligheidsregio Haaglanden i.o. (veiligheidsdirectie)



Bestuurlijke aansturing

Het Algemeen Bestuur HRH en het Regionaal College hebben in een eerder stadium ingestemd met het oprichten en functioneren van een Directieoverleg veiligheidsregio Haaglanden i.o. bestaande uit de Regionaal brandweercommandant, de Regionaal Geneeskundig Commandant en de Korpschef van Politie. Zij voeren periodiek overleg inzake de veiligheidsregio (i.o.) om het bestuur gevraagd en ongevraagd van adviezen te voorzien op het gebied van openbare orde, veiligheid en zorg. Het Directieoverleg veiligheidsregio Haaglanden i.o. heeft een viertal domeinen van multidisciplinaire samenwerking geïdentificeerd:

1. Melding en alarmering
2. Opschaling en coördinatie
3. Opleiden en oefenen
4. Shared services.

De samenwerking tussen de kolommen in de veiligheidsregio wordt vormgegeven langs deze domeinen. De gemeentelijke kolom zal in het Directieoverleg betrokken zijn, doordat de coördinerend functionaris zal worden uitgenodigd aan dit overleg deel te nemen.

Met het opnemen van het Directieoverleg veiligheidsregio Haaglanden i.o. in de gemeenschappelijke regeling, zal dit overleg een juridische basis krijgen. In de GR dient ook de deelname van de korpschef van politie aan dit Directieoverleg veiligheidsregio Haaglanden i.o. te worden geregeld.

3.4. Adviescommissies op grond van de Wgr

In de huidige GR HRH is een bestuurlijke Commissie van Advies voor Geneeskundige Hulpverlening ingesteld. Hierin hebben ondermeer de wethouders Zorg van de 9 Haaglanden gemeenten zitting. Deze adviescommissie blijft gehandhaafd.

In de huidige GR HRH is een Commissie van Advies voor de Brandweezorg en Rampenbestrijding ingesteld. Hierin hebben ondermeer de lokale brandweer commandanten zitting. In de nieuwe regionale brandweerorganisatie zullen de lokale commandanten (in regionale dienst) zitting hebben in de Commissie van Advies voor de Brandweezorg en Rampenbestrijding. De lokale commandanten zullen in hun ambtelijke adviestaak met name de specifieke lokale aspecten van brandweezorg moeten benartigen. Voor de monodisciplinaire gemeentelijke rampenbestrijding komt een aparte commissie van advies bestaande uit gemeentesecretarissen.

Zoals eerder gememoreerd blijft de gemeentesecretaris verantwoordelijk voor de lokale voorbereiding op de rampenbestrijding. Om in het geval van een gemeentegrens overschrijdend incident met enige eenduidigheid de crisis aan te kunnen pakken, is in de voorbereidingsfase een afstemmingsplatform voor de gemeentesecretarissen en ambtenaren rampenbestrijding noodzakelijk. Hiertoe zal een Commissie van Advies voor de Gemeentelijke Rampenbestrijding worden ingesteld. Hierin stemmen de gemeentesecretarissen hun activiteiten af en adviseren zij het Algemeen Bestuur vanuit hun verantwoordelijkheid.

3.5. Planning en Control

De regionale brandweer (en de GHOR) heeft een eigen Planning- en Controlcyclus. In de gemeenschappelijke regeling zijn daartoe financiële bepalingen opgenomen. Het is wettelijk voorgeschreven dat de begrotingssystematiek van gemeenschappelijke regelingen aansluit bij de gemeentelijke begrotingssystematiek. Hiertoe zal een op output gerichte (beschreven) begroting worden gehanteerd.



Bestuurlijke aansturing

In de systematiek van begrotings- en rekeningcyclus zal geen verandering komen. Deze gang van zaken is nog eens uitgebreid in bijlage 1 beschreven.

Om flexibiliteit bij de HRH te creëren en minimale temporisatie van uitvoering van beleid van de regionale brandweer te garanderen zal in de begroting een post "onvoorzien" opgenomen worden. Het algemeen bestuur van de HRH (de burgemeesters) zal gaan over de hoogte van de post en de besteding daarvan. Het bestuur van de HRH zal ten behoeve van de uitvoering een financiële mandaatregeling vaststellen. De verantwoording over de uitgaven zal met de jaarrekening plaatsvinden die aan de gemeenteraden zal worden aangeboden. Dit geldt derhalve onverkort voor de post "onvoorzien".

In bijlage 1 bij dit stuk zijn de uitgebreide voorstellen tot wijziging van de besluitvormingsprocedures op het gebied van Planning en Control opgenomen.

3.6. Toepassing profijtbeginself

De Wgr biedt de mogelijkheid tot het heffen van rechten voortvloeiend uit het profijtbeginself. Nu de uitvoering van de meeste brandweertaken door de regionale brandweer zal plaatsvinden, zullen de kosten die vallen te rekenen onder het profijtbeginself moeten kunnen worden verhaald. Immers, door de overheveling van taken, vindt er een lastenverschuiving plaats en dienen dus ook de baten te worden overgeheveld. Er zal juridisch uitgezocht worden of hier bestuursrechtelijk sprake kan zijn van heffing door de regionale brandweer. Daarna zal een regionale verordening worden opgesteld die de onderlinge verhouding met de lokale verordeningen regelt.



Bestuurlijke aansturing

4. BIJLAGE 1: WIJZIGING VAN DE BESLUITVORMINGSPROCEDURE OP HET GEBIED VAN PLANNING EN CONTROL

In de vergaderingen van het Algemeen Bestuur is meermalen gesproken over de (directe) betrokkenheid van enerzijds het Algemeen Bestuur HRH en anderzijds de gemeenteraden bij de besluitvorming m.b.t. de begroting HRH, de begrotingswijzigingen HRH en de rekening HRH. In het verlengde daarvan kwam ook aan de orde of en zo ja binnen welk mandaat de directie van de HRH bevoegd is om te schuiven binnen de posten van de goedgekeurde c.q. vastgestelde begroting. Het Algemeen Bestuur HRH heeft de bestuurlijk penningmeester verzocht hiertoe een nader voorstel te concretiseren in het perspectief van enerzijds de voorgenomen fusie van de lokale brandweerkorpsen en de HRH en anderzijds de vorming van de Veiligheidsregio Haaglanden.

In overleg met de bestuurlijk penningmeester, de controller van de HRH en de secretaris HRH is het navolgende voorstel tot stand gekomen.

1. Begroting

De actuele gemeenschappelijke regeling HRH voorziet er in, dat de directie van de HRH de concept-(programma)begroting en de concept-produktenbegroting (geïntegreerd) voorbereidt en deze beide ter besluitvorming voorlegt aan het Algemeen Bestuur HRH.

De vervolgstap is, dat het Algemeen Bestuur HRH de programmabegroting (via het Dagelijks Bestuur en de bestuurlijk penningmeester) voorlopig vaststelt en deze vervolgens met een maximale reactietermijn van 2 maanden om commentaar voorlegt aan de in de regeling deelnemende gemeenten c.q. gemeenteraden.

De gemeenteraden dienen hun commentaar in bij de HRH-organisatie en het is vervolgens aan het Algemeen Bestuur HRH om, met inachtneming van de ingekomen reacties, de programmabegroting definitief vast te stellen. Deze besluitvorming behoeft niet per definitie unaniem te zijn. Nadat de programmabegroting definitief is vastgesteld wordt de programmabegroting ter kennisneming/informatie toegezonden aan de gemeenteraden.

Besluit: deze procedure ongewijzigd te handhaven.

2. Rekening

De actuele gemeenschappelijke regeling HRH voorziet er in, dat de directie van de HRH medio het navolgende rekeningjaar de ontwerp-rekening opstelt van het voorgaande jaar. Deze ontwerp-rekening wordt ter besluitvorming voorgelegd aan het Algemeen Bestuur HRH (via het Dagelijks Bestuur en de bestuurlijk penningmeester). Deze besluitvorming behoeft niet per definitie unaniem te zijn. Nadat het Algemeen bestuur HRH de rekening definitief heeft vastgesteld wordt deze ter kennisneming/informatie toegezonden aan de gemeenteraden.

Besluit: deze procedure ongewijzigd te handhaven.

3. Begrotingswijzigingen

De actuele gemeenschappelijke regeling HRH voorziet er in, dat de directie van de HRH concept-(programma)begrotingswijzigingen voorbereidt en deze ter besluitvorming voorlegt aan het Algemeen bestuur HRH. De vervolgstap is, dat het Algemeen Bestuur HRH de concept-(programma)begrotingswijziging voorlopig vaststelt en deze vervolgens met een maximale re-



Bestuurlijke aansturing

actietermijn van 2 maanden om commentaar voorlegt aan de in de regeling deelnemende gemeenten c.q. gemeenteraden.

De gemeenteraden dienen hun commentaar in bij de HRH-organisatie en het is vervolgens aan het Algemeen Bestuur HRH om, met inachtneming van de ingekomen reacties, de programmabegrotingswijziging definitief vast te stellen. Deze besluitvorming behoeft niet per definitie unaniem te zijn. Nadat de programmabegrotingswijziging definitief is vastgesteld wordt de begrotingswijziging ter kennisneming/informatie toegezonden aan de gemeenteraden.

Besluit: deze formele procedure ongewijzigd te handhaven in de gemeenschappelijke regeling.

In het verlengde hiervan is de afgelopen jaren ambtelijk en bestuurlijk geconstateerd, dat met de uitvoering van een dergelijke formele procedure meestentijds een periode van 4 á 5 maanden is gemoeid. Formeel gesproken is het de HRH-organisatie gedurende die periode formeel niet toegestaan reeds over te gaan tot uitvoering van de in procedure zijnde begrotingswijziging met als gevolg, dat de werkzaamheden van de organisatie tenminste moeten worden getemporeerd. Dit laatste heeft er toe geleid, dat het Algemeen Bestuur HRH in zijn algemeenheid het beleid voorstond om het aantal formele begrotingswijzigingen tot het uiterste minimum te beperken. Praktijk was, dat er geen sprake was van enige formele begrotingswijziging. Voor zoveel als nodig werd de onderliggende informatie wel door de directie gedeeld met het Algemeen Bestuur HRH en/of de bestuurlijk penningmeester, maar de gemeenteraden werden er eerst mee geconfronteerd bij de presentatie van de rekening. Overigens informeert het Algemeen Bestuur een enkele keer de colleges van Burgemeesters en Wethouders tussentijds. De laatste keer was, dat met een brief aan de colleges bij wijze van "winstwaarschuwing" Het vraagstuk dat voorligt is om enerzijds de formele procedure niet buiten spel te zetten en anderzijds ook niet de werkzaamheden van de HRH-organisatie te moeten temporezen als gevolg van hetzelfde formele traject.

In een eerdere vergadering van het Algemeen Bestuur HRH is, op voorstel van de heer Van Leeuwen, door het bestuur besloten om in de begroting een post Onvoorzien op te nemen en deze, voor zoveel als nodig en ter beoordeling van het Algemeen Bestuur HRH, beschikbaar te hebben om te kunnen worden ingezet voor wijzigingen ten opzichte van de vastgestelde begroting zonder effect op het vastgestelde bedrag per inwoner. Deze voorziening is nog niet getroffen in de actuele vastgestelde begroting 2008, maar zou moeten worden opgenomen in de nieuwe begroting 2009. De omvang van deze post Onvoorzien dient bestuurlijk te worden vastgesteld en maakt deel uit van de begroting.

De beslissing om voor de financiering van een bepaalde wijziging van de vastgestelde begroting gebruik te maken van deze post Onvoorzien dan wel het traject te kiezen van de formele begrotingswijziging dan wel de directie opdracht te geven om elders in de vastgestelde begroting een compenserende post te benutten is aan het Algemeen Bestuur HRH.

De verantwoording van de directie HRH aan het Algemeen Bestuur HRH en die van het Algemeen Bestuur HRH aan de gemeenteraden over de inzet van deze post Onvoorzien vindt plaats door middel van de jaarrekening.



Bestuurlijke aansturing

Uitgangspunt is en blijft evenwel, dat de directie van de HRH en in het verlengde hiervan het Algemeen Bestuur HRH de opdracht hebben om te handelen binnen en volgens de vastgestelde begroting.

Besluit: deze aanvulling op de procedure van de formele begrotingswijziging te accorderen.

4. Marap

In de huidige situatie presenteert de directie van de HRH 2 maal per jaar een financiële Marap aan het Algemeen Bestuur. Het betreft in deze een Marap waarin op hoofdlijnen de financiële ontwikkeling van de HRH-organisatie in relatie tot de bestuurlijk vastgestelde begroting. Opzet van deze Maraps is, dat het Algemeen Bestuur HRH in de loop van het begrotingsjaar een tussentijds beeld kan verkrijgen over de uitvoering van c.q. de financiële stand van zaken van onderdelen (producten) binnen de vastgestelde begroting. De voornamelijk financiële informatie biedt het Algemeen Bestuur de mogelijkheid om in de loop van het jaar op hoofdlijnen inzicht te krijgen c.q. te houden over de ontwikkelingen binnen de vastgestelde begroting. Het Algemeen Bestuur heeft hiermede de mogelijkheid om zo nodig de directie opdracht te geven om actief bij te sturen en/of te besluiten om bepaalde informatie actief te doen zenden aan gemeenteraden.

In het kader van het activeren van de informatieplicht vanuit de directie HRH aan het Algemeen Bestuur HRH en zover als nodig van het Algemeen Bestuur HRH naar de gemeenteraden is het voorstel om het middel van de Marap meer actief te gaan gebruiken door de Marap-informatie niet uitsluitend te richten op de financiële informatie, maar deze vergezeld te doen van nader uitgeschreven productinformatie in de zin van prestatie-indicatoren en/of bestuurlijke kengetallen.

Op deze wijze moet de Marap een middel worden voor het Algemeen Bestuur HRH om actief uitvoering te geven aan de eigen formele bestuurlijke sturingspositie op basis van de vastgestelde begroting naar zowel de directie HRH als de gemeenteraden.

Besluit: de Marap als hiervoor beschreven op te zetten en in te zetten.



Overgangprotocol

Regionale Brandweer

VERSIEBEHEER

Versie	Datum	Auteur
0.1	9 juli 2007	IC
0.2	10 augustus 2007	MB, CF, CH
0.3	12 augustus 2007	RB
0.4	17 september 2007	ME
0.5	10 oktober 2007	ME



Overgangsprotocol

OVERGANGSPROTOCOL REGIONALE BRANDWEER

Op 4 januari 2007 heeft het Algemeen Bestuur van de Hulpverleningsregio Haaglanden ingestemd met het projectplan regionalisering brandweer.

Gedurende 2007 en mogelijk een deel van 2008 zal onderzocht worden hoe de regionale brandweer vorm gegeven kan worden en de wijze van ontvlechting van de brandweren uit de gemeentelijke organisaties gerealiseerd kan worden. Deel van het project bestaat daarom uit het uitvoeren van een nulmeting die de situatie op 1 januari 2007 in kwantitatieve en kwalitatieve termen vastlegt.

Dat is echter niet voldoende. Tussen het moment van de start van het onderzoek en het moment van feitelijke overgang naar de regionale brandweer staan de tijd en de omgeving niet stil. Op het gebied van arbeidsvoorwaarden, maar ook op het terrein van vervangingsinvesteringen, nieuw te bouwen kazernes en andere onderwerpen is volop beweging. Deze dynamische omgeving maakt het noodzakelijk om een aantal afspraken over de overgangsperiode vast te leggen.

Het is in het belang van zowel de gemeenten als de toekomstige regionale brandweer dat alle "going-concern" zaken doorgang vinden zoals gepland. Iedere bestuurder moet ervan uit kunnen gaan dat zijn collega de brandweer net zo goed onderhouden, toe- en uitgerust, opgeleid en geoefend inbrengt in de regionale brandweer als hij/zij zelf doet.

De volgende afspraken zijn in dit kader van belang:

- De veranderingen in de arbeidsvoorwaarden en wet- en regelgeving, zoals FLO en ATB, zijn voor verantwoordelijkheid en kosten van de lokale korpsen.¹
- Het personeel van de huidige korpsen moet voor overgang naar de regionale brandweer in het bezit zijn van een actuele functiebeschrijving en -waardering.²
- Alle geplande investeringen aan in roerende en onroerende zaken worden volgens plan uitgevoerd.³
- Onderhoud aan materieel en gebouwen zal plaats vinden zoals gebruikelijk is.⁴
- Noodzakelijke vernieuwingen, aanpassingen en reparaties zullen worden uitgevoerd, zoals gebruikelijk.

¹ De uit FLO en ATB maar ook uit andere rechten voortvloeiende individuele rechten, zullen als verplichting moeten worden overgenomen door de regionale brandweer. De verplichtingen zullen op de oorspronkelijke werkgever blijven drukken.

² Alleen op deze wijze kan worden bereikt dat plaatsing in de nieuwe organisatie op zo objectief mogelijke gronden kan plaatsvinden.

³ Deze investeringen worden eerst in de ambtelijke en bestuurlijke stuurgroep voorgelegd, om desinvesteringen naar de toekomst toe te vermijden. Voor zover het investeringen in brandweermaterieel en/of -materiaal betreft, vallen zij onder de per juli 2007 gemaakte afspraak m.b.t. gezamenlijke aanschaf (43 cts-operatie).

⁴ Met voorrang wordt momenteel gewerkt aan het bundelen en bedrijfsmatig inzetten van de hiervoor beschikbare gezamenlijke capaciteit.



Overgangsprotocol

- De formatieve sterkte, zowel repressief als dagdienstpersoneel, wordt op peil gehouden zoals voor het eigenstandig functioneren van het korps binnen de gemeente noodzakelijk is.⁵

Mocht een van bovenstaande afspraken leiden tot een overduidelijke desinvestering in het kader van de fusie, dan wordt deze constatering zowel ambtelijk als bestuurlijk vastgesteld. De constatering kan slechts dan leiden tot een heroverweging van bovenstaande afspraken.

Bij het voorgenomen besluit tot reorganisatie zal het Algemeen Bestuur van de HRH worden gemandateerd een beoogd regionaal brandweercommandant aan te stellen. De regionaal brandweercommandant zal daarna worden belast met de uitvoering en bestuurlijke terugkoppeling van deze afspraken.

⁵ Ten aanzien van vacatures wordt momenteel een regionale vacaturebank opgezet, zodat beschikbare capaciteit handig kan worden ingezet.



Taakafstemming preventie tussen gemeenten en regionale brandweer

VERSIEBEHEER

Versie	Datum	Auteur
0.1	28 augustus	RT, JvdB, TR
0.2	12 september	MB
0.3	14 september	ME, GAV, CH



Notitie taakafstemming preventie

INHOUDOPGAVE

1.	INHOUD VAN HET VRAAGSTUK	2
1.1.	Inleiding.....	2
1.2.	Uitgangspunten.....	2
1.3.	Resultaat	2
1.4.	Afbakening	2
2.	UITWERKING.....	3
2.1.	Rol/-taakverdeling tussen regionale brandweer en gemeenten	3
2.2.	Plaatsbepaling binnen de gemeente	5
2.3.	Capaciteits(her)verdeling	5
3.	CONCLUSIE	5
4.	BIJLAGEN	6
4.1.	Billage 1: Taakafstemming tussen de gemeente en de geregionaliseerde brandweer op het gebied van preventie	6



Notitie taakafstemming preventie

1. INHOUD VAN HET VRAAGSTUK

1.1. Inleiding

In een aantal vergaderingen van de bestuurlijke stuurgroep (BSG) is de werkverdeling op het terrein van preventie aan de orde geweest. Vraagstuk was hoe, bij regionalisering van de brandweer, enerzijds blijvend invulling gegeven kan worden aan integraal gemeentelijk veiligheidsbeleid terwijl anderzijds de bij de brandweer opgebouwde kennis en expertise behouden kan blijven. Door de burgemeester van Den Haag is in opdracht van de BSG, een voorstel uitgewerkt. Met dit voorstel heeft de BSG op 5 september ingestemd. Het voorstel is in dit beslisdocument uitgewerkt.

1.2. Uitgangspunten

In dit document zijn de onderstaande uitgangspunten gebruikt. De uitgangspunten van de verdeling zijn zowel ingegeven door de Wet Veiligheidsregio's als de WABO (wet administratieve bepalingen omgevingsrecht), waarin de herziening van het lokale vergunningstelsel is geregeld..

1. Vergunningverlening is een gemeentelijke verantwoordelijkheid. De bestuurlijke weging, de lokale vertaling /inkleuring en de formele besluitvorming geschiedt door de gemeente.
2. De brandweertechische advisering geschiedt door de brandweer.
3. Voor die gemeenten die de mandaten voor vergunningverlening en handhaving bij de brandweer hebben neergelegd geldt dat deze zullen worden ingetrokken.
4. Regionalisering van de brandweer beoogt een kwaliteits- en een efficiencyverbetering.
5. In het verlengde van 1 en 2 is de besluitvorming omtrent handhaving een gemeentelijke verantwoordelijkheid en vindt het toezicht en de feitelijke uitvoering van de handhaving plaats door de brandweer.
6. Het bestuur van de veiligheidsregio borgt dat binnen de afgesproken termijnen wordt geadviseerd (bij volledigheid van de documentatie)
7. Het bestuur van de veiligheidsregio voldoet aan en rapporteert over de bij AMVB gestelde kwaliteitseisen aan de gemeenten.
8. De brandweer adviseert de gemeenten over aanvragen die bij het gemeentelijk loket binnenkomen.

1.3. Resultaat

Dit document geeft duidelijkheid ten aanzien van taakverdeling tussen gemeenten en regionale brandweer op het gebied van preventie en vergunningverlening en handhaving. Dit kan betrokken worden bij het vormgeven van de regionale brandweer.

1.4. Afbakening

Het document gaat over de verantwoordelijkheids- en taakverdeling van het onderwerp preventie. Het document gaat niet over de wijze waarop deze taken en verantwoordelijkheden bij de regionale brandweer en/of gemeenten feitelijk worden georganiseerd. Evenmin gaat dit document over de afbakening tussen basis- en pluspakket.



Notitie taakafstemming preventie

2. UITWERKING

In deze notitie worden de volgende onderwerpen behandeld:

1. Rol-/ taakverdeling op het punt van kaderstelling, vergunningverlening en handhaving
2. Plaatsbepaling binnen de gemeente
3. Capaciteits(her)verdeling

2.1. Rol-/taakverdeling tussen regionale brandweer en gemeenten

Preventie is een onderdeel van het gemeentelijk integraal veiligheidsbeleid. Daaraan verandert, door het regionaliseren van de brandweer, op zichzelf niets. In de huidige situatie zijn vaak bestuurlijke mandaten verstrekt aan de gemeentelijke brandweercommandanten. Deze mandaten hebben betrekking op vergunningverlening en handhaving.

Bij het regionaliseren van de brandweer zullen deze mandaten worden ingetrokken omdat er geen brandweercommandant meer in gemeentelijke dienst zal zijn. Deze activiteit zullen gemeenten op een andere manier moeten beleggen; daarbij blijft de 'brede' bestuurlijke afweging dus bij de gemeente georganiseerd.

Inhoudelijk blijft preventie bij de (regionale) brandweer georganiseerd. De bij de brandweer aanwezige en opgebouwde expertise is onmisbaar en valt moeilijk of tegen hoge meerkosten gemeentelijk te organiseren. Bovendien is de borging van de veiligheidsketen van groot belang.

Dit leidt tot de navolgende taakverdeling:

Kaderstelling gemeente na advies van of overleg met brandweer

Op verschillende gebieden heeft de gemeente een kaderstellende rol. Daarbij behoort de brandweer inhoudelijk te adviseren. Het betreft onderwerpen als:

- Beleidsniveaus brandveiligheid (regionaal met mogelijkheid van lokaal maatwerk);
- Uitvoeringsrichtlijnen op het gebied van brandveiligheid;
- Prioriteiten (specifiek op het gebied van controle en handhaving);
- Verantwoordingsrapportages, met name op het gebied van brandveiligheid.

Vergunningen

Hieronder is een taakverdeling te vinden tussen brandweer (bestuur veiligheidsregio) en gemeenten op het gebied van vergunningverlening.¹

Bouwvergunning	Loket gemeente	Aanvraag
	BRW	Advies brandveiligheid
	BRW	Toezicht brandveiligheid
	Gemeente	Vergunning
	Gemeente	Handhaving (voor brandveiligheid i.o.m. BRW)
	Gemeente	Bezwaar / beroep (voor brandveiligheid i.o.m. BRW)
Gebruiksvergunning	Loket gemeente	Aanvraag
	BRW	Advies

¹ Een gedetailleerde beschrijving en verdeling van de taken is te vinden in bijlage 4.1



Notitie taakafstemming preventie

	BRW	Toezicht
	Gemeente	Vergunning (BRW levert concept)
	Gemeente	Handhaving (BRW levert concept)
	Gemeente	Bezwaar / beroep (i.o.m. BRW)
Evenementenvergunning	Loket gemeente	Aanvraag
	BRW	Advies brandveiligheid
	BRW	Toezicht brandveiligheid
	Gemeente	Vergunning
	Gemeente	Handhaving (voor brandveiligheid i.o.m. BRW)
	Gemeente	Bezwaar en beroep (voor brandveiligheid i.o.m. BRW)
Vuurwerkverkoop	BRW	Advies
	BRW	Toezicht
	Gemeente	Vergunning (BRW levert concept)
	Gemeente	Handhaving (BRW levert concept)
	Gemeente	Bezwaar en beroep vuurwerkverkoopvergunning (i.o.m. BRW)
Milieuvergunning	Loket gemeente	Aanvraag
	BRW	Advies op brandveiligheid
	BRW	Toezicht op brandveiligheid
	Gemeente	Vergunning
	Gemeente	Handhaving (voor brandveiligheid i.o.m. BRW)
	Gemeente	Bezwaar en beroep (voor brandveiligheid i.o.m. BRW)

Handhaving

Ten aanzien van de handhaving is het ook de gemeente die zelf op basis van haar handhavings-uitvoeringsprogramma de prioriteiten binnen de verschillende handhavingstaken benoemt. Het werkproces voor de handhavingszaken waarin de brandweer een taak heeft krijgt dan de volgende vorm:

- Gemeente/dienst die de vergunning verleent, handhaaft.
- Advies Brandweer voor brandveiligheid
- Bij gebruiksvergunning en vuurwerkverkoopvergunning levert de Brandweer het advies in de vorm van een concept-besluit. Reden: het advies is een opsomming van de door de Brandweer geconstateerde overtredingen van de brandveiligheidsvoorschriften plus een in uitvoeringsvoorschriften vastgelegde standaardmaatregel. De gemeente weegt vervolgens bestuurlijke opportuniteit en de voorgestelde maatregel.



Notitie taakafstemming preventie

2.2. Plaatsbepaling binnen de gemeente

Voor de bouwvergunning, evenementenvergunning en de milieuvergunning verandert er inhoudelijk niets aan de rol van de Brandweer. Deze blijft adviserend op brandveiligheid.

Bij de gebruiksvergunning en de vuurwerkverkoopvergunning verschuift met het intrekken van de mandaten de besluitvorming naar de gemeente. Omdat dit daarmee voor de gemeente een nieuwe taak is, moet er een gemeentelijke dienst worden aangewezen waar de vergunningverlening, de handhaving en het afhandelen van bezwaren en beroepen ambtelijk worden ondergebracht.

Vanuit het betrokken beleidsveld (openbare orde en veiligheid) bezien, lijkt de Bestuursdienst, afdeling Openbare Orde en Veiligheid het meest voor de hand te liggen.

2.3. Capaciteits(her)verdeling

Met de hiervoor beschreven wijze van overheveling van taken, wordt voorkomen dat er een flink beroep wordt gedaan op kennis en arbeidsintensieve werkzaamheden bij de gemeenten die daar zelf geen kennis en capaciteit voor hebben. De taken die overgaan, behelzen de besluitvorming met betrekking tot de vergunningverlening, de handhaving en de afhandeling van bezwaar en beroep.

Door voor de vergunningverlening en de handhaving af te spreken dat de Brandweer haar adviezen levert in de vorm van concept-besluiten wordt voorkomen dat de gemeente kennis en capaciteit moet aanboren die daar nog niet is belegd. Tegelijk wordt hiermee dubbel werk voorkomen, omdat het brandweeradvies immers bestaat uit dezelfde opsomming van voorschriften en voorwaarden als de te verstrekken vergunning / het te nemen handhavingsbesluit.

Dit leidt tot de conclusie dat 'het extra werk' voor de gemeenten er op neerkomt dat haar bestuursadviserende taak verstevigd / verbreed wordt (kaderstellende rol en bestuurlijke afwegingen waar het vergunningverlening en handhaving betreft) alsmede de juridische afhandeling van bezwaar en beroep. Bij gebreke aan voldoende juridische capaciteit doet de Brandweer hiervoor tot op heden een beroep op (soms boven de formatie) in te huren capaciteit binnen of buiten de gemeenten.

De uiteindelijke personele consequenties van de hiervoor voorgestelde overheveling van taken van de Brandweer naar de gemeenten zullen nader in kaart worden gebracht.

3. CONCLUSIE

Met het intrekken van de mandaten van de brandweer komt de verantwoordelijkheid voor verlenen van vergunningen en de handhaving daarop volledig bij de gemeente te liggen. De Brandweer blijft verantwoordelijk voor de vaktechnische advisering over de brandveiligheid, inclusief toezicht en feitelijke uitvoering van de handhaving. Met de hiervoor uitgeschreven verdeling van taken en bevoegdheden kan worden bereikt dat een en ander slechts een beperkte herverdeling van capaciteit vergt.



Notitie taakafstemming preventie

4. BIJLAGEN

4.1. Bijlage 1: Taakafstemming tussen de gemeente en de geregionaliseerde brandweer op het gebied van preventie

Onderwerp	Sub	Omschrijving	Standpunt brandweer	Taak van
Bouwvergunning	Advies	Alle reguliere en tweede fase aanvragen om bouwvergunning worden door de brandweer beoordeeld op de noodzakelijkheid van een brandveiligheidsadvies. De noodzaak wordt bepaald aan de hand van de aard en inhoud van de aanvraag om bouwvergunning. Indien een brandveiligheidsadvies nodig is vindt een beoordeling plaats. Deze beoordeling houdt in een toets op bouwkundige brandveiligheid. In dit advies wordt aangegeven welke installaties zijn vereist en of een gebruiksvergunning noodzakelijk is. Verder wordt door de brandweer in overleg met de gemeente de ontvankelijkheidsvereisten voor de aanvragen bouwvergunning bepaald.	Bouwplanbeoordeling en -advisering omgevingsrecht op het gebied van brandveiligheid is een taak van de brandweer. De brandweer adviseert de gemeente (bouwdienst). De betrokkenheid van brandweerfunctionarissen in de voorbereiding van beslissingen op het gebied van omgevingsrecht is een belangrijk onderdeel van de brandweezorg in iedere gemeente. Deze betrokkenheid beschermt niet alleen de veiligheid van de burgers, maar waarborgt ook de overdracht van informatie die van waarde is voor de bestrijding van incidenten en welke van invloed zijn op de veiligheid, gezondheid en het welzijn van brandweerpersoneel bij inzet ter gelegenheid van incidenten. De betrokkenheid bestaat vaak uit de toepassing van specifieke kennis op het gebied van voorkomen en beperking van (brand)risico's en die in de gemeente niet elders voorhanden is.	BRW 100%
	Advies tijdens inspectie	De categorie-indeling zoals die wordt gehanteerd voor de advisering van de bouwaanvraag wordt ook gehanteerd voor de handhaving van de bouwvergunning. Hieronder wordt verstaan het beoordelen van installatietechnische tekeningen, rapporten, programma's van eisen, berekeningen en het inspecteren van de installatie-, bouw en inrichtingswerkzaamheden vanuit het oogpunt van brandveiligheid.		BRW 100%



Notitie taakafstemming preventie

Milieu-vergunning	Advies	Op verzoek van de gemeente (afdeling milieu) wordt geadviseerd op de ontwerpbeschikking.	Een medewerker van de afdeling milieu kan verzoeken om een brandveiligheidsadvies tijdens de procedure voor het verlenen van een milieuvergunning. Het advies behelst specialistische brandpreventie voor gebouwen die vallen onder de milieuvergunning.	BRW 100%
	Advies tijdens inspectie	Op afroepbasis een beroep doen om ter plekke te gaan inspecteren.	Een medewerker van de afdeling milieu kan verzoeken om een brandveiligheidsadvies tijdens een inspectie. Het advies omvat specialistische (brand)preventie voor gebouwen die vallen onder de milieuvergunning.	BRW 100%
Vuurwerk-opslag	Advies	Dit advies valt in tweeën uit een: advies t.a.v de locatie, hierbij let de brandweer met name op veiligheidsaspecten zoals afstand naar kwetsbare objecten en ligging t.o.v. de route gevaarlijke stoffen. Daarnaast geeft de brandweer advies tijdens de bouwvergunningsprocedure voor vuurwerkopslagen.	Zie advisering bouwvergunning.	BRW 100%
	Advies tijdens inspectie	De brandweer houdt toezicht op de brandveiligheid.	Met de toevoeging dat een deel van de taken wettelijk is geregeld in het Vuurwerkbesluit.	BRW 100%
Gebruiks-vergunning	Advies	De noodzaak wordt bepaald aan de hand van de aard van de aanvraag om gebruiksvergunning. Indien een brandveiligheidsadvies nodig is vindt door de brandweer een inhoudelijke beoordeling plaats.	De brandweer heeft een adviserende taak bij bouw- en milieuvergunning en evenementenvergunning. Omdat volledige procedure gebruiksvergunningverlening tot dusver viel onder het takenpakket van de brandweer is hiervoor nooit een adviescomponent noodzakelijk geweest. Bij het eventueel overhevelen van deze procedure (onderdeel takenpakket) is een adviserende taak van de brandweer noodzakelijk.	BRW 100%
	Advies tijdens inspectie	De noodzaak wordt bepaald aan de hand van de aard van de aanvraag en/of inspectie van een gebruiksvergunning.		BRW 100%



Notitie taakafstemming preventie

	Verlening	Formeel verlenen van de vergunning.	Gebruiksvergunningverlening wordt een taak van de gemeente.	GEM 100%
	Beleid (av toezicht	Jaarlijks wordt er een jaarplan gemaakt waarin de prioriteitstelling en toezicht intensiteit wordt afgesproken.	Het jaarplan wordt in overleg tussen gemeente en brandweer gemaakt.	BRW 50% GEM 50%
	Toezicht	Het op locatie onderzoeken of aan de vergunningsvoorwaarden wordt voldaan.	Brandweer controleert, in overeenstemming met de in het jaarplan gemaakte afspraken, op de naleving van de gebruiksvergunningen	BRW 100%
	Handhaving	Het op basis van de constatering van toezichthouders naleven en zondig afdwingen van de brandveiligheidseisen.	Het formeel handhaven wordt door de gemeente gedaan.	BRW 50% GEM 50%
Ontruimingsplannen		In de bouwverordening is bepaald dat indien er een ontruimingsalarminstallatie in een bouwwerk aanwezig is er tevens een ontruimingsplan dient te zijn. Dit plan hoeft niet te worden goedgekeurd door de brandweer. In de gebruiksvergunning kan als voorwaarde worden opgenomen dat de vergunninghouder een ontruimingsplan ter beoordeling moet indienen bij de Brandweer. Dit ontruimingsplan moet voldoen aan de NTA 8112. De Brandweer beoordeelt het ontruimingsplan.	De aanwezigheidseis voor een ontruimingsplan wordt gesteld in de bouwverordening (bijlage 3, artikel 9 en/ of gebruiksvergunning), maar ook vanuit de ARBO-wetgeving. De inhoudelijke toets van een ontruimingsplan is gebaseerd op een NTA (Nederlandse Technische Afspraak, uitgebracht door het NNI, Nederlands Normalisatie Instituut). Een ontruimingsplan is een document dat enerzijds het voorkomen en beperken van incidenten en anderzijds de bestrijding ervan beoogt. Met het ontruimingsplan wordt de werkwijze van de interne organisatie van de rechtnebbende en de repressieve dienst van de brandweer op elkaar afgestemd, waardoor een eenheid van opvatting wordt geborgd. Het ontruimingsplan dient dan ook door de brandweer te worden getoetst.	BRW 100%



Notitie taakafstemming preventie

Evenementenvergunning	Advies	Ten aanzien van de aanvraag evenementenvergunning is sprake van een driedeling. De aanvragen worden onderverdeeld in klein, middel en groot. Deze onderverdeling is gebaseerd op het aantal verwachte bezoekers. Bij kleine aanvragen is veelal sprake van een standaard advisering (verwijzen naar voorwaarden voorgaande jaren of gebruik van standaard voorwaarden). Bij grote evenementen is sprake van het nodige vooroverleg, een locatieanalyse en een evaluatie. Preventie adviseert over aspecten aangaande de gehele veiligheidsketen. Bij middelgrote evenementen kan sprake zijn van een locatieanalyse ter plaatse.	Bij een evenementenaanvraag wordt een advies gevraagd aan de brandweer. Bij grote evenementen wordt een multidisciplinair draaiboek opgesteld door de hulpdiensten gezamenlijk. Dit draaiboek is afgestemd op de in de verleende vergunning gestelde voorwaarden op het gebied van (fysieke) veiligheid.	BRW 100%
	Advies bij toezicht	Bij grote evenementen vindt altijd toezicht plaats door de brandweer op de naleving van voorschriften. Bij de middelgrote en kleine evenementen vindt toezicht plaats op basis van de inhoud van een evenement. Er vindt alleen toezicht plaats bij evenementen waar bij vuurwerk wordt gebezigd, wordt geslapen, circussen, evenementen met open vuur en evenementen met tijdelijke bouwsels waarin meer dan 50 personen verblijven	Advisering omtrent evenementvergunning gaat de gehele veiligheidsketen aan. Bij grootschalige evenementen is het van groot belang dat een snelle en adequate koppeling plaatsvindt naar de repressieve dienst. Bij deze evenementen speelt de affinitet met de repressieve dienst een belangrijke rol door de afweging van en zicht op risico's, vooral met betrekking tot crowd control.	BRW 100%
Brandveiligheid niet gebruiksvergunningplichtige gebouwen Handhaving Beleid		Als bij gebruiksvergunningen Als bij • Actualiseren en verder ontwikkelen van (brand)veiligheidsbeleid. • Kennisnemen van nieuwe wet- en regelgeving en deze verwerken in het beleid. Tevens zal nieuwe wet- en regelgeving moeten worden geïmplementeerd. • Het vierjaarlijks opstellen van een		BRW 100%



Notitie taakafstemming preventie

		beleidsplan en het afleggen van verantwoording middels een jaarverslag.		
Interne en externe meldingen		Meldingen over brandgevaarlijke situaties kunnen door zowel externen (burgers, ondernemers) als intern (de operationele dienst van de Brandweer) worden gedaan. Het gaat om situationele meldingen met betrekking tot bijvoorbeeld brandgevaar en problemen met vluchtwegen of meldingen gericht op de preparatie; belemmeringen voor het werk van de Brandweer zoals problemen met de bereikbaarheid van bouwwerken en defecte of verkeerd gebruik van installaties.	Worden overeenkomstig gebruiksvergunningen afgehandeld	BRW 60% GEM 40%
Bestuurlijke vragen		Het beantwoorden van bestuurlijke vragen op het gebied van (brand)veiligheid.	De inhoudelijke beantwoording vindt plaats onder verantwoordelijkheid van de commandant brandweer. De gemeente verzorgt de bestuurlijke eindredactie en begeleidt het antwoord door het lokale bestuur.	BRW 50% GEM 50%
Brandveiligheidsadvies		Het geven van voorlichting over (brand)veiligheid.	Taak van de brandweer	BRW 100%
Projecten		Calamiteiten in het land kunnen aanleiding zijn voor de inspectie VROM om gemeenten op te dragen tot onderzoek over te gaan. Dergelijke verzoeken kunnen ook voortkomen uit regionale of lokale situaties. Projecten kunnen veel meer omvatten dan alleen deze omschrijving. Bij projecten wordt uitgegaan van grootschaligheid en specialisme op gebied van brandveiligheid, ook multidisciplinair gezien.	Project kan betrekking hebben op processen van de brandweer en gemeente, echter wordt bij dergelijke projecten meestal een hoge mate van brandpreventief specialisme verwacht. Dit specialisme ligt exclusief bij de brandweer	BRW 100%
Externe doorlichting		Preventie wordt periodiek door diverse instanties doorgelicht. Bijvoorbeeld een VROM-inspectie. Er wordt uitgegaan van een frequentie van 1x per jaar. Dit vindt plaats vanuit de brandweer.	Doordat het specialisme brandpreventie bij de brandweer ligt en gebruiksvergunningverlening overgaat naar de gemeente zijn beide organisaties betrokken in dit traject.	BRW 75% GEM 25%



Taakafstemming rampenbestrijding en crisisbeheersing tussen gemeenten en regionale brandweer

VERSIEBEHEER

Versie	Datum	Auteur
0.1	25-08-2007	GAV
0.2	10-09-2007	ME, GAV
0.3	11-10-2007	GAV
0.4	19-10-2007	Projectbureau
0.5	2-11-2007	BSG



Taakafstemming rampenbestrijding en crisisbeheersing

INHOUDSOPGAVE

1.	INHOUD VAN HET VRAAGSTUK	2
1.1.	Inleiding.....	2
1.2.	Uitgangspunten.....	2
1.3.	Resultaat	2
1.4.	Afbakening	2
2.	UITWERKING.....	2
2.1.	Inleiding.....	2
2.2.	Gezag.....	3
2.3.	Taken	5
2.4.	Capaciteits(her)verdeling	5
3.	CONCLUSIE	6



Taakafstemming rampenbestrijding en crisisbeheersing

1. INHOUD VAN HET VRAAGSTUK

1.1. Inleiding

In de vergadering van de bestuurlijke stuurgroep (BSG) van 5 september 2007, is de werkverdeling op het terrein van rampenbestrijding aan de orde geweest. Vraagstuk was hoe, bij regionalisering van de brandweer, enerzijds invulling gegeven kan blijven worden aan de gemeentelijke taken bij de rampenbestrijding, terwijl anderzijds voldaan wordt aan de Wet veiligheidsregio's en recht wordt gedaan aan de gezagsverhoudingen bij rampen en crises.

1.2. Uitgangspunten

In dit document zijn de onderstaande uitgangspunten gebruikt:

1. Er is in beeld gebracht wat de wijzigingen zijn in bevoegd gezag tussen de huidige situatie en de nieuwe situatie
2. Regionalisering van de brandweer beoogt een kwaliteits- en een efficiencyverbetering.
3. Het bestuur van de veiligheidsregio voldoet aan en rapporteert over de bij AMvB gestelde kwaliteitseisen aan de gemeenten.

1.3. Resultaat

Dit document geeft duidelijkheid ten aanzien van taakverdeling tussen gemeenten en veiligheidsregio op het gebied van (de voorbereiding op) de rampenbestrijding en crisisbeheersing. Dit kan als basis dienen bij het vormgeven van de regionale brandweer en de GR veiligheidsregio Haaglanden.

1.4. Afbakening

Het document gaat over de verantwoordelijkheids- en taakverdeling van het onderwerp (voorbereiding) rampenbestrijding en crisisbeheersing. Het document gaat niet over de wijze waarop deze taken en verantwoordelijkheden bij de regionale brandweer en/of gemeenten feitelijk worden georganiseerd. Evenmin gaat dit document over de afbakening tussen basis- en pluspakket.

2. UITWERKING

2.1. Inleiding

In deze notitie worden de volgende onderwerpen behandeld:

1. Gezagsverdeling in oude situatie en in de nieuwe situatie (Wet veiligheidsregio's) op het gebied van rampenbestrijding en crisisbeheersing
2. Taken gemeenten en veiligheidsregio op het gebied van rampenbestrijding en crisisbeheersing
3. Capaciteits(her)verdeling



Taakafstemming rampenbestrijding en crisisbeheersing

2.2. Gezag

Onderwerp:	Oude situatie:	Nieuwe situatie (Wet veiligheidsregio's):
Belast met de brandweerszorg	College, Brandweerwet art. 1 lid 4	College, art. 2
Belast met de rampenbestrijding en de crisisbeheersing	College, Wet Rampen en Zware Ongevallen, art. 2	College, art. 2
Belast met de organisatie van de geneeskundige hulpverlening	College, Wet geneeskundige hulpverlening bij ongevallen en rampen, art. 2	College, art. 2
Opperbevel in geval van een ramp of van ernstige vrees voor het ontstaan daarvan, bij branden en bij ongevallen voor zover de brandweer daarbij een taak heeft	Burgemeester, Wet Rampen en Zware Ongevallen, art. 11 lid 1	Burgemeester, art. 4 lid 1
Geven van bevelen aan een ieder die met het oog op het voorkomen, beperken en bestrijden van gevaar nodig zijn	Burgemeester, Wet Rampen en Zware Ongevallen, art. 11 lid 1 (geïnterpreteerd als onderdeel opperbevel)	Burgemeester, art 4 lid 2
Geven van aanwijzingen aan degene die de leiding heeft over het ambulancevervoer in de regio waarvan de gemeente deel uitmaakt, indien dat noodzakelijk is uit het oogpunt van openbare orde	Niet geregeld	Burgemeester, art 5
Informatieverschaffing aan bevolking, betrokkenen bij rampenbestrijding en crisisbeheersing	Burgemeester, Wet Rampen en Zware Ongevallen, art. 11a lid 1 en 2	Burgemeester, art 6, lid 1 en 2
Afstemming informatievoorziening met de betrokken ministers	Burgemeester, ministers, Wet Rampen en Zware Ongevallen, art. 10 b en AMVB's	Burgemeester, art 6, lid 3
Inventariseren van risico's van branden, rampen en crises	College, Wet Rampen en Zware Ongevallen, art. 3 lid 1 en 3	Bestuur van de veiligheidsregio, art. 9
Adviseren van het bevoegd gezag over risico's van branden, rampen en crises	Bestuur regionale brandweer, Brandweerwet 1985, art. 4 lid 3	Bestuur van de veiligheidsregio, art. 9



Taakafstemming rampenbestrijding en crisisbeheersing

in de bij of krachtens de wet aangewezen gevallen alsmede in de gevallen die in het beleidsplan zijn bepaald Het voorbereiden op de bestrijding van branden en het organiseren van de rampenbestrijding en crisisbeheersing	College, Wet rampen en zware ongevallen, art 2	Bestuur van de veiligheidsregio, art. 9
Het instellen en in stand houden van een brandweer	College, Brandweerwet 1985 art 1	Bestuur van de veiligheidsregio, art. 9
Het instellen en in stand houden van een GHOR	Colleges in een regio, Wet geneeskundige hulpverlening bij ongevallen en rampen art 3	Bestuur van de veiligheidsregio, art. 9
Het voorzien in de meldkamerfunctie	Bestuur Regionale brandweer (brandweermeldkamer) Brandweerwet 1985, art. 4 lid 1a	Bestuur van de veiligheidsregio, art. 9
Het aanschaffen en beheren van gemeenschappelijk materieel	Bestuur Regionale brandweer (brandweermaterieel) Brandweerwet 1985, art. 4 lid 1b	Bestuur van de veiligheidsregio, art. 9
Het inrichten en in stand houden van de informatievoorziening binnen de diensten en organisaties die betrokken zijn bij de voorbereiding van brandweer en rampenbestrijdingstaken, regionale brandweertaken, GHOR- en meldkamertaken.	Niet vastgelegd	Bestuur van de veiligheidsregio, art. 9
Vaststellen risicoprofiel	Niet vastgelegd	Bestuur van de veiligheidsregio, art. 13
Vaststellen crisisplan (rampenplan)	College, Wet rampen en zware ongevallen, art. 3	Bestuur van de veiligheidsregio, art. 14
Vaststellen rampbestrijdingsplannen	Burgemeester, Wet rampen en zware ongevallen, art. 4	Bestuur van de veiligheidsregio, art. 15
Instellen openbaar lichaam t.b.v. een uniforme informatie- en communicatievoorziening	Niet geregeld	Bestuur van de veiligheidsregio, art. 20
Aanwijzing bedrijfsbrandweer	College, Brandweerwet 1985, art. 13	Bestuur van de veiligheidsregio, art. 25
Aanwijzing zorginstelling indien de voorbereiding of	Niet geregeld	Bestuur van de veiligheidsregio, art. 28



Taakafstemming rampenbestrijding en crisisbeheersing

zorgverlening te kort schiet		
Aanwijzen coördinerend functionaris t.b.v. de (regionale) coördinatie van de gemeentelijke processen	Niet geregeld	Bestuur van de veiligheidsregio, art. 30
Opperbevel bij bovenlokale rampen	Niet geregeld (alleen coördinatie)	Voorzitter van de veiligheidsregio, art. 33
Handhaving inrichtingen die een aanwijzing hebben voor een rampbestrijdingsplan	Niet geregeld	Bestuur van de veiligheidsregio, art. 56

2.3. Taken

Bovenstaand schema laat zien dat er een verschuiving in bevoegdheden plaatsvindt van lokaal naar regionaal niveau. Voor een groot aantal taken geldt dat het gezag verschuift van het college van Burgemeester en Wethouders naar het bestuur van de veiligheidsregio. Met name de bevoegdheden op het gebied van planvorming verschuiven van de gemeenten naar de veiligheidsregio. Het ligt dan ook voor de hand om de planvormingstaken bij de veiligheidsregio onder te brengen. De inrichting van deze taken zal aan de orde komen bij de definitieve besluitvorming. De Wet veiligheidsregio's kent ook een coördinerend functionaris voor de gemeentelijke processen. Op 5 september 2007 is door de bestuurlijke stuurgroep besloten dat ten behoeve van de afstemming van de gemeentelijke rampenbestrijdingsprocessen een Commissie van Advies voor de Gemeentelijke Rampenbestrijding zal worden ingesteld. Het ligt voor de hand de voorzitter van deze Commissie te benoemen tot coördinerend functionaris als bedoeld in artikel 30 van de Wet veiligheidsregio's.

De Wet veiligheidsregio's regelt toezicht en inspectie op het gebied van (kwaliteit) in de (voorbereiding op de) rampenbestrijding en crisisbeheersing. Hierin is een zwaardere rol toebedeeld aan het bestuur van de veiligheidsregio. Voor een groot deel zijn dit nieuwe taken waarvoor ook capaciteit nodig zal zijn.

2.4. Capaciteits(her)verdeling

Met de hiervoor beschreven taakverdeling wordt tegemoet gekomen aan de gezagsverhoudingen zoals die bij wet zijn bepaald en is er een taakverdeling die zowel recht doet aan de lokale inbedding, als aan de te boeken schaalvoordelen. In de huidige situatie is de planvormingstaak veelal ondergebracht bij een ambtenaar/beleidsmedewerker rampenbestrijding die in sommige gevallen bij de brandweer en soms bij een ander gemeentelijk onderdeel is ondergebracht. Gezien de verschuiving in de taakverdeling zal op het gebied van de planvorming moeten worden uitgewerkt wat dit voor de gemeentelijke en regionale capaciteit inhoudt.



Taakafstemming rampenbestrijding en crisisbeheersing

3. CONCLUSIE

De Wet veiligheidsregio's heeft tot doel de kwaliteit van de (voorbereiding op de) rampenbestrijding en crisisbeheersing te verbeteren. Hiertoe wordt een aantal bevoegdheden verschoven van het lokaal (college) naar het regionaal bestuur. Daarmee wordt behalve kwaliteitsverbetering ook capaciteitsvergroting bewerkstelligd en continuïteit gewaarborgd. Met name de taken op het gebied van planvorming komen bij de veiligheidsregio te liggen.



Visie op vrijwilligheid

‘Behoud van vrijwilligheid
in de regionale brandweer’

VERSIEBEHEER

Versie	Datum	Auteur
0.1	17 oktober 2007	CH/ME
0.2	19 oktober 2007	IC/CH
0.3	2 november 2007	BSG, GS-en, CH
0.5	5 november 2007	MB, ME, MvB, IC, CH



VISIE OP

Vrijwilligheid

INHOUDOPGAVE

1.	INLEIDING.....	3
2.	VRIJWILLIGHEID: HET BELANG	3
3.	VRIJWILLIGHEID: DE MOTIVATIE	4
4.	VRIJWILLIGHEID: DE UITDAGINGEN	5
5.	VRIJWILLIGHEID: NIEUWE KANSEN	5
6.	VRIJWILLIGHEID: DE CONCLUSIE.....	6
7.	BEHEERSING	7
7.1.	Planning	7
7.2.	Organisatie	7
7.3.	Geld	7
7.4.	Communicatie.....	7
7.5.	Documenten	7
8.	BIJLAGE: SWOT-ANALYSE VRIJWILLIGHEID	9



VISIE OP

Vrijwilligheid

1. INLEIDING

De brandweer in ons land bestaat voor een groot deel uit vrijwilligers. Ook in Haaglanden is een substantieel deel –ruim een derde- van het personeel vrijwilliger. Zij werken op basis van dezelfde kwaliteits- en opleidingseisen als hun beroepscollega's en vanuit hun eigen betrokkenheid mee om de openbare veiligheid vorm en inhoud te geven.

Dat is anno 2007 niet langer een vanzelfsprekendheid. Vanwege diverse ontwikkelingen staat deze zeer actieve vorm van burgerparticipatie onder druk. Reden voor het Algemeen Bestuur (AB) van de Hulpverleningsregio Haaglanden om bij de regionalisering van de brandweer zeer uitdrukkelijk tot een visie op (het behoud van) de inzet van vrijwilligers te komen. Het AB doet dat vanuit de overtuiging dat het juist de regionalisering is, die voor de onder druk staande vrijwilligheid nieuwe mogelijkheden en kansen biedt.

Om tot een visie te kunnen komen, is eerst een SWOT-analyse gemaakt. Deze analyse, die de instemming heeft van de deelprojectgroep vrijwilligheid en van de ASG¹, treft u als bijlage aan en is het fundament waarop de visie op vrijwilligheid zal worden gebouwd. Het ontwikkelen van een visie over de inzet van de vrijwilligers voor de brandweertzorg is gezien de omvang van de doelgroep en het belang van het onderwerp een proces dat zorgvuldig doorlopen dient te worden. In de komende maanden zal deze visie verder ontwikkeld worden. In deze notitie wordt het onderwerp op basis van de SWOT-analyse kort verkend en wordt aangegeven hoe de uitwerking van deze visie in actiepunten vorm gegeven wordt. Aangezien het hier een bestuurlijke visie betreft is dit document niet afgestemd met het deelproject vrijwilligheid. Zij dragen wel kennis van de inhoud.

2. VRIJWILLIGHEID: HET BELANG

Het belang van de inzet van vrijwilligers voor de openbare veiligheid staat vast en kan en mag niet worden onderschat. Veiligheidsbeleid is primair lokaal beleid, dus van en voor de gemeenten. Dat was en is in Haaglanden altijd de bestuurlijke insteek. Dit Kabinet heeft dat bij haar aantreden nog eens luid en duidelijk bevestigd en in de vorm van het wetsvoorstel Veiligheidsregio ook handen en voeten gegeven. In deze benadering past dan ook dat het vooral de burgers zelf moeten zijn die dit als zodanig ervaren en vormgeven. Vrijwilligheid op het beleidsterrein van de openbare orde en veiligheid is daardoor als vorm van burgerparticipatie zo belangrijk. Het vormt het eerste en algemeen geaccepteerde maatschappelijk vangnet in moeilijke tijden. Een vangnet dat bovendien goed kan functioneren vanwege de vaak zeer korte lijnen naar de lokale maatschappij en de directe binding met de eigen omgeving. Dat brengt vele voordelen met zich mee.

De inzet van vrijwilligers heeft voordelen die liggen in de financiële en de bedrijfsvoerings-sfeer. Het is simpelweg financieel, maar ook vanuit het oogpunt van bedrijfsvoering moeilijk voor te stellen om geen vrijwilligers bij de brandweer te hebben. Binnen enkele minuten kan een groot aantal opgeleide, getrainde en gemotiveerde medewerkers opgeroepen en ingezet

¹ ASG = Ambtelijke Stuurgroep, alle commandanten van de brandweerkorpsen in de regio Haaglanden.



VISIE OP

Vrijwilligheid

worden, ongeacht het tijdstip van de dag. De kosten voor het in stand houden van een vrijwillige brandweer zijn lager dan die van een vergelijkbare beroepsorganisatie. Mede door de inzetbaarheid van de vrijwilligers kan een geaccepteerd veiligheidsniveau bereikt worden tegen aanvaardbare kosten.

De diversiteit van het vrijwillige personeelsbestand vormt een ander voordeel. De enorme diversiteit in kwaliteit, kennis en achtergronden vormt een enorme kracht; zowel in denken als in doen. Behoud van deze diversiteit en daarmee behoud van deze intrinsieke kracht dient dus geborgd te worden.

3. VRIJWILLIGHEID: DE MOTIVATIE

Er is de afgelopen jaren veel onderzoek gedaan naar de factoren die zorgen voor de motivatie van vrijwilligers in het algemeen en bij de brandweer in het bijzonder. Niet alleen dit onderzoek, maar ook de resultaten van het deelproject vrijwilligheid en de geluiden onder de Haaglandse brandweervrijwilligers, wijzen op het navolgende beeld van positieve motivatiefactoren.

Vrijwilliger zijn bij de brandweer houdt in, dat je jezelf nuttig en dienstbaar kunt maken aan anderen op het moment dat het voor die anderen een kwestie is geworden van soms letterlijk leven en dood. Het houdt bovendien in dat je een vak uitoefent waarop je met recht trots kunt zijn. Het uitoefenen van dat vak vergt gedegen opleidingen, oefeningen en materieel dat aan de hoogste standaarden voldoet. De brandweermensen hebben gekozen voor dat mooie vak en zijn trots op hun werk, prestaties en gereedschappen waarmee gewerkt wordt. De uitrusting is vaak de trots van menig korps en er wordt veel tijd en aandacht gegeven aan het in orde houden van daarvan: zoals iedere professional onderkent de vrijwilliger het belang van het perfect moeten kunnen functioneren van het gereedschap. De spanning en opwinding die bij dit vak optreden, dragen nog bij aan deze positieve motivatie. Hetzelfde kan worden gesteld van een zekere mate van maatschappelijk aanzien die voortvloeit uit het zijn van brandweerman/-vrouw. Dit alles is overigens voor het beroepspersoneel in wezen niet anders.

Ook in de categorie sociale factoren vallen zaken als verenigings- en wij-gevoel, persoonlijke en groepsbinding en andere vergelijkbare factoren. Vrijwillige brandweerkorpsen kenmerken zich door veel uitingen van deze bindingsfactoren. Naast de formele brandweerstructuur kennen veel korpsen/posten een eigen personeelsvereniging met een echt verenigingsleven. Naast de formele organisatiestructuur dient een dergelijke sociale structuur aanwezig te zijn. Deze structuur dient zich qua schaalgrootte te richten op een herkenbare maat, vaak is dat de eigen kazerne.

Opleiden en oefenen zijn ander belangrijke motivatiefactoren. Dat wil wel zeggen dat de vrijwilliger hieraan slechts dan motivatie ontleent, indien nut en noodzaak van de opleiding/oefening kunnen worden gerelateerd aan een belang voor het werk. Hier ligt een belangrijke taak voor de huidige en toekomstige korpsleiding: duidelijk motiveren van beslissingen en onderbouwen van de noodzaak van pijnlijke maatregelen zijn een voorwaarde voor het kunnen accepteren van veranderingen. Het hoge no-nonsense gehalte bij brandweer-



Vrijwilligheid

mensen speelt hierbij een rol. Algemeen kenmerk van een brandweermens is dat men vooral wil aanpakken en werken.

Voor alle bovenstaande factoren geldt uiteraard dat zij in belangrijke mate een subjectief karakter hebben. Dat neemt niet weg, dat uit de uitgevoerde SWOT-analyse blijkt dat objectieve beïnvloeding van deze subjectieve factoren zeer goed mogelijk is. Maar ook dat subjectieve factoren goed zijn te begrijpen en zijn te plaatsen.

De vrijwilliger heeft tenslotte veel behoefte aan directe invloed op die onderdelen van het werk die hem/haar direct raken. Belangenbehartiging is een onderschatte factor bij de vrijwilligheid.

In de afgelopen jaren hebben de vrijwilligers in belangrijke mate meegewerkt en bijgedragen aan de vormgeving van hun werkomgeving. Die werkomgeving is grotendeels hun product geworden. Men voelt zich thuis in de deels zelf opgebouwde organisatie(cultuur). De komende veranderingen worden gezien als een mogelijke bedreiging voor die invloed op de vormgeving van hun werkomgeving.

4. VRIJWILLIGHEID: DE UITDAGINGEN

Vrijwilliger zijn is een uitdaging. Vrijwilligers vinden, boeien en binden is dat in toenemende mate ook. Niet alleen de individualisering, maar ook de sociaal-economische feitelijkheden van deze tijd dragen daar aan bij. Vrijwilligers wonen en werken steeds minder vaak in dezelfde plaats. Behalve arbeidsemancipatie is ook sprake van zorgemancipatie. Gezinslevens verlopen in toenemende mate volgens een strakke agenda. Daarin is steeds minder ruimte voor een onverwachte gebeurtenis als het moeten uitrukken voor de brandweer. Dit geldt ook voor de bereidheid van werkgevers om hun werknemers toestemming te geven om in geval van nood de werkplek te verlaten. Dat leidt immers tot direct productieverlies. Behalve naar de beschikbaarheid moet op weg naar de visie ook worden gekeken naar en gediscussieerd worden over de belastbaarheid. Belastbaarheid laat zich uitdrukken in fysieke en psychische factoren, maar ook in oproepfrequentie voor inzetten en opleiden/oefenen. Brandweerwerk is zwaar en risicovol werk. Mede daarom zijn er de laatste jaren in toenemende mate nieuwe eisen aan het werk gesteld. Deze nieuwe eisen gaan over kwaliteit en competenties en vergen nieuwe inspanningen. Het implementeren van deze eisen dient op een voor de vrijwilligers ontlastende manier te geschieden. Juist hier liggen door de schaalgrootte en gemengde personele samenstelling van de regionale brandweer kansen.

5. VRIJWILLIGHEID: NIEUWE KANSEN

De regionalisering van de brandweer biedt de vrijwilligheid nieuwe kansen en mogelijkheden. Het vinden, binden en boeien kan daardoor een nieuwe impuls krijgen. Deze impuls moet zijn gebaseerd op het behouden van de belangrijkste motivatiefactoren en het weg nemen van belemmeringen. De motivatiefactoren zijn vooral van sociale aard, terwijl de belemmeringen optreden op sociaal-economische factoren.

Bij de regionalisering zal veel aandacht moeten bestaan voor het in stand houden van de lokale sociale netwerken van vrijwilligers. Tegelijkertijd moet het mogelijk worden gemaakt dat vrijwilligers volwaardige kansen krijgen breder ingezet te worden (bijvoorbeeld door in-



Vrijwilligheid

gezet te worden op andere kazernes. Het inzetten van een vrijwilliger vanaf de kazerne nabij zijn/haar werkplek tijdens werktijden en het in dagdienst bezetten van een kazerne door beroeps, om zo de beschikbaarheidsproblematiek tijdens werktijden te kunnen opvangen, zijn oplossingen die nu eenvoudiger kunnen worden getroffen. Tegelijkertijd biedt dit de kans op flexibele inzetbaarheid van vrijwillig personeel en heeft het ook positieve effecten op de bedrijfsvoering. Dit alles laat onverlet dat voor de vrijwilliger de primaire identificatie vooral moet liggen in de eigen ploeg/omgeving. Ook de vrijwilligers dienen mede daarom een belangrijke rol te hebben en te houden in het aanstellen van hun direct leidinggevende. De belasting van de vrijwilliger dient te worden beperkt. Dat kan niet zonder vast te stellen wat de beschikbaarheid en belastbaarheid van de vrijwilliger zijn. Het kan ook niet zonder kritisch naar het takenpakket en naar de overbodige belasting te kijken. Doel moet zijn om de vrijwilliger vooral te belasten met de dingen waarvoor hij ooit vrijwilliger is geworden. Beperking van administratieve belasting en het slimmer omgaan met certificering, oefeningen e.d. horen daar bij. Rondom de vrijwillige posten kan een faciliterende organisatie opgezet worden die de noodzakelijke maar tijdsbelastende werkzaamheden voor de vrijwilligers kan uitvoeren.

De belangenbehartiging van de vrijwilligheid dient in de regionale brandweer op expliciete wijze te zijn vormgegeven. Onderzocht zal worden op welke wijze dit het best tot stand kan komen. Doel moet zijn, dat bij de besluitvorming binnen de regionale brandweer steeds de mogelijke effecten op de vrijwilligheid worden betrokken en gewogen.

De belangenbehartiging van de vrijwilliger heeft ook een externe component. De hoofdwerkgever van een vrijwilliger dient te accepteren dat zijn werknemer af en toe onverwachts van zijn arbeid wordt weggeroepen. Daarmee zijn de hoofdwerkgevers van de vrijwilligers een cruciale partij. Een partij die derhalve veel aandacht verdient. Dat kan door een actieve benadering, het organiseren van informatiebijeenkomsten en een actieve betrokkenheid bij de brandweer. Compensatie van geleden bedrijfsschade bij langere afwezigheid van de vrijwilliger vanwege inzet/oefening dient als middel onderzocht te worden.

6. VRIJWILLIGHEID: DE CONCLUSIE

De SWOT-analyse en het belang, de motivatie, de uitdagingen en de nieuwe kansen voor de vrijwilligers in de nieuwe organisatie maken de uitwerking van de visie op de genoemde thema's een buitengewoon belangrijk element om in de nieuwe organisatie te borgen. Hiermee wordt dan ook binnen en buiten de deelprojectgroep met grote zorgvuldigheid omgegaan teneinde duurzaam over vrijwilligers te kunnen blijven beschikken.



VISIE OP

Vrijwilligheid

7. BEHEERSING

7.1. Planning

Het te ontwikkelen visiedocument zal tijdig ter instemming aan de ASG en de BSG² worden voorgelegd opdat het als bijlage gevoegd kan worden bij het door de gemeenteraden te nemen definitieve besluit tot regionalisering van de brandweer³.

7.2. Organisatie

Gezien het belang van vrijwilligers voor de brandweer is binnen het project regionalisering brandweer Haaglanden een apart deelproject gewijd aan vrijwilligheid. Binnen dit project zal de visie op vrijwilligheid nader worden uitgewerkt in voorstellen over hoe vrijwilligheid in de nieuwe organisatie het beste ingebed kan worden.

Om alle voorstellen binnen het project en de uitwerking van de visie op vrijwilligheid te toetsen op gevolgen voor de vrijwilligheid, is een deelprojectgroep opgezet met deelnemers uit alle korpsen met vrijwilligers.

7.3. Geld

Met het ontwikkelen van het visiedocument is de deelprojectgroep Vrijwilligheid belast. De groep bestaat uit afgevaardigden van de korpsen met vrijwilligers en hun ureninzet wordt betaald door de desbetreffende korpsen. De projectleiding drukt op de reguliere begroting van het projectbureau. Er worden derhalve geen extra kosten gemaakt die speciale dekking behoeven.

7.4. Communicatie

De communicatie over het project vindt plaats via de website "Brandweer Haaglanden", en de projectgroepleden hebben regelmatig overleg met hun achterbannen in de korpsen. Het ligt in het voornemen van de projectgroep om de korpsen tijdens de oefenavonden te bezoeken om mondeling toelichting in de vorm van een presentatie op het project vrijwilligheid te geven.

7.5. Documenten

De deelprojectgroep Vrijwilligheid heeft een sterkte- en zwakte-analyse voor de vrijwilligers bij de regionale brandweer opgesteld. Deze zogenaamde SWOT-analyse is opgenomen in de bijlage en vormt de basis voor dit document. Tevens zal zij gebruikt worden bij het opstellen van een toekomstig document 'Positie van de vrijwilliger in de regionale brandweer Haaglanden'.

² BSG = Bestuurlijke Stuurgroep, alle burgemeesters van de gemeenten in de regio Haaglanden.

³ Het definitieve besluit zal in april/mei 2008 aan de BSG worden aangeboden. Daarna zullen de burgemeesters het besluit aan de gemeentebesturen aanbieden. Deze planning is afhankelijk van de ontwikkelingen betreffende het voorgenomen besluit.



VISIE OP

Vrijwilligheid

De volgende thema's zullen in ieder geval aan de orde komen in dit uiteindelijke visiedocument:

- Belangenbehartiging
- Kwaliteit en belastbaarheid
- Communicatie
- Wederzijdse versterking tussen de korpsen in Haaglanden
- Basisniveau en maatwerk
- Couleur locale
- Arbeidstijdenbesluit
- Afspraken met hoofdwerkgevers van de vrijwilligers



VISIE OP

Vrijwilligheid

8. BIJLAGE: SWOT-ANALYSE VRIJWILLIGHEID

PROJECT REGIONALISERING
BRANDWEER HAAGLANDEN



DISCUSSIEDOCUMENT

SWOT-Analyse **Vrijwilligheid**

VERSIEBEHEER

Versie	Datum	Auteur
0.1	23 augustus 2007	Projectgroep Vrijwilligheid, CH



SWOT-analyse

INHOUDOPGAVE

1.	AANLEIDING	2
2.	STERKTEN EN ZWAKTEN	2
2.1.	Sterkten	2
2.2.	Zwakten	4
3.	KANSEN EN BEDREIGINGEN	5
3.1.	Kansen	5
3.2.	Bedreigingen	5
4.	TENSLOTTE	6



SWOT-analyse

1. AANLEIDING

Eén van de doelstellingen van het project "Vrijwilligheid" is het waarborgen van het werken met vrijwilligers in het nieuwe geregionaliseerde brandweerkorps (duurzaam omgaan met vrijwilligers), zelfs dat zo mogelijk deze vorm van burgerparticipatie verder wordt vergroot. Gelijkwaardigheid tussen de vrijwilligers en de beroepscollega's is het uitgangspunt en staat niet ter discussie.

Om dit doel te kunnen bereiken is in de projectgroep nagedacht over het ontwikkelen van een strategische visie op vrijwilligheid binnen de brandweer met een daarbij behorend pakket voorwaarden op basis waarvan de vrijwilligers blijvend gevonden, gebonden en geboeid kunnen worden in de regionale organisatie.

Er is voor gekozen om het uiteindelijke visiedocument, waarin de ambities en de doelstellingen voor de vrijwilligers binnen de brandweer worden beschreven, vooraf te laten gaan door een zogenaamde SWOT-analyse. Deze analyse is opgesteld met de projectgroep Vrijwilligheid en teruggekoppeld met de achterban van de projectgroepleden. Ze moet inzicht geven in de situatie waarin de vrijwilligers momenteel bij de brandweer opereren en vormt dus een hulpmiddel om te bepalen met welke aandachtspunten in de nieuwe organisatie rekening moet worden gehouden, gelet op de doelstelling van het project.

De SWOT-analyse bestaat uit twee delen. Het eerste deel, de sterkte- en zwakte-analyse is voornamelijk gericht op de vrijwilligers zelf en geeft een beeld van de eigenschappen en kenmerken van de vrijwilligers. Het tweede deel, de schets van kansen en bedreigingen, mede kijkend naar de omgevingsfactoren en naar de nieuwe organisatie, geeft een inzicht in de gewenste of ongewenste ontwikkelrichtingen.

Omdat er in de regio verschillende dienstmodellen bestaan waarin de vrijwilligers opereren zijn niet alle onderdelen van deze SWOT-analyse onverkort op elke vrijwilliger van toepassing en is een absolute vergelijking lastig te maken. De vrije instroom van vrijwilligers vindt plaats in Westland, Wassenaar, Pijnacker-Nootdorp (tot 2008 en er aldaar gekazerneerd wordt) alsmede Midden-Delfland. Waar overdag in deze gemeenten een beroepsbezetting aanwezig is, ondersteunt deze reeds zoveel mogelijk de repressieve dienst. Thans worden vrijwilligers gekazerneerd in Delft-Rijswijk, Leidschendam-Voorburg en Zoetermeer.

2. STERKTEN EN ZWAKTEN

2.1. Sterkten

De sterke punten van de vrijwilligers bij de brandweer kunnen worden ingedeeld in Organisatorische aspecten, Persoonlijke en Maatschappelijke aspecten en Bedrijfsvoerings-aspecten.



SWOT-analyse

Organisatorische aspecten

De vrijwillige brandweerorganisatie kenmerkt zich als een professionele organisatie die aan de gestelde normen voldoet. Er is op veel plaatsen fors in organisatie-ontwikkeling en opleiding en training van personeel geïnvesteerd. Gesteld mag worden dat wordt voldaan aan de normen in de Leidraad Oefenen. Mede hierdoor zijn er al positieve resultaten neergezet bij het repressieve optreden in en buiten het eigen verzorgingsgebied alsook in de samenwerking met andere korpsen en hulpverlenende diensten. Voorbeelden hiervan zijn de grootschalige optredens bij de Haagse markt (gasexplosie), de Uithofbrand en laatstelijk de (zeer) grote branden in Den Hoorn en Poeldijk. De organisatie is bovendien sterk in het leveren van "handjes" zodat bij voorbeeld bij grootschalig optreden en oefenen, ook in de sfeer van de aflossing van collega's, er nauwelijks problemen ontstaan. De vrijwilliger heeft ook een meerwaarde omdat velen een beroep of vak uitoefenen waarvan de kennis en ervaring relevant kunnen zijn bij het repressieve brandweeroptreden dan wel voor de "koude" kant van de organisatie. Hierbij kan gedacht worden aan bouwkundigen, installateurs, automonteurs maar ook verpleegkundigen en mensen met management- en bestuursfuncties in uiteenlopende bedrijfstakken. Opgemerkt wordt dat de wijze waarop de verschillende korpsen met vrijwilligers werken uiteen loopt.

Persoonlijke en maatschappelijke aspecten

De vrijwilligers worden gekenmerkt door een grote motivatie, gedrevenheid en betrokkenheid. Ook als er een zwaar beroep op hen wordt gedaan, in vrije of in werktijd, dan staan zij volledig voor hun taak. De vrijwilligers zijn flexibel inzetbaar (op afroep). Ook wordt er een grote binding gevoeld met de groep en de maatschappij waarvoor zij werken. Kijkend naar de grotere korpsen met vrijwilligers dan vormen die als het ware een afspiegeling van de maatschappij (stad of dorp) waarvoor zij "door het vuur gaan". Dit maakt ook dat zij beschikken over een enorme lokale bekendheid waarmee vaak tijdwinst wordt geboekt (denk aan risicovolle en moeilijk bereikbare plaatsen en waterwin- en opstel mogelijkheden). Ook de kleinere schaal waarop zij opereren brengt dit voordeel mee.

Bedrijfsvoeringsaspecten

Vrijwilligers komen alleen in dienst als het nodig is voor uitruk, opleiding en oefening. Ook vullen zij gaten in de beroepsbezetting daar waar reeds sprake is van inroostering van vrijwilligers in combinatie met die beroepsbezetting. Dit maakt dat er voor relatief lage kosten toch altijd veel personeel beschikbaar c.q. achter de hand is.

Dit wordt bij geen enkele organisatie geëvenaard. Ook de wens om mee te praten en –denken voor en met de organisatie, middels OC's of anderszins, is bij de vrijwilligers sterk ontwikkeld. Door het hoge aantal vrijwilligers binnen Haaglanden is het mogelijk een derde brandweercompagnie in de lucht te houden en dan ook nog te voorzien in de noodzakelijke restdekking. Ten slotte blijft het in een groot deel van de regio nog steeds mogelijk om nieuwe vrijwilligers te werven, al dan niet via de hier en daar aanwezige jeugdbrandweerkorpsen, welke laatste hebben bewezen zeer goede kweekvijvers voor brandweerpersoneel te zijn. Hierbij wordt tevens opgemerkt dat vrijwilligerskorpsen op hun beurt weer goede kweekvijvers voor beroepspersoneel kunnen zijn.



SWOT-analyse

2.2. Zwakten

De zwakke punten van de vrijwilligheid kunnen worden ingedeeld in Organisatorische aspecten, Persoonlijke en maatschappelijke aspecten en Bedrijfsvoeringsaspecten.

Organisatorische aspecten

De aansturing van vrijwilligers is voor de organisatie soms lastig omdat incidenteel, bij voorbeeld in het kader van het doorvoeren van veranderingen in de organisatie of in procedures, er veranderingenweerstand bestaat. Vaak wordt deze weerstand veroorzaakt door een gebrekkige informatievoorziening (geen transparantie). Ook kan de noodzakelijke bezetting (zeker bij korpsen met vrije instroom) niet altijd voor 100% worden gegarandeerd met name in de daguren en tijdens vakantieperiodes. Door intensievere verkeersdrukte, verkeersdrempels en verkeerscirculatieplannen wordt het bovendien moeilijker om aan de uitrukkenormen te voldoen. Bij vrije instroom moeten de vrijwilligers immers eerst in de kazerne zien te komen dus dat is een extra verkeersbeweging. Als gevolg van het strenger toepassen van de normen voor geoefendheid (met name voor specialismen) kunnen vrijwilligers niet altijd de daarvoor benodigde uren vrijmaken. Hier wordt een zekere mate van overbelasting ervaren. Ook wordt onderkend dat het opdoen van ervaring bij incidentbestrijding bij de vrijwilliger een trager proces is dan bij de grote beroepskorpsen door het lagere aantal incidenten waarmee de vrijwilliger te maken heeft.

Persoonlijke en maatschappelijke aspecten

Vrijwilligers werken niet meer uitsluitend in de gemeente waarin zij ook lid van het brandweerkorps zijn, wat consequenties heeft voor de beschikbaarheid en dus de sterkte overdag. Ook speelt de moderne woon- en arbeidsmobiliteit hierbij een rol. Door de combinatie werk/privé/brandweer komt er bovendien steeds meer druk op de vrijwilliger om alle bijbehorende sociale rollen goed te kunnen vervullen. Mede om deze reden neemt de bereidheid om vrijwilliger te worden af en boet de brandweer aan wervingskracht in. Voorts staat het groepsgevoel soms onder druk door klikjesvorming. Door toegenomen regelgeving op het terrein van alcohol- en rookbeleid ontstaan er separate clubjes van rokers, drinkers en vrijwilligers die na de oefening of uitruk direct huiswaarts keren. Vrijwilligers voelen zich soms niet echt serieus genomen dan wel ondergewaardeerd. Deze onderstroom leidt soms tot een (persoonlijk gevoeld) lager imago van de vrijwilligersorganisatie. Een voorbeeld hiervan is zich te kijk voelen staan als hobbyïst. In samenhang hiermee wordt opgemerkt dat juist omdat mensen zich echte vrijwilliger voelen het soms moeilijk is hen een bepaalde discipline bij te brengen. Ze zijn immers "vrijwilligers" en daarom moeten ze op een wat andere manier worden aangesproken op dingen.

Bedrijfsvoeringsaspecten

De informatievoorziening wordt als zwak punt ervaren door de vrijwilliger. Ondanks dat veel informatie beschikbaar is wil de vrijwilliger liefst niet zelf actief op zoek maar gewoon beter bediend worden. Het steeds moeten voldoen aan nieuwe (beleids)regelgeving is een moeizaam proces te noemen voor de vrijwilliger. Ook de toenemende eisen van de hoofdwerkgevers bemoeilijken de bewegingsvrijheid en daarmee de vrije inzetbaarheid van de vrijwilligers onder maar soms ook na de reguliere werktijd. Vandaar dat inmiddels bij enkele korpsen die werken met het vrije instroomprincipe een aanvang is gemaakt met een digitale aanwezigheids-/inzetbaarheidsregistratie (mogelijk leidt dit tot een sterk punt).



SWOT-analyse

3. KANSEN EN BEDREIGINGEN

3.1. Kansen

De door de projectgroep gesignaleerde kansen liggen met name op het vlak van de organisatie en de mogelijkheden om door schaalvergroting meer maatwerk te kunnen leveren op het terrein van opleiden, **gezamenlijk** oefenen en korpsbreed samenwerken (Versterken door Samenwerken). Er kan nu al worden geconstateerd dat de gezamenlijke oefeningen tot positieve effecten hebben geleid op het vlak van integratie en acceptatie.

Zo neemt er in oktober 2007 een TS van Den Haag deel aan de jaarlijkse brandweer-wedstrijden in Westland. Een buitengewoon positieve ontwikkeling in dit kader.

Organisatorische aspecten

Door nauwere samenwerking binnen de nieuwe organisatie worden er met name kansen gezien om verder te professionaliseren door nog meer over de eigen korpsgrenzen heen te kijken. Hierdoor kan de gewenste gelijkwaardigheid verder gestalte krijgen. Ook persoonlijke groeimogelijkheden binnen een grotere organisatie worden als kans benoemd. Als een rode draad wordt ook het maatwerk dat zowel territoriaal als functioneel kan/moet worden geleverd als kans beschouwd om goede voorwaarden voor het optreden en het behouden van de vrijwilligers te creëren (dit lokale maatwerk wordt ook wel aangeduid als het zogenaamde "zesde luik in de TS").

Voorts worden versterkingskansen gezien in het over en weer dichten van plotseling optredende gaten in dienstroosters. Hier zouden vrijwilligerspools (van hen die dat willen) voor gevormd kunnen worden. Het eenheidsgevoel en het imago worden hiermee gediend en van daaruit kan het korps Haaglanden sterker worden (intensivering van deze vormen van samenwerking derhalve). Het regiokorps verkrijgt aldus flexibiliteit en een buffer aan brandweerpersoneel. In het verlengde hiervan zou de organisatie dusdanig decentraal kunnen worden neergezet dat het beroepspersoneel op strategische plekken in de regio tijdens kantooruren haar taken en werkzaamheden vervult en daardoor in staat is, als ondersteuning van de vrijwilligheid, eventuele personeelstekorten in de repressieve dienst te ondervangen.

Ook worden kansen gezien in het beleggen van niet-spoedeisende specialistische taken bij vrijwilligers en anderzijds in beter maatwerk in de verhouding specialismen/oefenen/opleiden, passend in de tijd die de moderne vrijwilliger kan vrijmaken. In relatie tot eerder genoemde zwakten ligt er hier ook een kans om de balans tussen de ambities van de vrijwilliger en zijn/haar beschikbare tijd nog eens goed tegen het licht te houden, dit in het kader van het behoud van vrijwilligers.

3.2. Bedreigingen

Zoals zwakten uit sterkten volgen, zo geldt dit ook voor bedreigingen ten opzichte van kansen. Uit het hiervoor beschrevene kan worden afgeleid dat een verdere toename van beperkende regels en zwaardere eisen, in zowel het professionele als het sociale vlak, kan leiden tot overbelasting en demotivatatie van vrijwilligers.

De volgende tendens wordt herkend.

In het jaar 1995 konden er geen vrijwillige commandanten meer zijn; in 2000 konden er nog nauwelijks vrijwillige officieren zijn en anno 2007 wordt het voor de vrijwillige bevelvoerenden heel



SWOT-analyse

moeilijk deze functie te mogen en kunnen blijven vervullen. Denk aan het verplicht oefenen in het buitenland wat voor veel bevelvoerenden vrijwel onmogelijk is in relatie tot werk, gezin etc.

Vandaar dat binnen de projectgroep als bedreigingen de volgende zaken zijn benoemd:

- Het (onnodig) hoog opschroeven van eisen, overbelasting in relatie tot afname beschikbaarheid
- Eisen van hoofdwerkgevers van de vrijwilligers (bewegingsvrijheid)
- Arbeidstijdenwet en -besluit, zeker in relatie tot gekazerneerde vrijwilligers (opgemerkt wordt dat een aanstelling als vrijwilliger ruimere mogelijkheden biedt om extra arbeidsuren te maken dus kansen!)
- Alcohol- en tabaksregelgeving in kazernekantines (verlies sociale binding en groepsgevoel)
- Ontstaan van bureaucratie en verdere groei overlegcultuur
- Verlies lokale binding (o.m. met eigen leidinggevende) en afname lokale betrokkenheid
- Overspecialisatie; toedelen van medische taken aan de brandweer; anderzijds angst om specialismen kwijt te raken; (opmerking: voor de vrijwilliger haalbare specialismen kan ook een versteviging van de positie betekenen)
- Dagdiensten verplicht stellen; anderzijds afschaffen van dagdiensten die momenteel door gekazerneerde vrijwilligers worden gedaan (bestaansrecht)
- Werving wordt enerzijds bemoeilijkt door eisen; anderzijds door afname belangstelling
- Standaardisatie, centralisatie en rigiditeit ten koste van maatwerk

Genoemde bedreigingen worden niet door eenieder in even grote mate gevoeld of voorvoeld maar moeten wel proactief onder ogen worden gezien. Feit is dat we binnen Haaglanden nog steeds over grote groepen enthousiaste vrijwilligers kunnen beschikken die in staat en bereid zijn mee te gaan in de nieuwe organisatie en daaraan (let wel: naast een reguliere baan) een positieve bijdrage willen leveren. Deze meerwaarde voor de maatschappij in het algemeen en de brandweerorganisatie in het bijzonder lijkt haaks te staan op de omgeving waarin de brandweer opereert. Het is immers ook de maatschappij zelf die steeds hogere eisen stelt aan het product brandweer en de juridisering van de samenleving is daar mede oorzaak van. De burger wordt steeds kritischer. Ook aan de mens in de maatschappij in algemeenheid worden steeds zwaardere eisen gesteld. In die zin is de regionalisering niet de oorzaak van de problematiek die de vrijwilliger ondervindt. Maar het is wel goed mogelijk om door het benutten van de kansen die de regionalisering biedt, sterk bij te dragen aan het geluk en de draagkracht en daarmee het behoud van de vrijwilliger. De vrijwilligheid staat zwaar onder druk!

4. TENSLOTTE

Indien de ASG en de BSG de conclusies van de projectgroep delen dan zal de projectgroep de visie op vrijwilligheid aan de hand van deze kaders opstellen (kansen benutten en bedreigingen afwenden). Mochten de ASG en de BSG aanvullende opmerkingen hebben, dan verneemt de projectgroep deze graag opdat zij deze opmerkingen en/of aanvullingen mee kan nemen in de visieontwikkeling. Het visiedocument wordt dan mede een onderlegger in het regionaliseringsproces en daarna, een handreiking aan de organisatie. Een belangrijke vraag in dezen zal zijn of we wat



SWOT-analyse

de vrijwilligheid betreft de zaken kunnen blijven organiseren zoals we het als brandweerorganisatie graag willen en zien.

Eén ding staat wel vast: er moet thans snel iets gebeuren om de vrijwilligers de hand te reiken zodat het ook voor hen leuk blijft anders bestaat het risico dat de vrijwilligheid sterker onder druk komt te staan en mogelijk op termijn tot het verleden gaat behoren.