

Regionalisering van de brandweer:

het perspectief van de samenleving



De brandweer is geen eiland

De brandweer is geen eiland, maar staat als hulpverleningsorganisatie midden in de samenleving. Brandweervrijwilligers maken deel uit van alle lagen van de samenleving en de brandweer heeft op allerlei terreinen raakvlakken met het bedrijfsleven en andere (semi-) overheidsdiensten, zoals de politie, ambulancedienst, gemeentelijke diensten, wegbeheerders en waterschappen. Aan de andere kant bewaakt de samenleving via de politiek het kwaliteitsniveau van de hulpverlening en de kosten van de brandweezorg. Maar hoe denkt de samenleving eigenlijk over de brandweezorg en hoe kijken de lokale politiek en het bedrijfsleven aan tegen regionalisering van de brandweer? Kritisch, maar overwegend positief, zo blijkt uit een interviewronde met enkele gemeenteraadsleden en ‘externe partners’. De brandweer kan ook nog wel wat leren van het bedrijfsleven en andere overheidsdiensten als het gaat om het efficiënt organiseren van taken en bedrijfsprocessen.

Samenwerking brandweer en partners



Reinder Woldring, Gasunie: “Liever 25 aanspreekpunten dan 450”

“Als landelijk opererend bedrijf met 15.000 kilometer gaspijpleiding en honderden gasontvangstations, werken wij in heel Nederland met dezelfde procedures, dezelfde infrastructuur en dezelfde informatiesystemen. Dat zie je terug in onze bedrijfshulpverleningsorganisatie. Die hebben we voor 200 medewerkers verspreid over 12 locaties uniform georganiseerd. Vanuit het oogpunt van effectief en veilig optreden bij buisleidingincidenten, willen wij natuurlijk het liefst dat ook alle brandweerkorpsen in Nederland dezelfde procedures hanteren. Wij voorzien alle overheidsdiensten, ook de brandweer, van alle benodigde kennis en informatie, in de verwachting dat daarmee uniforme plannen voor optreden bij gasleidingincidenten worden opgesteld. Dat bleek in het recente verleden echter regelmatig een lastige klus te zijn.

De meeste korpsen deden het op hun eigen manier, waardoor er veel verschillende procedures bestaan. De afgelopen jaren heeft al een verbetering laten zien.”



Gasunie gebouw

“Contacten met de brandweer vinden meer en meer op regionaal niveau plaats en die trend zal als gevolg van de regionalisering doorzetten. Dat is een goede ontwikkeling. Het is voor ons niet te doen om met 450 gemeentelijke brandweerkorpsen afzonderlijk afstemming te zoeken. Door met 25 regionale organisaties zaken te doen, hoeven we ons verhaal maar 25 keer te vertellen en is er een betere afstemming en een betere waarborg voor regionale uniformering van procedures en oefenbeleid. Tot slot is een uniforme informatie-infrastructuur bij de brandweer essentieel om de informatie-uitwisseling met de partners over risico's en rampbestrijdingsplannen te bevorderen. Op dat gebied kan met regionalisering van beleid veel winst worden geboekt.”

Hybride veiligheidszorg

Veiligheid, rampenbestrijding en crisisbeheersing zijn geen exclusieve overheidstaken. De veiligheidszorg in Nederland wordt steeds meer ‘hybride’. De overheid heeft wel de regie, maar in de uitvoerende taken op het gebied van veiligheid en crisisbeheersing is publiek-private samenwerking niet meer weg te denken. Denk bijvoorbeeld aan de rol van energienetwerkbeheerders en nutsbedrijven bij crisissituaties als stroomuitval, verstoring

van de gasdistributie of de drinkwaterlevering. Bij die bedrijven is de specialistische kennis en expertise aanwezig die nodig is om de situatie te normaliseren. Hetzelfde geldt voor spoorbeheerder ProRail, andere infrastructuurbeheerders en openbaar vervoerbedrijven bij calamiteiten op het spoorweginet, de hoofdwegen en het water en in de luchtvaart. Sleutelfunctionarissen van deze vitale bedrijven moeten dan ook te allen tijde soepel kunnen samenwerken met de brandweer en de andere operationele veiligheidspartners. Bedrijven in de vitale infrastructuur zijn niet gebonden aan gemeentegrenzen, maar kennen grote regionale of zelfs landelijke verzorgingsgebieden.



Vitale bedrijven, stroomstoring
Hurwenen.

Voor die 'vitale partners' is een eenduidig aanspreekpunt in de brandweerkolom een belangrijke voorwaarde voor een soepele samenwerking en afstemming van taken bij calamiteiten. Om die reden pleiten de externe partners van de brandweer dan ook voor een centraal 'loket' op regionaal niveau, zodat draaiboeken, calamiteitenplannen en procedures niet met ieder individueel gemeentelijk brandweerkorps hoeven te worden afgestemd.



**Willem Uittenbosch, Waterschap Vallei & Eem:
"Brandweer wordt professionelere gesprekspartner"**

"Burgers hebben recht op een professionele overheidsorganisatie voor veiligheid, hulpverlening en rampenbestrijding. Zo'n organisatie moet robuust zijn om er voldoende kwaliteit uit te kunnen halen en dat lukt niet bij organisaties die tot aan de gemeentegrenzen georganiseerd zijn. Regionalisering van de brandweer is in mijn ogen dan ook noodzakelijk om burgers de brandweezorg te bieden waar ze recht op hebben."

"Net als de 'rode kolom' heeft ook de waterschapswereld zijn eigen identiteit en is het ene waterschap het andere niet. Maar door de aard van onze werkzaamheden hebben we wel een sterke natuurlijke 'drive' om over de grenzen van ons eigen beheersgebied te kijken. Waterschappen denken per definitie bovenlokaal en zelfs in toenemende mate bovenregionaal. Water houdt zich immers ook niet aan bestuurlijke grenzen. Vanuit het oogpunt van

kwaliteit en professionaliteit is het eigenlijk onbegrijpelijk dat de bestuurlijke verantwoordelijkheid van een publieke hulpverleningsdienst ophoudt bij de gemeentegrens. Het leveren van kwaliteit vraagt een professionele organisatie van een zekere schaalgrootte. Als na de politie en de GHOR ook de brandweer echt regionaal aangestuurd wordt, denk ik dat dat de onderlinge afstemming en samenwerking tussen de partners sterk wordt bevordert en dat de brandweer een professionelere gesprekspartner wordt."

Gedeelde verantwoordelijkheid



Horecagelegenheden.

de gemeenten ligt, worden de regels niet altijd eenduidig geïnterpreteerd. Daardoor kan het gebeuren dat een gelijke situatie bij een bedrijf met vestigingen in meerdere gemeenten verschillend wordt beoordeeld. Een onwenselijke situatie voor de ondernemers, maar ook voor de brandweer die hierdoor in de ogen van het bedrijfsleven niet altijd geloofwaardig overkomt. Het bovenlokaal organiseren van de preventietaken kan deze onnodige bron van discussie wegnemen. Als het veiligheidsbestuur de brandpreventie-eisen overal uniform maakt en handhaving in alle gemeenten volgens dezelfde standaard afspraken plaatsvindt, zal dat de samenwerking tussen brandweer en bedrijfsleven op preventiegebied beslist bevorderen.



**Peter Janssen, ondernemerskoepel VNO-NCW:
"Meer deskundigheid bij brandpreventie"**

"Brandweer en ondernemers hebben in grote lijnen dezelfde belangen. Een horecaondernemer wil net zo min dat er slachtoffers vallen bij een brand in zijn zaak als de brandweer. Maar preventie-eisen en de kosten waarmee ondernemingen worden geconfronteerd, moeten wel in balans zijn. Investeren in preventie moet, maar wel in goed overleg met de ondernemingen, waarbij onzinnige of onbegrijpelijke maatregelen moeten worden voorkomen."
"Wat ondernemers vooral een doorn in het oog is, is dat gelijksoortige situaties in verschillende gemeenten vaak verschillend worden beoordeeld. Het beginsel van gelijkwaardigheid is regelmatig in het geding en gemeenten zijn sterk in het wisselend interpreteren van de regelgeving."

“Met name voor bedrijven met vestigingen in meerdere gemeenten leidt dit tot onbegrijpelijke situaties, omdat wat in de ene gemeente wel wordt toegelaten in de andere uit den boze is. Ik verwacht dat die situatie als gevolg van de regionalisering van de brandweezorg verbetert. Een grotere uniformiteit in preventie-eisen en vooral in de interpretatie van regelgeving, zal een zegen zijn voor ondernemers. Ik hoop ook dat regionalisering zal leiden tot meer bundeling van kennis en expertise en tot kennisbevordering bij de afdelingen brandpreventie. Een grotere regionale organisatie kan meer deskundigheid aantrekken dan een klein gemeentelijk brandweerkorps.”

De kritische kijk van gemeenteraden

Tegenover de ambitie van de minister van BZK om de brandweezorg op regionale schaal te organiseren, als onderdeel van krachtige veiligheidsregio's, staan de opvattingen van de gemeenteraden. Verschuiving van beheersverantwoordelijkheid van het gemeentelijk naar het regionaal niveau; welke gevolgen heeft dat voor onze gemeente? Houdt het lokale bestuur wel genoeg invloed op het niveau van de brandweezorg? En wordt die nieuwe organisatie niet te duur? Ook als de brandweertaken op regionaal niveau worden georganiseerd, blijft de uitvoering van de basisbrandweezorg onverkort op het lokale niveau liggen. En net als voorheen blijft de burgemeester de 'opperbevelhebber' bij brand en andere calamiteiten. Hij blijft dus politiek aanspreekbaar op het resultaat van het operationeel optreden.

Het beheer en de organisatie van de brandweezorg voor alle gemeenten gezamenlijk, wordt de verantwoordelijkheid van het regionale veiligheidsbestuur. Dit veiligheidsbestuur is samengesteld uit de burgemeesters van de deelnemende gemeenten. Zo is in feite de lokale bestuurlijke invloed op de regionale brandweerorganisatie gewaarborgd.

Het is dus zeker niet zo dat met het regionaal organiseren van de brandweer de invloed van de lokale gemeentebesturen op de kwaliteit van de brandweezorg komt te vervallen. Iedere gemeente kan nog steeds zijn eigen eisen stellen op het gebied van capaciteit, kwaliteit en te leveren producten en diensten.



Raadsvergadering.

Het verschil is dat de gemeente dit niet meer zelfstandig hoeft te organiseren, maar aan de veiligheidsregio vraagt om het gewenste zorgniveau in de gemeente te realiseren. Daarvoor gaan in sommige regio's gemeenten er toe over dienstverleningsovereenkomsten af te sluiten met de veiligheidsregio. En die overeenkomst is voor de lokale gemeenteraad een prima instrument om de regionale organisatie aan te spreken op het gerealiseerde kwaliteitsniveau. De democratische controle op de brandweezorg door de lokale politiek verandert als gevolg van de regionalisering in principe niet.



Menno van Duin, gemeenteraadslid Capelle aan den IJssel:
“Professionalisering is belangrijker”

“Een bovenlokale aanpak is in ons gebied een absolute ‘must’. Geografisch is Capelle aan den IJssel verweven met Rotterdam-Oost en is er al een langere samenwerking met Krimpen aan den IJssel. Op veel plaatsen loopt de gemeentegrens tussen Capelle en Rotterdam dwars door de bebouwing. In zo'n ingewikkeld stedelijk gebied kan je effectieve brandweezorg alleen bovenlokaal in samenhang goed organiseren.”

“Dat inzicht bestaat in Capelle en de twee buurgemeenten al heel lang. Al sinds 1994 was in dit gebied een intergemeentelijke brandweerorganisatie actief. In feite was dat een eerste stap richting regionalisering. Door deze gemeenschappelijke regeling waren we in Capelle aan den IJssel al gewend aan

bovenlokaal werken onder één gezamenlijke commandant. Zowel in de lokale politiek als onder de brandweerbieden was het draagvlak groot.”

“Waar wij als gemeenteraad vooral alert op zijn is de kostenontwikkeling. Afgezet tegen het aantal inwoners van Capelle hadden we een relatief dure brandweerorganisatie. De verwachting was dat het synergievoordeel van de dit jaar geformaliseerde regionalisering tot lagere kosten zou leiden. De realiteit is dat de brandweezorg vooralsnog juist duurder is geworden.”

“Dat neemt niet weg dat de voordelen van regionalisering evident zijn. De risico's van vandaag vereisen een professionele hulpverleningsorganisatie van voldoende schaalgrootte. Deel uitmaken van een krachtige regio is in mijn ogen noodzakelijk. Overigens denk ik dat professionalisering van de brandweer veel belangrijker is dan regionalisering. Helaas is nu de slag landelijk te veel gericht op regionalisering en moeten we maar hopen dat daarmee de professionaliseringslag ook echt wordt gemaakt.”



Arjan van de Ruit, gemeenteraadslid Houten:
“Meer synergie nodig”

“Je kunt niet tégen regionalisering zijn. De risico’s in de samenleving nemen toe en incidenten en calamiteiten hebben steeds vaker gemeentegrensoverschrijdende gevolgen. Dat zijn twee belangrijke argumenten vóór regionalisering van de brandweer en de veiligheidszorg. Je kunt niet meer zeggen: dit stukje snelweg is van mij en op dat traject regelt de buurgemeente het maar. Alleen gezamenlijk kunnen we ons goed op de maatgevende veiligheidsrisico’s in de regio prepareren. Er moet meer synergie komen tussen de ambtelijke organisaties van de gemeenten en de brandweerkorpsen in de regio.”

“Bij de brandweer werken heel veel deskundige mensen, net als bij de ambtelijke organisaties van de gemeenten, maar al die beschikbare kennis wordt nog niet optimaal benut en gebundeld. Mijn verwachtingen ten aanzien van

regionalisering zijn positief, maar we moeten wel goede afspraken maken met de veiligheidsregio over de capaciteit en kwaliteit die zij leveren voor het geld dat we er als gemeente in stoppen. Ook het behoud van de vrijwilligers bij de brandweer is essentieel, we kunnen niet zonder deze mensen. Ik ben persoonlijk niet zo bang dat vrijwilligers massaal weglopen als gevolg van de regionalisering. De manier waarop je regionaliseert is bepalend voor de acceptatie in alle lagen van de organisatie. Als we het op een zorgvuldige, organische manier organiseren, redenerend vanuit de inhoud en het belang voor de samenleving, dan zie ik geen grote hindernissen.”



Jo-Annes de Bat, gemeenteraadslid Goes:
“Doorpakken met daadkracht”

“Het is belangrijk dat je als raadslid weet wat er speelt binnen de brandweer, maar de eerlijkheid gebiedt te zeggen dat raadsleden doorgaans weinig kennis hebben van de brandweerorganisatie in hun gemeente. In de eerste plaats profileert de brandweer zich misschien wat te weinig in het politieke debat. Ook de informatieverstrekking door de burgemeester en de brandweercommandant, de juiste informatie op het juiste moment op de juiste plek, is van groot belang. Zij moeten zich namelijk bewust zijn van de publieke verantwoording richting raad als er geld bij moet.”

“In het geval van Goes is een flinke investering nodig, want uit onderzoek blijkt dat de brandweezorg in Goes onder de maat is.

“Een conclusie die overigens voor veel gemeenten in Zeeland én daarbuiten geldt. We hebben problemen met de dekking van de operationele brandweezorg en ook de brandveiligheidsstaken kunnen veel beter. Bovendien kunnen taken als informatiehuishouding en opleidingen ook veel efficiënter worden georganiseerd. Met een sterkere regionale regie kunnen we die knelpunten samen met andere gemeenten veel beter oplossen. De brandweerkorpsen zijn nu in mijn ogen nog teveel eilandjes, die te weinig samenwerken. Sommige raadsleden vinden regionalisering te ver gaan, terwijl anderen het als enige optie zien, omdat de intergemeentelijke samenwerking anders nooit van de grond komt. Het is belangrijk dat we niet in een papieren organisatie blijven hangen. Als we eenmaal besloten hebben om te regionaliseren, dan moeten we ook doorpakken en de uitvoering daadkrachtig ter hand nemen.”

Eerder verschenen in deze serie:

- Voorlichtingsbrochure Convenant Veiligheidsregio
- Regionalisering van de brandweer, wie durft?

Op te vragen bij: www.minbzk.nl/veiligheidsregio

Colofon

Uitgave:

Dit is een uitgave van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Directie Politie en Veiligheidsregio's
Programma Veiligheidsregio's
Schedeldoekshaven 200
Postbus 20011
2500 EA Den Haag
www.minbzk.nl/veiligheidsregio

Foto's:

Nederlandse Gasunie
Rob Jastrzebski

Vormgeving en print:

DCB/C&I. Grafische en Multimediale Diensten

december 2008

