
Onderzoek financiële gevolgen (invoering) Wet Veiligheidsregio's

Verkenningen thema's naar aanleiding van RFV-advies

557010 - 020

Eindrapport

I Inhoudsopgave

Samenvatting	5
S.1 Inleiding.....	5
S.2 Conclusies.....	6
1 Inleiding	9
2 Vertrekpunten	11
3 Artikel 23 (kwaliteitszorgsysteem) en 56 (financiële bepalingen)	13
3.1 Inleiding.....	13
3.2 Kwaliteitszorgsysteem (art. 23)	13
3.3 Kostenevaluatie en onderlinge vergelijkbaarheid regio's (art. 56)	18
4 Paging-netwerk P2000	23
4.1 Inleiding.....	23
4.2 Onderzoeksaanpak	24
4.3 Bevindingen.....	24
4.4 Overzicht huidige kosten en financieringsstructuur P2000.....	25
4.5 Aandachtspunten.....	25
5 Veiligheidsberaad	27
5.1 Inleiding.....	27
5.2 Onderzoeksaanpak	27
5.3 Bevindingen.....	28
5.4 Structurele (meer-)kosten.....	29
5.5 Aandachtspunten.....	29
6 Duikopleiding	31
6.1 Inleiding.....	31
6.2 Onderzoeksaanpak	31
6.3 Bevindingen.....	31
6.4 Structurele meerkosten	34
6.5 Aandachtspunten.....	34
7 Financieringswijze	35
Bijlagen	37
A Registratie-eisen kwaliteitszorgsysteem	39
A.1 Inleiding.....	39
A.2 Informatie en communicatie	39
A.3 Alarmering en opschaling	40
A.4 Ramp/crisis	41
A.5 Opkomsttijden.....	42
A.6 Planvorming.....	43
A.7 Vakbekwaamheid.....	44
A.8 Afspraken zorgaanbieders.....	45

S Samenvatting

S.1 Inleiding

opdracht

In opdracht van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK¹) heeft Cebeon onderzoekswerkzaamheden verricht naar de financiële gevolgen van de Wet veiligheidsregio's (Wvr) ten aanzien van een aantal vooraf benoemde onderwerpen, waarvoor de Rfv in een eerder advies nader onderzoek heeft aanbevolen.

Het door Cebeon verrichte onderzoek heeft betrekking op de volgende onderwerpen:

1. Bepalingen uit de Wvr voor de veiligheidsregio's: artikelen 23 (kwaliteitszorgsysteem) en 56 (financiële bepalingen);
2. Paging-netwerk P2000;
3. Veiligheidsberaad;
4. Duikopleiding.

Daarnaast is Cebeon gevraagd om te adviseren over de financieringswijze van de eventuele extra kosten.

belangrijk vertrekpunt is dat de reikwijdte van het onderzoek wordt beperkt tot de hierboven genoemde onderwerpen en zich met uitzondering van paging alleen richt op de vraag of er meerkosten zijn te verwachten als onontkoombaar gevolg van de wijzigingen in wet en regelgeving vanuit de nieuwe Wvr en aanpalende besluiten (inclusief het door BZK terzake gevoerde beleid). Bij paging gaat het om gevolgen van de geformuleerde beleidslijn van BZK dat in de toekomst de kosten door de hulpverleningsdiensten dienen te worden gedragen. Ook het onderwerp duiken is niet een direct uitvloeisel van de Wvr.

In onderstaande tabel is een samenvattend overzicht opgenomen van de structurele meerkosten per onderwerp.

Tabel S.1. Samenvattend overzicht structurele meerkosten (in mln. euro's)

<i>onderwerp</i>	<i>meerkosten</i>
<i>kwaliteitszorgsysteem (art. 23 Wvr)</i>	6,5
<i>financiële bepalingen (art. 56)</i>	0,75
<i>paging-netwerk P2000</i>	PM
<i>Veiligheidsberaad</i>	0
<i>duikopleiding</i>	0
TOTAAL	7,25

Hieronder wordt per onderwerp een korte toelichting gegeven.

1. Thans het ministerie van Veiligheid en Justitie (VenJ).

S.2 Conclusies

kwakeiteitszorgsysteem (art. 23 Wvr)

Artikel 23 van de Wvr bepaalt dat een veiligheidsregio een kwakeiteitszorgsysteem moet hebben. Met het kwakeiteitszorgsysteem dient op systematische wijze de kwakeiteit van de taakuitvoering, de resultaten en het beheer te worden bewaakt, beheerst en verbeterd.

Ten aanzien van dit onderwerp leidt het onderzoek tot de conclusie dat er sprake is van meerkosten als gevolg van de invoering van de Wvr. In structurele zin worden de meerkosten geraamd op 6,5 miljoen euro per jaar (naast incidentele extra kosten).

financiële bepalingen Wvr (art. 56)

Artikel 56 van de Wvr bepaalt dat het bestuur van de veiligheidsregio er voor zorgt dat:

A: éénmaal in de drie jaar een kostenevaluatie wordt verricht;

B: éénmaal in de vijf jaar een visitatie door een visitatiecommissie wordt verricht.

Voorts is relevant dat in lid 2 wordt bepaald dat bij de kostenevaluatie in ieder geval een vergelijking wordt gemaakt met de gegevens betreffende de kosten van andere veiligheidsregio's.

Ten aanzien van dit onderwerp leidt het onderzoek tot de conclusie dat er sprake is van meerkosten als gevolg van de invoering van de Wvr. In structurele zin worden de meerkosten geraamd op 0,75 miljoen euro per jaar (naast incidentele extra kosten).

paging-netwerk P2000

De brandweer maakt naast andere hulpverleningsdiensten momenteel gebruik van het paging (-alarmerings)netwerk P2000. De beheerskosten van P2000 maken, naast die van T2000 en M2000, deel uit van de C2000-begroting. Het beheerscontract ten behoeve van P2000 zal niet meer worden verlengd (2014) in verband met het einde van de economische levensduur van de hardware (paging-switch en de zenders).

Tevens is van belang dat de minister van BZK in een beleidslijn heeft aangegeven dat de hulpverleningsdiensten vanaf 2014 zelf de kosten van het paging netwerk zullen moeten betalen.

Omdat er nog geen concrete stappen zijn gezet, waaruit blijkt welke oplossingsrichting relevant is en welke concrete invulling een nieuw paging-netwerk zal krijgen, is afgesproken dat het onderhavige onderzoek zich beperkt tot het in kaart brengen van de huidige kosten van het paging-netwerk en de verdeling daarover tussen de verschillende partijen. Op deze wijze is voor toekomstige oplossingen duidelijk welke middelen er momenteel beschikbaar zijn bij welke partij en kan hiermee rekening worden gehouden zodra er meer concrete inzichten zijn in de nieuwe situatie.

Voor dit onderwerp is er daarom geen sprake van thans optredende structurele meerkosten. Als in de toekomst nader wordt besloten over de oplossingsrichting dient er een actualisatie plaats te vinden en dient de dekking op dat moment te worden geregeld.

veiligheidsberaad

In het Bestuursakkoord tussen het Rijk en de VNG van 4 juni 2007 is overeengekomen dat: "het Veiligheidsberaad de ontwikkeling van de veiligheidsregio's krachtig ter hand neemt en spant zich in om, samen met de partners in de regio, te komen tot een slagvaardige organisatie van rampenbestrijding en crisisbeheersing". Bestuurlijk overleg over veiligheid vindt plaats via het Strategisch Beraad Veiligheid. In het Veiligheidsberaad is een aantal vertegenwoordigingen van het veld gestroomlijnd. Het Rijk ondersteunt het Veiligheidsberaad met een financiële bijdrage.

Het Veiligheidsberaad (opgericht in 2007), bestaande uit de voorzitters van de veiligheidsregio's gezamenlijk, wordt in de Wvr in twee artikelen genoemd:

- het Veiligheidsberaad bevordert de inrichting van uniforme informatie en communicatievoorziening, daaronder begrepen het vaststellen van de informatiebehoefte en het vaststellen van kaders, standaarden en kwaliteitseisen met het oog op de informatie-uitwisseling tussen rampenbestrijding/crisisbeheersing, brandweer, GHOR en meldkamers, personeelsbeleid, aanschaf van materieel en ontwikkeling van handboeken en leidraden (artikel 22);
- het ministerie van BZK voert periodiek overleg met het Veiligheidsberaad over landelijke doelstellingen ten aanzien van rampenbestrijding en crisisbeheersing (artikel 38).

Het veiligheidsberaad wordt ondersteund door het bureau Veiligheidsberaad.

Op grond van het onderhavige onderzoek wordt geadviseerd om voor de structurele kosten vooralsnog aan te sluiten op de middelen in de begroting 2010, te weten 2,1 miljoen euro (voor 0,5 miljoen euro afkomstig van de gemeenten² en 1,6 miljoen euro via het Rijk) per jaar voor alle taken.

Per saldo is er derhalve geen sprake van meerkosten ten opzichte van de huidige situatie. Wel dienen de bestaande subsidiestromen vanuit het Rijk anders te worden ingericht (zie advies financieringswijze).

duikopleiding

In de afgelopen jaren was er reeds sprake van een aangescherpte Arbeidsomstandighedenwet (hierna: Arbo) voor duikers. In 2004 is naar aanleiding van de circulaire 'Wijziging arbeidsomstandigheden brandweer' door de NVBR de leidraad 'Bestrijding waterongevallen door de brandweer' opgesteld. In 2007 is er een aanscherping in de Arbeidsomstandighedenwet doorgevoerd die geen nieuwe normen bevatte die noodzaakten tot aanpassing van de leidraad.

In de aanloop naar de invoering van de Wvr is er hernieuwde aandacht gekomen voor de functie-inhoud en opleidingseisen voor brandweerdruiken.

De Raad voor de financiële verhoudingen (Rfv) is van mening dat de extra kosten van duikopleidingen door het Rijk moeten worden vergoed en beveelt nader onderzoek aan naar de omvang van het relevante kostenbedrag.

Tegen deze achtergrond is aan Cebeon gevraagd om te onderzoeken in hoeverre de invoering van de Wvr, het Besluit personeel veiligheidsregio's en de regeling personeel veiligheidsregio's leidt tot meerkosten voor brandweerdruiken ten opzichte van de situatie van vóór de invoering van deze nieuwe wetgeving en in hoeverre eventuele meerkosten aanvullend zouden moeten worden vergoed.

De onderzoekers concluderen dat er geen aanleiding is tot het in dit rapport opnemen van meerkosten voor brandweerdruiken als gevolg van de invoering van de Wvr.

financieringswijze

Momenteel is er sprake van een hybride financieringsstructuur binnen het taakgebied van de brandweer en rampenbestrijding. Het grootste deel van de middelen, zowel voor de traditionele (gemeentelijke) basisbrandweezorg, als ook voor de van oudsher meer regionale bovengemeentelijke taken, wordt bekostigd uit het gemeentefonds (en de lokale eigen algemene middelen van gemeenten). Het Rijk verleent daarnaast een

2. De VNG heeft aangegeven haar subsidie met ingang van 2011 te beëindigen. De financiering van het Veiligheidsberaad zal overigens onderdeel zijn van het meeromvattende financieringsmodel van de Ondersteuningsorganisatie Fysieke Veiligheid (OFV). Daarover zijn gesprekken tussen het ministerie van BZK en de voorzitter van het VB – mede met het oog op de noodzakelijke wijzigingen in de wet- en regelgeving – in een gevorderd stadium.

(relatief beperkte) algemene bijdrage in de kosten van veiligheidsregio's via een BDUR-uitkering. Deze uitkering is niet-kostendekkend en is niet gekoppeld aan bepaalde taken.

Uitgaande van deze hybride financieringsstructuur en de gevolgde werkwijze dat er geen afzonderlijke gerichte ijkpunten per toe te voegen deelbudget worden opgesteld, wordt geadviseerd om alle extra middelen voor de uiteenlopende onderwerpen steeds naar rato van de omvang en verdeling van het gemeentefonds en de BDUR aan gemeenten/veiligheidsregio's toe te delen.

Daarbij wordt opgemerkt dat het voor de hand ligt dat vanuit het principe van verlengd lokaal bestuur voor alle onderwerpen geldstromen via gemeenten blijven lopen, omdat zij uiteindelijk (eind-) verantwoordelijk blijven volgens de Wvr.

Bij deze financieringswijze dienen ten opzichte van de huidige situatie de volgende geldstromen vanuit het Rijk te worden betrokken:

- de extra geraamde kosten voor artikel 23 en 56 van de Wvr (tezamen 7,25 mln. euro per jaar);
- de tot dusverre via afzonderlijke subsidies vanuit het Rijk toegekende budgetten voor het veiligheidsbe- raad (1,6 mln. euro per jaar);
- afhankelijk van de verdere ontwikkelingen bij het onderwerp paging dient te zijner tijd met inachtneming van de huidige financiële bijdragen een verrekening plaats te vinden van de eventuele structurele meer-/minderkosten van partijen. Voor zover hierdoor per saldo een gewijzigde bijdrage van het Rijk relevant is dient dit bedrag volgens bovenstaand advies te worden verwerkt.

1 Inleiding

opdracht

In opdracht van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK³) heeft Cebeon onderzoekswerkzaamheden verricht naar de financiële gevolgen van (de invoering van) de Wet veiligheidsregio's (Wvr) ten aanzien van een aantal vooraf benoemde onderwerpen.

achtergrond

Aanleiding voor het onderzoek is het advies van de Raad voor de financiële verhoudingen (Rfv) over de financiële gevolgen van de Wet veiligheidsregio's⁴. Dit advies is uitgebracht naar aanleiding van uiteenlopende berekeningen van het ministerie van BZK enerzijds en de NVBR en GHOR-NL anderzijds.

Door middel van uitbesteed onderzoek en eigen berekeningen heeft BZK de financiële gevolgen van de Wet veiligheidsregio's (Wvr), het Besluit veiligheidsregio's en het Besluit personeel veiligheidsregio's in beeld gebracht. Hieruit kwam naar voren dat financiële gevolgen konden worden opgevangen binnen de ophoging van de rijksbijdrage⁵, die vanaf 2011 structureel 42 mln. euro bedraagt⁶.

Op grond van berekeningen van de NVBR en GHOR-NL kwam het Veiligheidsberaad (VB) tot een andere conclusie. De financiële gevolgen bedragen volgens het VB ruim 61 mln. euro en worden daardoor niet volledig gedekt door de ophoging van de rijksbijdrage⁷.

In verband hiermee heeft de minister van BZK op verzoek van het VB eind 2009 de Rfv gevraagd hierover advies uit te brengen. De Rfv heeft het advies in april 2010 uitgebracht. Voor wat betreft de indeling van onderwerpen wordt verwezen naar het advies van de Rfv (zie de samenvatting en de tabel op bladzijden 18 en 19 van het advies) en de brief van de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties⁸ aan het Veiligheidsberaad naar aanleiding van het advies.

De Rfv beveelt voor een aantal onderwerpen nader onderzoek aan en de Raad vraagt aandacht voor de financieringsstructuur van de regio's.

onderzoeksvraag

Tegen deze achtergrond is er sprake van de volgende onderzoeksvraag:

Gevraagd wordt om onderzoek te doen naar de kosten en financieringswijze betreffende een aantal onderwerpen/activiteiten die betrekking hebben op het op orde brengen van de organisatie van de rampenbestrijding en crisisbeheersing en het naar behoren functioneren van de veiligheidsregio's. Het zijn daarmee niet alleen onderwerpen die een direct gevolg zijn van de wet en de besluiten, i.c. onderwerpen die als bepaling in de nieuwe regelgeving zijn opgenomen. In verband hiermee kan in de te onderzoeken onderwerpen de volgende indeling worden gemaakt:

1. Bepalingen uit de Wvr, artikelen 23 en 56;
2. Paging-netwerk P2000;
3. Veiligheidsberaad;

3. Thans het ministerie van Veiligheid en Justitie (VenJ).

4. Raad voor de financiële verhoudingen, advies financiële gevolgen Wet veiligheidsregio's, 15-04-2010

5. In deze rapportage zal de rijksbijdrage worden aangeduid als BDUR (Brede Doeluitkering Rampenbestrijding).

6. De groei van het budget voor veiligheidsregio's komt vanaf 2010 ten goede aan alle regio's door toevoeging daarvan aan het BDUR budget. De verhoging bedroeg in 2010 € 28,4 miljoen en er was voorzien dat dit bedrag in 2011 zou oplopen tot structureel € 42 miljoen. Dit bedrag is in de definitieve besluitvorming door het Kabinet over de begroting 2011 in augustus 2010 neerwaarts bijgesteld met € 2,6 miljoen naar € 39,4 miljoen. Vanwege subsidietaakstellingen is in 2008 nog een structurele subsidietaakstelling doorgevoerd van in totaal 2,1 mln. euro. Vanaf het aantreden van het nieuwe kabinet valt de BDUR niet meer onder dit regime.

7. In een latere berekening van de NVBR en GHOR NL, die tijdens de uitvoering door de Rfv is gemaakt, is dit bedrag becijferd op ruim € 79 miljoen.

8. Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, brief aan de voorzitter van het Veiligheidsberaad, 20-05-2010, kenmerk 2010-0000307118.

4. Duikopleiding.

opzet rapportage

In deze rapportage wordt achtereenvolgens ingegaan op de volgende onderwerpen:

- relevante vertrekpunten (hoofdstuk 2);
- artikel 23 (kwaliteitszorgsysteem) en 56 (financiële bepalingen) Wvr (hoofdstuk 3);
- paging-netwerk P2000 (hoofdstuk 4);
- veiligheidsberaad (hoofdstuk 5);
- duikopleiding (hoofdstuk 6);
- wijze van financiering (hoofdstuk 7).

2 Vertrekpunten

inleiding

In dit hoofdstuk wordt een overzicht gegeven van de algemene vertrekpunten voor het onderhavige kostenonderzoek.

algemene vertrekpunten

Binnen het beperkte tijdsbestek van dit onderzoek wordt gewerkt vanuit de volgende vertrekpunten:

- de reikwijdte van het onderzoek wordt beperkt tot de door de Rfv genoemde onderwerpen zoals opgenomen in het vorige hoofdstuk en richt zich met uitzondering van paging *alleen* op de vraag of er meerkosten zijn te verwachten als onontkoombaar gevolg van de wijzigingen in wet en regelgeving vanuit de nieuwe Wet veiligheidsregio's (Wvr) en aanpalende besluiten (inclusief het door BZK terzake gevoerde beleid). Bij paging gaat het om gevolgen van de geformuleerde beleidslijn van BZK dat in de toekomst de kosten door de hulpverleningsdiensten dienen te worden gedragen. Ook het onderwerp duiken is niet een direct uitvloeisel van de Wvr;
- in het onderzoek worden objectiverende inzichten aangereikt ten aanzien van de onderzoeksthema's⁹, gericht op het faciliteren van een nadere bestuurlijke besluitvorming over (de financiële gevolgen van) deze onderwerpen;
- doel van het onderzoek is dat op basis van de uitkomst ervan een concluderende en door partijen aanvaarde uitspraak wordt gedaan over de wijze van financiering en de dekking van de financiële gevolgen van de onderzochte onderwerpen;
- het gaat om het in kaart brengen van extra kosten voor gemeenten/regio's[e1], die aanvullend gemaakt moeten worden ten opzichte van de reeds bestaande reguliere kosten;
- er wordt onderscheid gemaakt tussen de vraag of er structurele (extra) lasten of initiële/tijdelijke lasten relevant zijn. Het onderzoek is vooral gericht op het in kaart brengen van de structurele meerkosten. Incidentele kosten worden niet becijferd, maar er wordt per thema wel melding gemaakt van de (mogelijke) relevantie hiervan;
- door de onderzoeksonderwerpen helder in kaart te brengen waar de kosten optreden, vindt er tevens een check plaats op eventuele doublures c.q. hiaten;
- in de analyses van de achtergronden/oorzaken van extra kosten wordt een onderscheid aangebracht tussen enerzijds effecten van externe factoren (gewijzigde/nieuwe regelgeving W[e1], door BZK gevoerd beleid) of anderzijds effecten als gevolg van eigen beleidskeuzes van gemeenten/regio's;
- in het onderzoek wordt op onderdelen aangegeven uit welke bron de kosten het meest doelmatig moeten/kunnen worden bestreden. Daarbij is de huidige (hybride) financieringsstructuur¹⁰ het vertrekpunt;
- bij de kostenramingen is uitgegaan van de bestaande indeling in (veiligheids-)regio's.

9. Op grond van de huidige situatie c.q. thans bekende inzichten.

10. Een beoordeling van de huidige hybride financieringsstructuur maakt geen onderdeel uit van dit onderzoek.

3 Artikel 23 (kwaliteitszorgsysteem) en 56 (financiële bepalingen)

3.1 Inleiding

In de Wvr zijn kwaliteitseisen gesteld ten aanzien van het functioneren van de veiligheidsregio's. Hiertoe zijn onder meer bepalingen opgenomen ten aanzien van:

- een kwaliteitszorgsysteem (artikel 23 Wvr) (paragraaf 3.2);
- periodieke systematische vergelijking tussen de regio's door middel van een kostenevaluatie en visitatie (artikel 56 Wvr) (paragraaf 3.3).

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de financiële consequenties van deze bepalingen. Daarbij wordt rekening gehouden met de activiteiten die regio's op dit gebied reeds uitvoeren.

3.2 Kwaliteitszorgsysteem (art. 23)

3.2.1 Inleiding

Artikel 23 van de Wvr bepaalt dat een veiligheidsregio een kwaliteitszorgsysteem moet hebben. Met het kwaliteitszorgsysteem dient op systematische wijze de kwaliteit van de taakuitvoering, de resultaten en het beheer te worden bewaakt, beheerst en verbeterd.

Bij de politie is een dergelijk systeem reeds langer wettelijk verplicht.

Bij de brandweer en Ghor is de invoering van managementsystemen ten behoeve van de (verbetering van) de bedrijfsvoering reeds eerder in gang gezet. Ook zijn in het verleden extra middelen via de BDUR beschikbaar gesteld voor de kwaliteit van de bedrijfsvoering¹¹. Dit betekent dat er ook voor de invoering van de Wvr reeds uitgaven aan dergelijke systemen door regio's relevant zijn.

Achtereenvolgens wordt ingegaan op:

- onderzoeksrapport (paragraaf 3.2.2);
- bevindingen (3.2.3);
- structurele meerkosten (paragraaf 3.2.4);
- aandachtspunten (paragraaf 3.2.5).

3.2.2 Onderzoeksrapport

De volgende onderzoeksstappen zijn doorlopen:

11. Het gaat hier om bijdragen in het kader van het Project Versterking Brandweer (PVB) vanaf 1997 voor medewerkers informatievoorziening (PVB97/225).

1. Er is een inventarisatie verricht bij de veiligheidsregio's naar de huidige praktijk van het gebruik van managementsystemen. Daarbij is met name aandacht besteed óf en zo ja, welke systemen (HKZ, INK en ISO) werden gehanteerd en welke globale inzet daarmee is gemoeid.
2. Tevens is aandacht besteed aan een aantal ontwikkelingen met betrekking tot kwaliteitszorg (met name Cicero en Aristoteles).
3. Vervolgens is een inventarisatie gemaakt van de registratie- en kwaliteitseisen die voortvloeien uit de nieuwe wet- en regelgeving.
4. De uitkomst van deze inventarisatie is voorgelegd aan de begeleidingscommissie en vertegenwoordigers uit het veld. In overleg met het veld en BZK zijn de veranderende effecten als gevolg van de Wvr in beeld gebracht.

Tenslotte zijn de gevolgen van de Wvr omgezet in een raming van de meerkosten ten opzichte van de huidige situatie (zie paragraaf 3.2.4).

3.2.3 Bevindingen

ad 1. bestaande kwaliteitssystemen

Er is een verkenning uitgevoerd bij veiligheidsregio's naar ontwikkelingen met betrekking tot het kwaliteitsbeheer. Bij de brandweer wordt door een belangrijk deel van de regio's een managementmodel gehanteerd (meestal INK) of is men dit aan het invoeren. Bij de Ghor zijn vrijwel alle regio's HKZ-gecertificeerd. Echter de verdere uitwerking van een (multidisciplinair) kwaliteitszorgsysteem is tussen de regio's nogal gevarieerd. Ook de personele inzet voor kwaliteitsbeheer¹² is zeer gevarieerd (van 0 tot enkele FTE's) per regio.

ad 2. ontwikkelingen

In alle regio's is er in algemene zin reeds langere tijd aandacht voor kwaliteit (daarvoor zijn overigens in het verleden ook extra middelen aan de BDUR toegevoegd). Bij het verder invullen/uitbouwen hiervan (onder andere met behulp van de projecten Aristoteles en Cicero) sluit een deel van de regio's aan bij registraties/systemen die reeds langere tijd lopen, andere zijn deze aan het omvormen/opnieuw opzetten. Ook is er een deel van de regio's dat nog duidelijk een nog grotere slag moet maken.

ad 3. registratie-/kwaliteitseisen

Op basis van art. 23 van de Wvr dienen de veiligheidsregio's een kwaliteitszorgsysteem te gaan hanteren. In de Wvr is verder niet beschreven aan welke eisen een kwaliteitszorgsysteem dient te voldoen. Wel zijn in de Wvr¹³ een aantal registratie- en kwaliteitseisen opgenomen waarvoor het impliciet voor de hand ligt dat deze in een kwaliteitszorgsysteem dienen te worden opgenomen. Deze eisen zijn geïnventariseerd in overleg met BZK en het veld (zie bijlage A). Met deze eisen zijn per saldo in structurele zin extra inspanningen/kosten¹⁴ gemoeid, die samenhangen met:

- het minder vrijblijvend dan tot nu toe registreren van prestatie-/kwaliteitsgegevens ten behoeve van kwaliteitsbeelden/-oordelen;
- het periodiek rapporteren over dergelijke kwaliteitsaspecten aan het bestuur, die dit moet beoordelen;
- periodieke audits in het kader van het kwaliteitszorgsysteem.

In het kader van dit onderzoek vallen allerlei incidentele/tijdelijke effecten zoals het realiseren van een omslag in de werk-/denkwijze en eenmalige activiteiten (ontwikkelkosten) buiten de raming van structurele

12. Overigens wordt kwaliteitszorg door de veiligheidsregio's niet overal op dezelfde wijze gedefinieerd.

13. Inclusief het Besluit Veiligheidsregio's, het Besluit Personeel Veiligheidsregio's en de Regeling Personeel Veiligheidsregio's.

14. Overigens is er op onderdelen ook sprake van vervallen inspanningen/kosten.

meerkosten. Aanpassingen in organisatie(structuur), opzet/wijzigingen in informatiebestanden e.d. die eenmalig moeten worden gedaan, blijven buiten beschouwing bij de raming van de structurele meerkosten. De structurele meerkosten voor de drie bovengenoemde activiteiten treden per saldo pas op na een dergelijke introductie-/overgangsfase.

ad 4. Bespreking met veld en BZK

Door de onderzoekers was aan het veld gevraagd om op grond van Bijlage A een meer concrete lijst van indicatoren op te stellen en aan te geven welke gegevens er dienen te worden betrokken bij een kwaliteitszorgsysteem en in hoeverre dergelijke gegevens momenteel reeds worden geregistreerd. Doel was om met behulp hiervan een concrete raming van de meerkosten op te stellen. Het bleek voor het veld op dit moment nog niet mogelijk om een dergelijk overzicht te leveren. Daarom is meer indicatief besproken welke elementen extra werkzaamheden met zich brengen.

Bijlage A is doorgesproken met vertegenwoordigers van het veld en BZK. Uit dit overleg is gebleken dat de structurele extra inspanningen zich met name voordoen in de volgende rubrieken:

- alarmering en opschaling;
- ramp/crisis;
- vakbekwaamheid;
- afspraken zorgaanbieders.

In het onderstaande wordt een aantal belangrijke beschouwingen uit het overleg met het veld (NVBR en GHOR-NL) en BZK weergegeven.

alarmering en opschaling¹⁵

Bij de registratie en beoordeling van acute hulpvragen door de meldkamer gaat het vooral om het (eenmalig) uniformeren van systemen en werkwijzen zodat regio's én disciplines binnen regio's dit op dezelfde manier gaan doen. De registratie van de alarmering en opschaling van de zgn. zachte piketten (functionarissen regionaal operationeel team, team bevolkingszorg, gemeentelijk beleidsteam, en commando plaats incident) betreffen hierbij een verzwaring.

Voor het extra werk dat is verbonden met het kwaliteitszorgsysteem zijn in structurele zin vooral de taken 'aan de achterkant' – analyse en rapportage – van belang. Er dient een rapportagemodule te worden geïmplementeerd en onderhouden voor circa 10 à 20 onderwerpen (zoals opkomsttijden, verwerkingen meldingen, enz.). Indicatoren die hierachter schuilgaan liggen besloten in de projecten Aristoteles en Cicero.

De relevante gegevens, die over het algemeen al wel worden bijgehouden (maar dan meer vrijblijvend c.q. in afzonderlijke systemen), dienen eerst in een ontwikkelfase strakker bijeen te worden gebracht in bredere, op elkaar afgestemde systemen. Na deze ontwikkelfase kunnen ten behoeve van het kwaliteitszorgsysteem de relevante gegevens met handzame 'tools' worden afgetapt en gerapporteerd. Met name het coördineren van de informatiestromen, het aftappen uit de reguliere systemen en het erover rapporteren leiden tot extra werkzaamheden voor een kwaliteitszorgsysteem.

ramp/crisis

De informatiemangers (nieuwe functie) in operationele zin houden zich bezig met de informatiestromen tijdens de ramp of crisis en de analyse erna (en oefeningen daarvoor). De inspanningen zijn mede afhankelijk van de ontwikkeling van een ramp.

Tot nu toe werden ook hiervoor allerlei gegevens (maar dan meer vrijblijvend) bijgehouden, maar ligt het voor de hand om voor de nieuwe situatie, waarin strakker is omschreven welke gegevens moeten worden bijgehouden, een uniform landelijk systeem te ontwikkelen dat de benodigde gegevens bundelt (bijvoorbeeld LCMS bij GHOR). Het structureren van deze informatiestromen kost (tijdelijk) een bepaalde extra inspanning.

15. Inclusief opkomsttijden basis- en ondersteuningseenheden.

In structurele zin is er ook hier vooral sprake van meer werk in verband met het analyseren van de uitkomsten van vastgelegde gegevens uit het reguliere proces ten behoeve van (een rapportage over) de kwaliteitszorg.

vakbekwaamheid

In bestaande pakketten voor personeelsregistraties (AGS, AVD, Veiligheidspaspoort) worden relevante gegevens grotendeels al bijgehouden. In aansluiting op de nieuwe wetgeving dienen er op onderdelen hooguit een aantal elementen te worden toegevoegd (de techniek bestaat al). Dit vraagt om een eenmalige inspanning. Ook hier zitten de structurele extra kosten voor een kwaliteitszorgsysteem vooral in het handig aftappen van de relevante gegevens uit de registratiesystemen, alsmede het analyseren en rapporteren.

afspraken zorgaanbieders

In de Wet veiligheidsregio's (Wvr) is nieuw dat zorgaanbieders en instellingen jaarlijks dienen te rapporteren aan de veiligheidsregio (RAV, ziekenhuizen, instellingen acute zorgketen, huisartsen(-groepspraktijken)). De veiligheidsregio dient te beoordelen of de inrichting van de organisatie van de partners is toegerust om in crisissituaties verantwoorde zorg te leveren (informatie over inzet en voorbereiding daarop), zodat er hierover ten behoeve van (de voorbereiding op) crisis- en rampsituaties een adequaat beeld voorhanden is (is de betreffende organisatie voldoende 'crisis-proof'). Hiermee krijgt de GHOR naast een coördinerende, ook een meer (vooraf) toetsende rol toebedeeld. Deze toets kan niet worden beperkt tot het verschaffen van inzicht in een set basisgegevens (bijvoorbeeld het aantal beschikbare bedden, traumakamers, slachtoffers). Er is in aanvulling daarop ook inzicht nodig in de continuïteitsplanning (tot welke grenzen is het beheersbaar; het aanbod en de continuïteit moeten minder vrijblijvend worden). Per regio gaat het om enkele tientallen instellingen plus enkele honderden beroepsbeoefenaars, waarbij zorgaanbieders vaak vestigingen in meerdere regio's hebben.

Om dit te kunnen realiseren dient er een ontwikkeling plaats te vinden waarin wordt toegewerkt naar een adequate wijze waarop informatie wordt aangereikt door de desbetreffende organisaties. Het denken hierover is pas net gestart en zal zich de komende jaren verder moeten uitkristalliseren. De relevante informatiestromen dienen daarbij centraal te worden georganiseerd en vastgelegd en beoordeeld in het kader van het kwaliteitszorgsysteem.

Hierbij wordt aandacht gevraagd voor de rol van de elf organisaties voor Regionaal Overleg Acute Zorgketen (ROAS), waarbij regio's overlappen. Deze ROAS-organisaties worden gefinancierd door VWS.

totaalbeeld extra inspanningen

De hierboven geschetste beelden mondden in samenspraak met het veld en BZK uit in de volgende raming voor extra benodigde personele capaciteit als gevolg van het gaan werken met een kwaliteitszorgsysteem ten opzichte van de bestaande situatie:

- voor de GHOR (met name onderdeel afspraken zorgaanbieders) een extra regionale capaciteit van gemiddeld ongeveer 1 FTE per regio voor de komende reeks van jaren;
- voor de overige onderwerpen eveneens een extra inspanning van naar schatting gemiddeld 1 FTE per regio voor de komende reeks van jaren.

Daarnaast dient rekening te worden gehouden met extra kosten voor (jaarlijkse) audits en ondersteunende software ('tools') om informatie ten behoeve van de rapportages op handzame wijze uit de reguliere registratiesystemen te kunnen genereren.

3.2.4 Raming structurele meerkosten

algemeen

Op basis van de in het voorgaande gepresenteerde bevindingen komen we tot de volgende raming van de structurele meerkosten ten behoeve van art. 23 Wvr:

- voor extra personele capaciteit: 5 miljoen euro per jaar;
- jaarlijkse audits: 1,25 miljoen euro per jaar;
- aanvullende kosten ondersteunende software: 0,25 miljoen euro per jaar.

Per onderdeel wordt deze kostenraming in het onderstaande nader toegelicht.

extra personele capaciteit

De totale landelijke extra benodigde personele capaciteit wordt geraamd op 50 FTE (gemiddeld 2 FTE per veiligheidsregio) voor de komende reeks van jaren. Uitgaande van circa 100.000 euro per FTE¹⁶ worden deze kosten ingeschat op circa 5 mln. euro per jaar. In deze kosten zitten niet alleen de directe personele kosten, maar ook van de benodigde overhead (incl. kantoorkosten, facilitaire diensten, e.d.).

extra kosten audits

Voor de kosten van audits ligt het voor de hand om de komende jaren eenmaal per jaar een systeemtest (audit) te houden. Hiervoor is aansluiting gezocht bij het bedrag dat in het project Cicero is berekend voor de externe kosten van operational audits (circa 50.000 euro per jaar per regio).

Derhalve wordt uitgegaan van een totaal landelijk bedrag van externe kosten van de audits van circa 1,25 mln. euro per jaar.

extra kosten ondersteunende software

Tot slot wordt er – na de overgangsfase waarin allerlei informatiestromen zijn gestroomlijnd – ook rekening gehouden met extra kosten voor het op een hanteerbare wijze aftappen van de informatie die nodig is voor het kwaliteitszorgsysteem uit de overige informatiesystemen/registraties. Het betreft in feite een aparte ‘tool’ om de benodigde informatie op een efficiënte wijze te ontsluiten ten behoeve het kwaliteitszorgsysteem.

Op basis van informatie over bestaande informatiesystemen worden de extra kosten hiervoor geraamd op maximaal circa 10.000 euro gemiddeld per regio. Dit betekent een landelijk totaalbedrag van circa 0,25 mln. euro per jaar.

totaalbedrag structurele meerkosten art. 23

In totaal worden de structurele meerkosten voor artikel 23 Wvr derhalve geraamd op 6,5 mln. euro per jaar.

3.2.5 Aandachtspunten

Het nadenken over de betekenis van het invoeren van een kwaliteitszorgsysteem is in het veld momenteel nog niet uitgekristalliseerd. Het algemene beeld dat in Bijlage A is geschetst ten aanzien van de aanvullende inspanningen op basis van de (registratie-)eisen van de nieuwe wetgeving wordt onderschreven, maar er is nog geen uitgekristalliseerd beeld van de concrete lijst van indicatoren en benodigde extra werkzaamheden voorhanden.

16. Gebaseerd op minimaal schaal 11 inclusief overhead (Handleiding overheidstarieven 2010).

Er zal de komende periode de nodige energie zijn vereist om de kwaliteitszorg verder in te richten. Daarbij bestaan er bepaalde vrijheidsgraden omtrent de breedte en diepgang van de onderwerpen die erin zullen worden opgenomen. Dit brengt de volgende aandachtspunten met zich mee:

- pas over enige jaren kan een exacter beeld worden verkregen van de uiteindelijke effecten van de invoering van kwaliteitszorgsystemen;
- voorzover er sprake is van aanvullende regelgeving/richtlijnen vanuit het Rijk ten aanzien van de kwaliteitszorgsystemen dient er ook aandacht voor mogelijke kosteneffecten hiervan te zijn;
- per saldo is er een substantiële inspanning te verwachten om op korte termijn de vereiste ontwikkelingen te realiseren. Dit brengt naar verwachting substantiële incidentele kosten met zich mee.

In hoofdstuk 7 wordt ingegaan op de voorgestelde financieringswijze.

3.3 Kostenevaluatie en onderlinge vergelijkbaarheid regio's (art. 56)

3.3.1 Inleiding

Artikel 56 van de Wvr bepaalt dat het bestuur van de veiligheidsregio er voor zorgt dat:

A: éénmaal in de drie jaar een kostenevaluatie wordt verricht;

B: éénmaal in de vijf jaar een visitatie door een visitatiecommissie wordt verricht.

Voorts is relevant dat in lid 2 wordt bepaald dat bij de kostenevaluatie in ieder geval een vergelijking wordt gemaakt met de gegevens betreffende de kosten van andere veiligheidsregio's.

Hierbij worden (vooralsnog) geen nadere richtlijnen gegeven over de exacte invulling van de onderdelen A en B. Wel is de achtergrond duidelijk voor de kostenevaluatie dat het gaat om benchmarking tussen regio's (op basis van een amendement) en dat het bij de visitatie gaat om een collegiale toetsing tussen regio's.

Achtereenvolgens wordt ingegaan op:

- onderzoeksanpak (paragraaf 3.3.2);
- bevindingen (paragraaf 3.3.3);
- structurele meerkosten (paragraaf 3.3.4);
- aandachtspunten (paragraaf 3.3.5).

3.3.2 Onderzoeksanpak

De volgende onderzoeksstappen zijn doorlopen:

1. Er is verkend wat de huidige praktijk is met betrekking tot (periodieke) kostenevaluaties en visitaties.
2. Er is nagegaan welke kostencomponenten er relevant zijn, zowel voor het opzetten van evaluaties/visitaties als in de structurele situatie.
3. Er is bekeken op welke wijze (regionaal/landelijk) inhoud gegeven kan worden aan kostenevaluaties en visitaties. Hierbij is ook een parallel getrokken met andere sectoren.

Tot slot is een raming voor de structurele meerkosten gemaakt (paragraaf 3.3.4).

3.3.3 Bevindingen

ad 1. huidige praktijk

Uit een inventarisatie bij de veiligheidsregio's is naar voren gekomen dat er tot dusverre in de praktijk nog nauwelijks sprake is van (periodieke) kostenevaluaties en/of visitaties¹⁷.

ad 2. relevante kostencomponenten

Hoewel er geen nadere voorschriften voor de inhoud van de kostenevaluatie en visitatie zijn gegeven, is er wel een speciaal project Cicero opgezet (vanuit het Netwerk Kwaliteitszorg van de NVBR en mede gefinancierd door het ministerie van BZK) en is een aantal ontwikkelingen in gang gezet die aansluiten bij de beoogde kostenevaluaties en visitaties.

In dit kader kunnen in algemene zin de volgende typen kosten worden onderscheiden:

- de (regionale) kosten die zijn verbonden met het inrichten en beheer van (financiële) administraties;
- de (regionale) kosten die samenhangen met het uitvoeren van visitaties bij andere regio's;
- de kosten voor de bijdrage aan een kwaliteitsbureau dat zorgt voor coördinatie van de visitaties en evaluaties.

Naast de structurele extra kosten kan er ook sprake zijn van tijdelijke extra kosten. Met name het opzetten van de systemen, de eerste invulling ervan, het afstemming van de organisatie en informatiestromen en het onderling vergelijkbaar aantakken van de verschillende regio's zullen de nodige inspanningen vereisen.

ad 3. nadere uitwerking activiteiten ten behoeve van kostenevaluaties en visitaties

Om aan de eisen van art. 56 te voldoen dienen meer specifiek de volgende typen acties te worden ondernomen:

- normen vaststellen waarover gerapporteerd gaat worden;
- opzetten van een verantwoordingssysteem bij alle regio's;
- opstellen van landelijk gedragen normen en rekenmethoden om te kunnen benchmarken;
- uitvoeren van de landelijke driejaarlijkse kostenevaluaties;
- opstellen en inrichten van een systeem om te komen tot visitaties.

Een belangrijk deel hiervan betreft eenmalige/tijdelijke activiteiten, die in het kader van dit onderzoek buiten beschouwing worden gelaten. In de structurele situatie gaat het vooral om de uitvoering van de activiteiten ten behoeve van het periodiek genereren van de gegevens op de relevante hoofdlijnen, alsmede het verrichten van de driejaarlijkse kostenevaluaties en de vijfjaarlijkse visitaties.

Daarbij zijn er twee hoofdvarianten voor de wijze waarop de activiteiten worden ingericht:

- ofwel voornamelijk vanuit de afzonderlijke regio's;
- ofwel voornamelijk vanuit een landelijk coördinerend kwaliteitsbureau.

Bij de uitwerking van de structurele case-load wordt aangesloten bij de variant waarin er gebruik wordt gemaakt van een landelijk coördinerend kwaliteitsbureau, omdat deze het meest kostenefficiënt is. Een dergelijk bureau kan de aansturing/uitvoering vervullen van de benodigde activiteiten ten behoeve van de financiële vergelijkingen en tevens de feitelijke periodieke visitaties/kostenevaluaties verrichten.¹⁸ Het beeld van de activiteiten is dan als volgt:

17. In enkele regio's worden wel (interne) audits afgenomen door buurregio's of zijn in het kader van regionaliseringprocessen eenmalige kostenevaluaties verricht.

18. In dit kader wordt opgemerkt dat ook bij de politie sinds 1996 een Kwaliteitsbureau Politie (KBP) zorgt voor ondersteuning en facilitering van onderdelen van de politieorganisatie door het organiseren van opleidingen van auditors, het coördineren van de audits en visitaties en het onderling met elkaar in contact brengen van korpsen. Het Kwaliteitsbureau Politie bestaat uit 6-8 medewerkers.

- het landelijke bureau onderhoudt en beheert het informatiesysteem en houdt de indeling (codeerinstructie) van de te registreren (financiële) gegevens ‘up-to-date’ en kan de benchmarking/visitaties verrichten en de uitkomsten ervan rapporteren;
- de werkzaamheden in de regio’s worden beperkt tot het regulier registreren en inventariseren van benodigde gegevens, het faciliteren van kostenevaluaties en visitaties en het verwerken van de uitkomsten hiervan. In structurele zin leidt het registreren en inventariseren van de benodigde gegevens niet tot extra werk:
 - de financiële gegevens moeten ook thans worden bijgehouden. In de toekomst wordt wellicht alleen de indeling aangepast c.q. tussen de regio’s uniformer opgezet;
 - eventuele andere benchmarkgegevens (bijvoorbeeld ten aanzien van prestaties/personeel) zullen beschikbaar zijn vanuit de systemen voor kwaliteitszorg (zie voorgaande onderzoeksthema).

3.3.4 Raming structurele meerkosten

Uitgaande van een opzet met behulp van een landelijk kwaliteitsbureau zullen de structurele extra kosten voor artikel 56 Wvr ten opzichte van de huidige situatie naar verwachting bestaan uit de volgende kostencomponenten:

- voor het per regio aanleveren van financiële basisinformatie¹⁹, het afstemmen van tussentijdse aanpassingen en het verwerken van uitkomsten van periodieke kostenevaluaties/visitaties wordt uitgegaan van een beperkte structurele extra personele inzet van 0,1 FTE per regio;
- het beheer en onderhoud van het informatiesysteem op landelijk niveau. Om de financiële vergelijkingen te kunnen uitvoeren dienen de regio’s blijvend geïnstrueerd te worden over de aan te leveren informatie. Er wordt uitgegaan dat hiermee 1 FTE is gemoeid;
- het analyseren, concluderen en rapporteren van de regionale gegevens door medewerkers van het landelijke bureau. Hiervoor wordt uitgegaan van 3 FTE;
- de coördinatie/terugkoppelingen door het landelijk bureau van de rapportages. Hiervoor wordt uitgegaan van 1 FTE;
- kosten visitaties van circa 10.000 euro per visitatie. Eenmaal per vijf jaar dient een visitatie te worden ondergaan, zodat landelijk wordt uitgegaan van vijf visitaties per jaar²⁰.

De totale landelijke structurele meerkosten voor art. 56 worden op grond hiervan per jaar geraamd op:

- 0,2 mln. euro voor de extra personele capaciteit bij de regio’s²¹;
- 0,5 mln. euro voor het landelijke kwaliteitsbureau²²;
- 0,05 mln. euro voor 5 visitaties.

In totaliteit betreft het daarmee een extra bedrag van ca. 0,75 mln. euro per jaar.

3.3.5 Aandachtspunten

Alvorens kan worden overgegaan tot het uitvoeren van kostenevaluaties en visitaties dienen eenmalig (landelijk gedragen) normen en rekenmethoden te worden vastgesteld waarover gerapporteerd gaat worden en

19. Na een overgangperiode is de benodigde informatie zelf in de reguliere systemen aanwezig, maar dienen deze alleen nog te worden aangeleverd op basis van het op te stellen normenkader.

20. Gebaseerd op het huidige aantal van 25 veiligheidsregio’s.

21. Hierbij is uitgegaan van een bedrag van circa 80.000 euro per fte. Dit komt ongeveer overeen met schaal 10-11 bij gemiddelde periodiciteit (inclusief 8% vakantietoeslag) en overhead.

22. Er wordt uitgegaan van 100.000 euro per FTE (inclusief overhead).

dient een verantwoordingssysteem te worden opgesteld en geïmplementeerd bij de regio's. Hiermee zullen incidentele kosten zijn gemoeid.

Voorts dient te worden opgemerkt dat dit wetsartikel in de toekomst nog nader kan worden ingevuld door BZK (middels aanvullende richtlijnen) met mogelijke verdere kosteneffecten.

In hoofdstuk 7 wordt ingegaan op de financieringswijze.

4 Paging-netwerk P2000

4.1 Inleiding

achtergrond

De brandweer maakt naast andere hulpverleningsdiensten momenteel gebruik van het paging (-alarmerings)netwerk P2000. De beheerskosten van P2000 maken, naast die van T2000 en M2000, deel uit van de C2000-begroting. Het beheerscontract ten behoeve van P2000 zal niet meer worden verlengd (2014).

Daarnaast is van belang dat de minister van BZK in een beleidslijn heeft aangegeven dat de hulpverleningsdiensten vanaf 2014 zelf de kosten van het paging netwerk zullen moeten betalen.²³

Tegen deze achtergrond dient tijdig overleg te worden gevoerd over de opvolging van het huidige paging netwerk voor de toekomst.

einde levensduur huidige P2000

Het operationele beheer van C2000 is ondergebracht bij de VtsPN, die dit weer heeft uitbesteed aan TetraNed. Doordat het paging netwerk economisch technisch niet meer is te onderhouden heeft TetraNed (Motorola) aangegeven na 2014 dit netwerk niet meer te ondersteunen. De reden hiervoor is het einde van de economische levensduur van de hardware (paging-switch en de zenders).

De regio's zullen tegen deze achtergrond voor een eigen oplossing moeten zorgen, waarvan de kosten voor rekening van de regio's zullen komen.

huidige situatie

Er zijn nog geen concrete stappen gezet, waaruit blijkt welke oplossingrichting relevant is en welke concrete invulling een nieuw paging-netwerk zal krijgen. Tegen deze achtergrond is afgesproken dat het onderhavige onderzoek zich beperkt tot het in kaart brengen van de huidige kosten van het paging-netwerk en de verdeling daarover tussen de verschillende partijen. Op deze wijze is voor toekomstige oplossingen duidelijk welke middelen er momenteel beschikbaar zijn bij welke partij en kan hiermee rekening worden gehouden zodra er meer concrete inzichten zijn in de nieuwe situatie.

Achtereenvolgens wordt ingegaan op:

- onderzoeksplan (paragraaf 4.2);
- bevindingen (paragraaf 4.3);
- overzicht huidige kosten en financiering paging-netwerk (paragraaf 4.4);
- aandachtspunten (paragraaf 4.5).

23. Hierover loopt nog een discussie met het Veiligheidsberaad.

4.2 Onderzoeksaanpak

onderzoeksstappen

De volgende onderzoeksstappen zijn doorlopen:

1. Er is nagegaan wat de kosten van het C2000-netwerk zijn.
2. Daarna is onderzocht wat het aandeel is van de verschillende disciplines die bijdragen in de financiering van het C2000-netwerk;
3. Tenslotte zijn de kosten van het paging-netwerk P2000 binnen C2000 geïndiceerd. In dit kader is er onder meer een bijeenkomst georganiseerd met vertegenwoordigers van het Rijk en uit het veld;
4. tot slot is een overzicht opgesteld van de huidige kosten en financieringsstructuur (zie paragraaf 4.4).

4.3 Bevindingen

ad 1. omvang begroting C2000

Op basis van de C2000-begroting 2009-2012 bedragen de totale exploitatiekosten in 2010 circa 80,801 mln. euro²⁴. Hierin is rekening gehouden met een korting voor de aflossing van radiobedieningssystemen (RABS).

Na aftrek van de toevoeging aan de voorziening landelijke veldsterkte (VLV) van 3,5 mln. euro en de subsidie aan de bestuurscommissie informatievoorziening van 0,853 mln. euro bedraagt de begroting voor de centrale exploitatiekosten circa 76,4 mln. euro. Hierbij dient nog te worden opgemerkt dat in voorgaande jaren sprake is van een positief exploitatieresultaat van circa 2 mln. euro.

ad 2. aandeel disciplines in financiering C2000

Met ingang van 2009 worden de centrale exploitatiekosten van C2000 verdeeld op basis van het aantal (ingelogde) randapparaten per mei 2008²⁵. Het aandeel van de brandweer (inclusief GHOR) komt hiermee op circa 27,1%. Uitgaande van de totale C2000-begroting van 85,3 mln. euro (exclusief korting aflossing RABS) komt dit neer op een bedrag van 23,12 mln. euro. Dit bedrag is voor circa 9,3 mln. euro gefinancierd door het veld, voor respectievelijk 7,3 mln. euro uit het gemeentefonds en 2 mln. euro uit de BDUR. Het restant van 13,8 mln. euro wordt gefinancierd door BZK.

ad 3. aandeel paging (P2000) binnen C2000

In de bekostiging van C2000 wordt geen onderscheid gemaakt tussen de kosten van het tetrasysteem (T2000), het pagingsysteem (P2000) en het meldkamersysteem (M2000). Daarom is nadere informatie ingewonnen bij VtsPN over de kostenstructuur.

De VtsPN heeft een inschatting gemaakt van het aandeel van P2000 waarbij gebruik is gemaakt van een rekenmodel²⁶. Hiervoor is de belasting van het netwerk omgezet in een dimensieloze eenheid Belasting Eenheid C2000 (BEC), op basis van de omvang van het toenmalige systeem en de gemeten belasting is een kostenprijs voor zowel P2000 als T2000 bepaald²⁷. Bij de actualisering naar de belastingcijfers van 2009 is ervan uitgegaan dat de verhouding tussen kostprijs van P2000 en T2000 gelijk is gebleven. Dit leidt ertoe dat de huidige belasting van het paging-netwerk binnen het totale C2000-netwerk circa 10% bedraagt.

24. VtsPN, C2000 meerjarige begroting 2009-2012 (versie 1.0), 14-11-2008

25. BZK, adviesaanvraag nieuwe verdeelsleutel exploitatiekosten C2000, 01-08-2008

26. M&I partners, Kosten Impact Analyse, 2006.

27. Er is uitgegaan van een kostprijs van 4,01 euro per BEC voor P2000 en 0,0018 euro per BEC voor T2000. Opgemerkt wordt dat het aantal eenheden BEC voor T2000 aanzienlijk hoger is dan voor P2000.

4.4 Overzicht huidige kosten en financieringsstructuur P2000

Voor het overdragen van de verantwoordelijkheid voor het paging-netwerk van het Rijk aan het veld zijn in de huidige situatie de bedragen beschikbaar zoals in onderstaande tabel weergegeven.

Tabel 4.1. Huidige financiering P2000 (in mln. euro's) (bron: BZK, VtsPN)

Bepaling huidige bijdrage Rijk in financiering P2000	bijdrage					BZK	totaal
	brandweer	politie	ambulance	overig			
centrale exploitatiekosten C2000*	20,7	44,2	3,6	5,7	2,0	76,4	
	27,1%	57,9%	4,8%	7,5%	2,7%	100%	
inschatting aandeel paging: 10%	2,1	4,4	0,4	0,5	0,2	7,6	
door het brandweerveld gefinancierd: (9,3 / 23,12) = 40,2%	0,8						
door BZK gefinancierd = 59,8%	1,2						

* exclusief RABS, VLV en bestuurscommissie informatievoorziening

Uit de tabel is af te lezen dat er tot dusverre 1,2 mln. euro van P2000 door BZK is gefinancierd en 0,8 mln. euro door het brandweerveld (gemeenten/regio's).

4.5 Aandachtspunten

Bij de huidige kosten van het paging-netwerk worden nog de volgende aandachtspunten meegegeven:

- de verhoudingen in het feitelijke gebruik van P2000 wijken sterk af van de verhoudingen die in tabel 4.1 zijn aangegeven voor de huidige financiële bijdragen. Vooral het ambulancevervoer kent een veel groter aandeel in het feitelijke gebruik dan in de relatieve omvang van de financiële bijdragen²⁸ (zie onderstaande tabel). Hiermee dient bij de verkenningen van nieuwe oplossingsrichtingen rekening te worden gehouden (dit impliceert o.a. overleg met VWS);

Tabel 4.2. Feitelijk gebruik paging over netwerk (2009) (bron: VtsPN)

discipline	%
ambulancevervoer	66%
brandweer	27%
politie	7%

- met het in kaart brengen van de bedragen in de exploitatielasten is er nog geen rekening gehouden met eventuele nieuwe investeringen in een nieuw P2000 netwerk. Deze zijn nu nog niet bekend (hangen mede af van de te kiezen oplossing voor de situatie vanaf 2014). In de toekomstige financiering dient ook met mogelijke nieuwe kapitaallasten van nieuwe investeringen rekening te worden gehouden;

28. Het aandeel van het ambulancevervoer in de totale financiering C2000 is ca. 4,8%.

- de feitelijke gebruiksverhoudingen kunnen in de toekomst ook nog verder wijzigen (in de afgelopen periode is met name de ambulancesector steeds meer gebruik gaan maken van een voorziening die er toch al was). Dit dient bij de financiering in de nieuwe situatie te worden betrokken.

In hoofdstuk 7 wordt ingegaan op de financieringswijze.

5 Veiligheidsberaad

5.1 Inleiding

In het Bestuursakkoord²⁹ tussen het Rijk en de VNG van 4 juni 2007 is overeengekomen dat: “het Veiligheidsberaad de ontwikkeling van de veiligheidsregio’s krachtig ter hand neemt en spant zich in om, samen met de partners in de regio, te komen tot een slagvaardige organisatie van rampenbestrijding en crisisbeheersing”. Bestuurlijk overleg over veiligheid vindt plaats via het Strategisch Beraad Veiligheid. In het Veiligheidsberaad is een aantal vertegenwoordigingen van het veld gestroomlijnd. Het Rijk ondersteunt het Veiligheidsberaad met een financiële bijdrage.

Het Veiligheidsberaad (opgericht in 2007), bestaande uit de voorzitters van de veiligheidsregio’s gezamenlijk, wordt in de Wvr in twee artikelen genoemd:

- het Veiligheidsberaad bevordert de inrichting van uniforme informatie³⁰ en communicatievoorziening, daaronder begrepen het vaststellen van de informatiebehoefte en het vaststellen van kaders, standaarden en kwaliteitseisen met het oog op de informatie-uitwisseling tussen rampenbestrijding/crisisbeheersing, brandweer, GHOR en meldkamers, personeelsbeleid, aanschaf van materieel en ontwikkeling van handboeken en leidraden (artikel 22);
- het ministerie van BZK voert periodiek overleg met het Veiligheidsberaad over landelijke doelstellingen ten aanzien van rampenbestrijding en crisisbeheersing (artikel 38).

Het veiligheidsberaad wordt ondersteund door het bureau Veiligheidsberaad.

Achtereenvolgens wordt ingegaan op:

- onderzoeksanpak (paragraaf 5.2);
- bevindingen (paragraaf 5.3);
- structurele meerkosten (paragraaf 5.4);
- aandachtspunten (paragraaf 5.5).

5.2 Onderzoeksanpak

De volgende onderzoeksstappen zijn doorlopen:

1. Eerst is een beeld verkregen van de huidige activiteiten van het Veiligheidsberaad en het ondersteunende bureau.
2. Vervolgens is nagegaan wat de achtergrond van de subsidiëring van het (bureau) Veiligheidsberaad (VB) voor de verschillende onderdelen van het takenpakket van het VB is in relatie tot de Wvr. Hierover is overleg gevoerd met een vertegenwoordiger van het Veiligheidsberaad.
3. Voorts is aandacht besteed aan een aantal ontwikkelingen in de komende periode (ontwikkeling takenpakket, afbakening van rolverdeling tussen het VB en de NVBR/GHOR Nederland en de financiering van de Ondersteuningsorganisatie Fysieke Veiligheid).

Tot slot is een advies geformuleerd over de structurele (meer-)kosten van het (bureau van het) Veiligheidsberaad (zie paragraaf 5.4).

29. Samen aan de slag, Bestuursakkoord rijk en gemeenten, 04-06-2007

30. Met het oog hierop is de Raad MIV, en de daarmee samenhangende subsidie, opgegaan in de het Veiligheidsberaad.

5.3 Bevindingen

ad. 1 huidige invulling VB

Het Veiligheidsberaad streeft naar een fysiek veiligheidsbestel waarin eenheid, efficiency en daadkracht centraal staan en waarin het Veiligheidsberaad (ondersteund door het bureau Veiligheidsberaad) dé verbindende schakel is. Het VB richt zich volgens het werkplan 2010³¹ op de volgende activiteiten:

- ondersteuning aan veiligheidsregio's bij implementatie van de Wvr (centrale rol VB);
- implementeren gemeentelijke processen;
- ontwikkelen rampenbestrijding en crisisbeheersing binnen de GHOR;
- landelijk implementeren van prestatiemeting en –verantwoording operationele prestaties (Aristoteles);
- multidisciplinaire informatievoorziening;
- project 'Strategische reis brandweer';
- professionaliseringslag meldkamers.

Ten behoeve van dit werkpakket is een breed scala van voorbereidende activiteiten relevant, waarin niet alleen inhoudelijk onderwerpen door het bureau worden voorbereid voor het overleg met het Rijk, maar ook waarvoor ook een aantal overlegstructuren relevant zijn met commissies/vertegenwoordigers vanuit verschillende achtergronden/disciplines ten behoeve van het voorbereiden van adviezen en het communiceren met de achterban (zowel regio's als gemeenten) over uiteenlopende thema's.

De formele positie van het Veiligheidsberaad met een aantal wettelijk vastgelegde taken is tamelijk uniek in Nederland. Er zijn diverse adviesorganen, bijvoorbeeld in de sfeer van de gezondheidszorg, maar deze hebben een adviserende rol en geen formele wettelijke taken met tegelijkertijd een vertegenwoordigend karakter voor hun werkerrein. Ook het Korpsbeheerdersberaad bij de politie heeft geen wettelijk vastgelegde positie.

ad. 2 huidige financieringswijze (bureau) Veiligheidsberaad

Ten aanzien van de huidige financieringsbronnen is het volgende overzicht relevant (situatie werkplan 2010):

- er is sprake van een basissubsidie van 1,033 mln. euro. De verdeling van de basissubsidie is tegen deze achtergrond is als volgt verdeeld over twee partijen:
 - 50% BZK;
 - 50% VNG, bekostigd door een tijdelijke verhoging van de contributie van gemeenten;
- een (structurele) bijdrage voor 850.000 euro³² voor informatievoorziening voor het relevante deel van de MIV-taken die bij het VB zijn ondergebracht;
- een tijdelijke bijdrage van 230.000 euro voor communicatieactiviteiten afkomstig van BZK (hiermee worden momenteel diverse ondersteunende activiteiten in het kader van de invoering van de Wvr bekostigd, zoals een periodieke informatiekrant, congressen, expertmeetings, e.d.);
- 350.000 euro voor subsidies/bijdragen voor projecten. Dit betreft geen structurele activiteiten/budgetten.

ad.3. relevante structurele werkzaamheden/taken VB in toekomst

Met name de activiteiten onder de eerste drie bolletjes in de vorige paragraaf vloeien voort uit de structureel doorlopende taken van het VB. Vanuit de financiering betekent dit tevens dat – met uitzondering van de middelen voor tijdelijke projecten – in feite middelen uit alle geldstromen (zowel vanuit gemeenten als vanuit het Rijk) tot dusverre relevant zijn om de beoogde taken op grond van de Wvr uit te voeren. Tegen deze achtergrond is de vraag relevant in hoeverre de huidige omvang van de uitgaven ook in de toekomst structureel noodzakelijk blijft.

31. Veiligheidsberaad, Werkplan 2010, 18-06-2010

32. Dit betreft een bijdrage van 790.000 euro uit de C2000-begroting en een bijdrage van 60.000 euro van BZK voor het beheer van GMS.

In dit kader is een aantal ontwikkelingen relevant:

- het huidige takenpakket van het bureau VB kent een aantal raakvlakken met taken van de NVBR en GHOR Nederland. In een eerder stadium is door het VB aangegeven dat er een onderzoek is opgestart om dit inzichtelijk te maken. Vooral nog wordt ervan uitgegaan dat het onderzoek geen effect heeft op het structurele takenpakket van het VB;
- de bedoeling is om het bureau van het VB onder te brengen in een bredere organisatie OFV (Ondersteuningsorganisatie Fysieke Veiligheid), waarin onder andere ook de Nbbe en het NIFV worden opgenomen. Om hier meer zicht op te krijgen is er zowel contact gelegd met BZK (met name over de opzet en bedoelingen van het OFV) en een vertegenwoordiger van het VB. Uit deze contacten blijkt dat er geen aanleiding is om te veronderstellen dat het takenpakket van het ondersteunende bureau hierdoor zou wijzigen;
- op termijn gezien lijkt de intensiteit van een aantal van de huidige activiteiten te zullen afnemen, bijvoorbeeld de ondersteuning bij de implementatie van de Wvr. Gevraagd is of er al zicht is op een meer structurele case-load. Dit is moeilijk aan te geven door het bureau VB. De werkzaamheden zullen worden bepaald door de agenda vanuit het Rijk en in bepaalde mate ook door de agenda van de veiligheidsregio's (gemeenschappelijke taken) en de gemeenten.

Naar aanleiding hiervan kan het volgende beeld worden geschetst:

Op dit moment vereist met name de invoering van de veiligheidsregio's en ondersteuning aan veiligheidsregio's bij de implementatie van de Wvr relatief veel van de capaciteit. Op termijn kan dit afnemen. Daar staat tegenover dat er een reeks van andere thema's aandacht behoeft en er nieuwe thema's kunnen opkomen. De agenda van het VB op langere termijn en daarmee de structurele case-load zal mede worden bepaald door de agenda van het Rijk. Tegen deze achtergrond lijkt er voor de komende reeks van jaren een budget in de orde van grootte van de huidige omvang nodig.

5.4 Structurele (meer-)kosten

Op grond van de verkenningen rond dit onderwerp wordt geadviseerd om voornamelijk voor de structurele kosten uit te gaan van de relevante budgetten in 2010 met uitzondering van de middelen voor tijdelijke projecten. Dit komt neer op een totaalbedrag van 2,1 mln. euro (voor 0,5 mln. euro afkomstig van de gemeenten en 1,6 mln. euro via het Rijk) per jaar voor alle taken³³. Dit betekent dat er niet een hoger bedrag nodig is dan in het werkplan 2010, maar dit bedrag dient wel structureel beschikbaar te komen.

Per saldo is er derhalve geen sprake van meerkosten ten opzichte van de huidige situatie. Wel dienen de bestaande subsidiestromen vanuit het Rijk anders te worden ingericht. Voor de voorgestelde financieringsstructuur verwijzen we naar hoofdstuk 7.

5.5 Aandachtspunten

Belangrijke aandachtspunten voor de totale kosten van het (bureau) VB zijn:

- de afbakening van de taken ten opzichte van NVBR en GHOR Nederland. Mogelijk zijn in de nieuwe organisatie efficiencyvoordelen te behalen;
- de kostenafbakening tussen onderdelen binnen het OFV. Door de afwijkende positie van het bureau VB is het aan te bevelen om deze kosten afzonderlijk inzichtelijk te houden ten opzichte van de overige onderdelen van het OFV;

33. De agenda van het Veiligheidsberaad wordt niet alleen bepaald door het Rijk maar ook door de veiligheidsregio's en gemeenten.

- de structurele case-load van het bureau VB als gevolg van de agenda van het Rijks op het terrein van de Veiligheidsregio's.

6 Duikopleiding

6.1 Inleiding

In de afgelopen jaren was er reeds sprake van een aangescherpte Arbeidsomstandighedenwet (hierna: Arbo) voor duikers. In 2004 is naar aanleiding van de circulaire ‘Wijziging arbeidsomstandigheden brandweer’ door de NVBR de leidraad ‘Bestrijding waterongevallen door de brandweer’ opgesteld. In 2007 is er een aanscherping in de Arbeidsomstandighedenwet doorgevoerd die geen nieuwe normen bevatte die noodzakten tot aanpassing van de leidraad.

In de aanloop naar de invoering van de Wet veiligheidsregio’s (Wvr) is er hernieuwde aandacht gekomen voor de functie-inhoud en opleidingseisen voor brandweerdruiken.

De Raad voor de financiële verhoudingen (Rfv) is van mening dat de extra kosten van duikopleidingen door het Rijk moeten worden vergoed en beveelt nader onderzoek aan naar de omvang van het relevante kostenbedrag.

Tegen deze achtergrond is aan Cebeon gevraagd om te onderzoeken in hoeverre de invoering van de Wvr, het Besluit personeel veiligheidsregio’s en de regeling personeel veiligheidsregio’s leidt tot meerkosten voor brandweerdruiken ten opzichte van de situatie van vóór de invoering van deze nieuwe wetgeving en in hoeverre er in eventuele meerkosten aanvullend zou moeten worden tegemoet gekomen.

Achtereenvolgens wordt ingegaan op:

- onderzoeksplan (paragraaf 6.2);
- bevindingen (paragraaf 6.3);
- structurele meerkosten (paragraaf 6.4);
- aandachtspunten (paragraaf 6.5).

6.2 Onderzoeksaanpak

De volgende onderzoeksstappen zijn doorlopen:

1. De (ontwikkeling in de) wet- en regelgeving is geïnventariseerd. Het gaat hierbij zowel om de Brandweerwet 1985, de Wvr en de Arbowet.
2. Vervolgens is onderzocht of de Wvr hogere eisen stelt dan de vigerende Arbo-wet of de Brandweerwet 1985. Hiervoor heeft een bijeenkomst plaatsgevonden met vertegenwoordigers uit het veld en van het Rijk en hebben betrokkenen hun zienswijze schriftelijk kenbaar kunnen maken.
3. Tot slot is er door de onderzoekers een conclusie getrokken ten aanzien van de vraag in hoeverre er ten gevolge van de nieuwe Wvr sprake is van bepaalde meerkosten die zouden moeten worden vergoed.

6.3 Bevindingen

ad 1. Achtergronden wet- en regelgeving

Hieronder wordt ingegaan op de achtergronden van respectievelijk de Brandweerwet 1985, de Arbo-wet en de Wvr.

achtergronden functie brandweerder

In het Besluit Brandweerpersoneel uit 1985 is de brandweerder niet als zelfstandige functie benoemd. De opleiding brandweerder was een aanvullende module (praktijk en theorie) op de opleiding tot (hoofd)brandwacht. Met de overstap naar functies in het Besluit personeel veiligheidsregio's bestaan de formele functies van:

- brandweerder;
- duikploegleider.

In de stuurgroep³⁴ van het project Kwaliteit Brandweerpersoneel zijn normen vastgesteld die zijn opgenomen in kwalificatiedossiers (per functie).³⁵

arbowet

De Arbeidsomstandighedenwet (Arbo-wet) kent sinds een aantal jaren specifieke regelgeving voor duikers die verder gaat dan de normen voor brandweerdruk die voorheen door BZK waren vastgesteld. Volgens de Arbo-wet dienen duikers minimaal in het bezit te zijn van SCUBA A, en afhankelijk van de omstandigheden, van een zwaardere diploma. Het (oude) diploma brandweerdruk is specifiek afgestemd op de taken van de brandweerder. Het certificaat SCUBA A stelt op een aantal punten zwaardere eisen dan het diploma brandweerder. Volgens de Arbo-wet is de werkgever verantwoordelijk voor de geschiktheid van het personeel op basis van de relevante risico's.

In de Arbo-wet is ook een procedure voor hercertificering opgenomen.

aanpassingen in de opleiding naar aanleiding van bevindingen inspectie IOOV

Naar aanleiding van het duikongeval bij Terneuzen heeft de IOOV, die onder verantwoordelijkheid van BZK valt, samen met de NVBR in 2008 een systeembeschouwing uitgevoerd van de brandweerdruktaak. Daar kwam een aantal manco's aan het licht:

- technische onvolkomenheden;
- onvoldoende vaardigheid in het uitvoeren van noodhandelingen/-procedures;
- onderschatting van risico's;
- beperkte uitwisseling tussen brandweerkorpsen;
- ontbreken van goede centrale kaders;
- onvoldoende landelijke coördinatie/uniformiteit.

Als gevolg van de aanbevelingen in dit rapport heeft de Nbbe het examen brandweerder bijgesteld (het examen duikploegleider is nog in ontwikkeling).

ad 2. Vergelijking eisen Wvr met reeds bestaande (arbo-)wetgeving

Door de onderzoekers is nagegaan in hoeverre de nieuwe eisen rond de invoering van de Wvr afwijken van de reeds bestaande wetgeving. Daaruit komt het volgende naar voren.

Het lokale bevoegde gezag bepaalt of binnen een gemeente/regio brandweerdruk als specialisme aanwezig is. Dat was vóór de invoering van de Wvr het geval en zal na de invoering het geval blijven. De kosten voor zowel de opleiding, als de verdere (ARBO-technische) maatregelen, zijn en blijven voor de werkgever (zijnde de gemeenten of de veiligheidsregio).

In een afzonderlijke bijeenkomst met vertegenwoordigers van het veld (NVBR, VB, VNG) en BZK is een discussie ontstaan over de relatie van de huidige normering en de Wvr en Besluit personeel veiligheidsregio's. BZK huldigt het standpunt dat de voorschriften vanuit de nieuwe regelgeving Wvr niet verder gaan dan de reeds bestaande arbo-wetgeving. Het veld staat op het standpunt dat de eisen die in de NBBE rijksexamen

34. waar ook BZK deel van uitmaakt

35. In de bijlagen bij de Regeling Personeel Veiligheidsregio's zijn per functie de competenties en kerntaken benoemd.

regeling worden gesteld ten aanzien van opleidingsminuten en organisatie voor brandweerduikers verschillen van de opleidingseisen in de arboregelgeving voor beroepsduikers (SCUBA-normen). De eisen uit de NBBE rijksexamenregeling zijn mede gebaseerd op de leidraad bestrijding waterongevallen door de brandweer van de NVBR, die in 2004 is opgesteld. Betrokken ministeries (BZK en SZW) hebben hier destijds mee ingestemd.

In de Regeling personeel veiligheidsregio's staat bij de functie brandweerduiker het volgende opgenomen:

- spoort op veilige wijze mensen en dieren op en in het water van maximaal 15 meter diepte conform de vigerende arboregelgeving;
- redt mensen of dieren uit water van maximaal 15 meter diepte conform de vigerende arboregelgeving.

Er zijn bij alle functies in de regeling alleen taken, competenties en beoordelingscriteria opgenomen. Er zijn bij geen enkele functie eisen omtrent de opleiding (zoals opleidingsminuten of organisatie) opgenomen.

Het ministerie van BZK is van mening dat bij de opgenomen taken recht gedaan wordt aan de praktijk van de brandweerduiker (maximaal 15 meter diepte) en aan de plicht om veilig te werken (conform vigerende Arbo-regelgeving).

Het veld is van mening dat in de Wvr, die per 01-10-2010 in werking is getreden, expliciet wordt verwezen naar vigerende arboregelgeving voor beroepsduikers. Daarmee wordt de indruk gewekt dat de SCUBA-eisen, met de inwerkingtreding van de Wvr ook van toepassing zijn op brandweerduikers en duikploegleiders.

SZW, BZK, Veiligheidsberaad, VNG en NVBR zijn met elkaar in gesprek om ervoor te zorgen dat op korte termijn helder wordt dat alleen NBBE opleidingsnormen (en eventueel andere arbo-eisen die relevant zijn voor de taakuitvoering van de brandweerduikers/duikploegleiders) op de brandweer van toepassing zijn. Voor de langere termijn wordt gewerkt aan het ontwikkelen van één norm voor brandweerduikers/duikploegleiders.

ad.3 conclusie

Samengevat is het beeld van de onderzoekers ten aanzien van de gevolgen van de invoering van de Wvr als volgt:

- de eisen in de Wvr gaan niet verder dan in de arbo-wetgeving, die reeds langere tijd van kracht is;
- zowel in de Wvr als in het Besluit veiligheidsregio's als in het Besluit personeel veiligheidsregio's staat niet opgenomen dat een gemeente of een regio over één of meerdere brandweerduikploegen moet beschikken. Het is daarom de eigen keuze van het lokale bevoegde gezag om al dan niet onderwaterreddingen te kunnen uitvoeren. Dit nog los van de lokale keuze wie of eventuele onderwaterreddingen/bergingen (de brandweer of anderen) dan zou moeten uitvoeren³⁶;
- van de zijde van BZK wordt opgemerkt dat vanuit SZW wordt aangeboden om via een werkkamer brandweerduiken onder de stichting SWOD de eisen zoals gesteld in de functiebeschrijvingen van de brandweerduiker en de brandweer duikploegleider en de ARBO-certificeringschema's met elkaar in overeenstemming te brengen.³⁷

werking gemeentefonds bij wijzigingen in arbo-regelgeving

In het kader van de nadere analyses rond het thema duiken is tevens navraag gedaan bij de beheerders van het gemeentefonds in hoeverre er voor wijzigingen in arbo-regelgeving normaliter bedragen worden toegevoegd aan het gemeentefonds. Hierop is geantwoord dat de algemene werkwijze hierbij is dat dergelijke kosten uit de jaarlijkse volume-ontwikkeling (accessen) van het gemeentefonds worden afgedekt. Dit geldt gemeentebreed voor alle taakgebieden.

36. De NVBR wijst in dit verband op de brief, d.d. 24 november 2008, kenmerk 2008-0000545912, over de maatregelen naar aanleiding van duikongevallen, die Minister Ter Horst heeft gestuurd naar onder meer de colleges van B&W en het Veiligheidsberaad over de opvolging van de aanbevelingen naar aanleiding van het onderzoek naar het duikongeval in Terneuzen. Deze maatregelen zijn geen gevolg van de Wvr.

37. Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Brief bestuurlijk overleg brandweerduiken, 16-08-2010.

6.4 Structurele meerkosten

De onderzoekers concluderen dat er op grond van bovenstaande bevindingen geen aanleiding is tot het tegemoetkomen in meerkosten voor brandweerdrukken als gevolg van de invoering van de Wvr.

6.5 Aandachtspunten

Als aandachtspunt bij dit onderwerp kan worden genoemd dat er van de zijde van BZK wordt opgemerkt dat vanuit SZW wordt aangeboden om via een werkkamer brandweerdrukken onder de stichting SWOD de eisen zoals gesteld in de functiebeschrijvingen van de brandweerdrukker en de brandweer duikploegleider en de ARBO-certificeringschema's met elkaar in overeenstemming te brengen.

7 Financieringswijze

hybride financiering

Momenteel is er sprake van een hybride financieringsstructuur binnen het taakgebied van de brandweer en rampenbestrijding. Het grootste deel van de middelen, zowel voor de traditionele (gemeentelijke) basis-brandweezorg, als ook voor de van oudsher meer regionale bovengemeentelijke taken, wordt bekostigd uit het gemeentefonds (en de lokale eigen algemene middelen van gemeenten). Het Rijk verleent daarnaast een (relatief beperkte) algemene bijdrage in de kosten van veiligheidsregio's via een BDUR-uitkering. Deze uitkering is niet-kostendekkend en is niet gekoppeld aan bepaalde taken.

De Rfv heeft in haar advisering aandacht gevraagd voor deze hybride financieringsstructuur en aanbevolen om te komen tot één financieringsstroom, omdat de huidige afzonderlijke stromen compliceren werken. Momenteel loopt er een herijking van het gemeentefonds, waarin dit onderwerp ook de aandacht heeft. Vooruitlopend op een meer fundamentele heroriëntatie op de hybride financieringsstructuur, wordt in dit onderzoek aangesloten bij de huidige verhouding tussen gemeentefonds en BDUR.

onderlinge samenhang GF en BDUR

Bij de laatste herijking is de verdeling van de beschikbare middelen in het gemeentefonds en de BDUR in onderlinge samenhang vormgegeven. Sinds deze laatste herijking gaan de ontwikkelingen door. Uit de jaarlijkse scan van het onderhoudsrapport van het gemeentefonds (POR) blijkt dat de feitelijke uitgaven van gemeenten (die ook het grootste deel van de regionale uitgaven bekostigen) sneller toenemen dan de uitkering uit het gemeentefonds.

wijze van toevoegen van extra middelen

Recentelijk (vanaf 2009) is er sprake van toevoegingen van extra financiële middelen aan de BDUR voor diverse onderwerpen, maar niet van toevoeging van middelen aan het gemeentefonds. Bij deze toevoegingen is er niet een werkwijze gevolgd waarin er per onderwerp via een kostengeoriënteerde verdeling de toedeling van middelen over verschillende typen regio's/gemeenten wordt gerealiseerd. Dit brengt het gevaar met zich mee dat de middelen niet bij de juiste typen gemeenten/regio's terecht komen. Zo leidt bijvoorbeeld de financiering van effecten van de gevolgen van het Besluit personeel veiligheidsregio's (opleidingsseisen) uit de BDUR ertoe dat regio's met veel personeel relatief weinig middelen beschikbaar hebben ten opzichte van regio's met weinig personeel. Dit effect wordt veroorzaakt doordat de verdeling van de BDUR veel meer op een aantal vaste kostencomponenten is gebaseerd, terwijl de verdeling in het gemeentefonds meer rekening houdt met de volumeverschillen in de basisorganisatie.

advisering financieringswijze extra middelen

Tegen deze achtergrond wordt dan ook geadviseerd om, zolang de hybride financiering nog blijft bestaan en er geen afzonderlijke gerichte ijkpunten per toe te voegen deelbudget worden opgesteld, alle extra middelen voor de uiteenlopende onderwerpen steeds naar rato van de omvang en verdeling van het gemeentefonds en de BDUR aan gemeenten/veiligheidsregio's toe te delen.

Daarbij kan worden opgemerkt dat het voor de hand ligt dat vanuit het principe van verlengd lokaal bestuur voor alle onderwerpen geldstromen via gemeenten blijven lopen, omdat zij uiteindelijk (eind-) verantwoordelijk blijven volgens de Wvr.³⁸

Voorzover er pragmatische argumenten zijn³⁹ om geldstromen op versimpelde wijze bij de juiste partij te krijgen kunnen er in het veld afspraken worden te gemaakt om dit praktisch vorm te geven: de middelen uit de gemeentelijke (inwoner-)bijdragen aan de regio vormen een complement op de BDUR-uitkeringen per regio. Praktische argumenten vanuit facturering of het innen van bijdragen zijn ondergeschikt aan de principiële uitgangspunten van een financiële verhouding met een adequate toedeling van middelen over de relevante partijen⁴⁰.

financiering (bureau) Veiligheidsberaad

Bij de financiering van het Veiligheidsberaad (VB) zou een variant kunnen worden overwogen om voor het aanvullende deel (naast de bestaande gemeentelijke bijdragen) van de financiering van de wettelijke taken over te gaan tot een directe financiering buiten het gemeentefonds en de BDUR om.

Deze variant lijkt echter minder geschikt vanuit de overweging dat het VB het veld vertegenwoordigt en de 'counterpart' vormt in het overleg met het Rijk op basis van de Wvr.

Daarom wordt voor de extra structurele middelen voor het VB voorgesteld om de hierboven geschetste algemene werkwijze te volgen ten aanzien van de financieringswijze (naar rato via omvang en verdeling gemeentefonds en BDUR).

Er wordt geadviseerd om vanuit de gemeenten circa 0,5 mln. euro blijvend beschikbaar te stellen en in aanvulling daarop vanuit het Rijk het overige budget van 1,6 mln. euro structureel beschikbaar te stellen voor de kosten van het bureau van het VB.

De financiering van het Veiligheidsberaad zal overigens onderdeel zijn van het meeromvattende financieringsmodel van de Ondersteuningsorganisatie Fysieke Veiligheid (OFV). Daarover zijn gesprekken tussen het ministerie van BZK en de voorzitter van het VB - mede met het oog op de noodzakelijke wijzigingen in wet- en regelgeving - in een gevorderd stadium.

praktische invulling financieringswijze

Resumerend is het algemene advies voor de financieringswijze om de relevante extra middelen voor de uiteenlopende onderwerpen steeds naar rato van de omvang en verdeling van het gemeentefonds en de BDUR aan gemeenten/veiligheidsregio's toe te delen.⁴¹

38. In de junicirculaire BDUR 2008 van 10 juni 2008, kenmerk 2008-253148, van de minister van BZK is bekendgemaakt dat het totale accres dat voor de veiligheidsregio's en het onderwerp crisisbeheersing en rampenbestrijding in het Coalitieakkoord en Beleidsprogramma van het Kabinet Balkenende IV is opgenomen, ter wille van de herkenbaarheid aan het BDUR budget is toegevoegd en zo ten goede komt aan de veiligheidsregio's.

39. De NVBR refereert in dit verband aan de opmerkingen uit het Rfv advies met betrekking tot van de verschuiving van taken van gemeenten naar de regio's op het gebied van planvorming en overige advisering.

40. Ook het in de BDUR oormerken van een bepaald deel van de middelen voor bepaalde onderwerpen gaat tegen de spelregels van een brede doeluitkering in.

41. Het ministerie van VenJ wijst in dit verband op de reguliere onderhoudssystematiek van het POR (Periodiek Onderhoudsrapportage gemeentefonds) en periodieke herijkingen en het in dit verband lopende onderzoek naar het cluster OOV.

Bijlagen

A Registratie-eisen kwaliteitssystem

A.1 Inleiding

Op basis van art. 23 van de Wet Veiligheidsregio's (Wvr) dient de veiligheidsregio een kwaliteitssystem te hanteren. In de Wvr is verder niet beschreven aan welke eisen een kwaliteitssystem dient te voldoen. Wel zijn in de Wvr een aantal registratie- en kwaliteitseisen opgenomen waarvoor het impliciet voor de hand ligt dat deze in een kwaliteitssystem dienen te worden opgenomen. Het kwaliteitssystem is een sturingsmiddel voor het bestuur door middel van registratie, rapportage, beoordeling/evaluatie en auditering.

In deze notitie wordt ingegaan op deze (registratie-)eisen die voortvloeien uit de Wvr, het Besluit Veiligheidsregio's (BVR), het Besluit Personeel Veiligheidsregio's (BPVR) en de Regeling Personeel Veiligheidsregio's (RPVR). Achtereenvolgens wordt ingegaan op:

- informatie en communicatie (paragraaf 2);
- alarmering en opschaling (paragraaf 3);
- ramp/crisis (paragraaf 4);
- opkomsttijden (paragraaf 5);
- planvorming (paragraaf 6);
- vakbekwaamheid (paragraaf 7);
- afspraken zorgaanbieders (paragraaf 8).

In elke paragraaf wordt aangegeven in hoeverre de komst van de Wvr een verandering beoogt ten opzichte van de huidige praktijk.

A.2 Informatie en communicatie

Het bestuur van de veiligheidsregio draagt de zorg voor het inrichten en in stand houden van de informatievoorziening⁴² binnen de diensten van de veiligheidsregio en tussen deze diensten en de andere diensten en organisaties die betrokken zijn bij het voorbereiden op de bestrijding van branden en organiseren van de rampenbestrijding en de crisisbeheersing, de brandweer, de GHOR en de meldkamerfunctie.⁴³

De besturen van de veiligheidsregio's dragen gemeenschappelijk zorg voor in ieder geval de inrichting van een uniforme informatie- en communicatievoorziening met het oog op de informatie-uitwisseling tussen de diensten binnen de veiligheidsregio.

Tenslotte staan er nog enkele specifieke bepalingen in de Wvr met betrekking tot informatie en communicatie:

- GS dragen zorg voor productie en beheer van een (openbare) risicokaart waarin plaatsgebonden en geografisch risico's zijn opgenomen;
- de veiligheidsregio verschaft informatie aan de minister van BZK, de CdK en de hoofdofficier van Justitie over de rampen en crises die de regio kunnen treffen en over maatregelen die zijn getroffen ter

42. Er kunnen nadere regels worden gesteld over de informatie en communicatievoorzieningen (incl. informatiebeveiliging) alsmede over de overdracht van gegevens (art. 21).

43. Art. 10 WVR.

voorkoming en bestrijding of beheersing hiervan. Deze informatie wordt ook verschaft aan de bevolking en in de regio betrokken personen.

Bovenstaande elementen geven achtergronden weer waartegen een kwaliteitszorgsysteem moet worden gezien. In het vervolg van deze notitie komen de meer concrete eisen naar voren die relevant zijn om in een kwaliteitszorgsysteem te worden opgenomen.

In beginsel is het inrichten en in stand houden van de informatie- en communicatievoorziening niet nieuw, maar per saldo dienen diverse aspecten nu wel meer te worden gestandaardiseerd en gedocumenteerd, omdat er ook een oordeel over moet worden gegeven in het kader van een kwaliteitszorgsysteem. In de volgende paragrafen meer hierover.

De risicokaart van de provincies is geen nieuw item.

Bestuurlijke rapportages aan de CdK zijn vervallen. Het aantal mogelijkheden om informatie te verkrijgen van regionale beleidsvoering wordt beperkt en sluit beter aan bij de eigen regionale registraties en rapportages in het kader van de bedrijfsvoering.

A.3 Alarmering en opschaling

hulpvragen

De meldkamer is belast met het ontvangen, registreren en beoordelen van alle acute hulpvragen ten behoeve van de brandweer, de geneeskundige hulpverlening, het ambulancevervoer en de politie, het bieden van een adequaat hulpaanbod, en het begeleiden en coördineren van de hulpdiensten.

Dit is al vanouds de taak en functie van de meldkamer. In GMS zit ook standaardisatie van die ongevalgegevens. Per saldo is er niet veel meer registratie te verwachten, maar worden er wel duidelijker vervolgstappen relevant (analyse- en verantwoordingsaspecten) vanuit het werken met een kwaliteitszorgsysteem.

grootschalige alarmering

Het bestuur dient criteria vast te stellen voor situaties waarin de meldkamer tot grootschalige alarmering overgaat.⁴⁴ De meldkamer dient vervolgens binnen twee minuten nadat is vastgesteld dat is voldaan aan de criteria voor grootschalige alarmering over te gaan tot alarmering en binnen vijf minuten dient een zo volledig mogelijk beschrijving van het incident aan de onderdelen van de hoofdstructuur⁴⁵ te worden geven.

De volgende onderdelen of functionarissen dienen binnen de gestelde tijd met de uitvoering van hun taken te beginnen:

- eerste commando plaats incident binnen 30 minuten;
- leidinggevend van een regionaal operationeel team (ROT) binnen 45 minuten, de leidinggevend van de sectie informatiemanagement binnen 45 minuten, sectie informatiemanagement binnen 40 minuten en de overige secties binnen 60 minuten;

44. Hieruit blijkt dat de meldkamer deze criteria dan ook dient te registreren alvorens tot alarmering te kunnen overgaan (zie ook art. 35 lid 2 Vvvr).

45. De hoofdstructuur van de rampenbestrijding en crisisbeheersing bestaat uit: de meldkamer, een commando plaats incident, een coördinerend onderdeel bij meer dan één commando plaats incident, een team bevolkingszorg, een regionaal operationeel team en een gemeentelijke beleids-team bij een lokale ramp of crisis of een regionaal beleidsteam bij een bovenlokale ramp of crisis.

- team bevolkingszorg binnen 90 minuten (met uitzondering van de functionaris die met de coördinatie van de voorlichting is belast binnen 30 minuten)⁴⁶;
- gemeentelijk beleidsteam binnen 60 minuten vanaf het moment dat de burgemeester het beleidsteam bijeen heeft geroepen.

Eerder werden opstarttijden door regio's gehanteerd die hun basis hadden in landelijke praktijknormen. Deze werden meer gehanteerd als streefwaarden. Meten, registreren en evalueren hiervan dient nu explicieter te worden gedaan als onderdeel van het kwaliteitszorgsysteem. Via uitbreiding van een functionaliteit dient te worden geregistreerd óf en zo ja wanneer de opgeroepen personen in de hoofdstructuur met hun werkzaamheden starten, zowel toe te passen voor werkelijke rampen als bij oefeningen.

A.4 Ramp/crisis

totaalbeeld

Binnen de hoofdstructuur van de rampenbestrijding en crisisbeheersing dient tijdens een ramp of crisis een totaalbeeld te worden bijgehouden opgebouwd uit de beschikbare gegevens over:

- het incident:
 - de aard van het incident en de betrokken objecten;
 - de actuele situatie met betrekking tot het incident;
 - de risico's en de effecten van het incidenttype en de bestrijdingsmogelijkheden.
- de hulpverlening:
 - de bestrijdingsmogelijkheden;
 - de bereikbaarheid voor de hulpverlening;
 - de risico's voor de hulpverleners en de daarmee samenhangende veiligheidsmaatregelen.
- de prognose van de aanpak:
 - de verwachting met betrekking tot de ontwikkeling van het incident, de risico's en de effecten ervan en de bestrijdingsmogelijkheden;
 - het slachtofferbeeld, de verwachte ontwikkeling ervan, de noodzakelijke maatregelen en de benodigde hulpverleners en middelen;
 - de risico's voor de bevolking, de verwachte ontwikkeling van deze risico's en de benodigde hulpverleners en middelen;
 - het beeld bij de bevolking van het incident en de risico's, het gedrag van de bevolking, de informatie die aan de bevolking is verstrekt en maatregelen die zijn of worden getroffen;
 - overige bedreigingen zoals die voor de vitale belangen, het milieu of de economie, de verwachte ontwikkeling ervan en de benodigde hulpverleners en middelen;
- de getroffen maatregelen en de resultaten ervan:
 - de actuele bestrijdingsorganisatie;
 - de voorstellen en besluiten over de bestrijdingsstrategie, de inzetplannen en de benodigde hulpverleners en middelen;
 - de feitelijke inzet en uitvoering van de bestrijding;

46. Met het oog op de organisatie is het team bevolkingszorg belast met o.a. het registreren van slachtoffers en het registreren van schadegevallen.

- de voortgang van de inzet en de uitvoering, de bijstelling van besluiten of de uitvoering ervan en de bereikte resultaten.

Dit totaalbeeld wordt langs geautomatiseerde weg beschikbaar gesteld aan de onderdelen van de hoofdstructuur van de rampenbestrijding en crisisbeheersing, andere bij de ramp of crisis betrokken partijen en de minister van BZK.

Hieraan liggen praktijkwerkwijzen ten grondslag. Deze werden echter niet altijd consequent gehanteerd en vastgelegd (dit ging meer impliciet, bijv. bij het verlenen van bijstand). Mede door de invoering van netcentrisch werken zal dit een aanscherping van procedures, documentatie en gegevensuitwisseling betekenen, ook bij oefeningen. Daarvoor zijn informatiemanagers nodig. Zij organiseren het verzamelen, ordenen en distribueren van ongevalsgegevens in de verschillende onderdelen van de hoofdstructuur. Zij zullen daarvoor Cedric of een vergelijkbaar systeem gebruiken.

eigen beeld

De onderdelen van de hoofdstructuur van de rampenbestrijding en crisisbeheersing (met uitzondering van het gemeentelijke of regionale beleidsteam) houden een eigen beeld bij, dat bestaat uit beschikbare gegevens over:

- de ontwikkeling en effecten van een incident;
- de risico's voor de veiligheid van de hulpverleners en de personen in het getroffen gebied;
- de aanpak van het incident en de daarvoor benodigde mensen en middelen.

Deze gegevens dienen binnen 10 minuten nadat zij beschikbaar zijn gekomen te zijn verwerkt in het eigen beeld, dat geautomatiseerd beschikbaar wordt gesteld aan de onderdelen van de hoofdstructuur van de rampenbestrijding en crisisbeheersing, andere bij de ramp of crisis betrokken partijen en het onderdeel dat het totaalbeeld bijhoudt.

De informatiemanagers zullen ook hierbij een belangrijke rol spelen.

A.5 Opkomsttijden

basis- en ondersteuningseenheden

Het bestuur van de veiligheidsregio hanteert bij het vaststellen van de opkomsttijden van een basisbrandweereenheid tijdnormen. Afzonderlijk wordt vastgesteld voor welke objecten de inzet van een ondersteuningseenheid voor redden en blussen op hoogte altijd noodzakelijk is. Het bestuur van de veiligheidsregio draagt zorg voor een sluitende registratie van de gerealiseerde opkomsttijden⁴⁷.

Vanaf eind jaren '90 werden al geaccepteerde praktijknormen meer vrijblijvend geregistreerd. Nu zal de (impliciete) verplichting tot het meten, registreren en evalueren van gepresteerde opkomsttijden in de praktijk tot meer inspanningen leiden: preciezer registreren en vervolgens ook analyseren en bewerken tot input voor beoogde inhoudelijke beoordelingen van de prestaties en hiaten daarin.

47. Meten, registreren en evalueren maakt impliciet onderdeel uit van het kwaliteitssystem.

Voor de bestrijding van ongevallen met gevaarlijke stoffen gelden de volgende additionele opkomsttijden:

- een meetplanleider begint direct na alarmering met de uitvoering van zijn taken en is binnen 30 minuten na alarmering bij de meldkamer of het regionaal operationeel team;
- één en afhankelijk van de aard van het ongeval, een tweede meetploeg begint binnen 30 minuten na alarmering met de uitvoering van zijn taken op de aangegeven meetlocatie;
- afhankelijk van de aard van het ongeval begint een derde of een vierde meetploeg binnen 60 minuten na alarmering met de uitvoering van zijn taken op de aangegeven meetlocatie;
- een eenheid bestrijding van ongevallen met gevaarlijke stoffen begint binnen 30 minuten na alarmering met de uitvoering van haar taken op de plaats van het incident;
- een adviseur gevaarlijke stoffen begint afhankelijk van het regionaal vastgestelde risicoprofiel binnen 30 of 60 minuten na alarmering met de uitvoering van zijn taken op de plaats van het incident;
- een ontsmettingseenheid voor grootschalige chemische, biologische, radiologische en nucleaire incidenten (CBRN) is binnen 30 minuten na alarmering gereed voor vertrek;
- de ontsmettingseenheid kan minimaal acht uur lang dienst doen;
- de ontsmettingseenheid kan minimaal 50 personen per uur ontsmetten.

Het betreft hier het wettelijk vastleggen van eerder door het veld meer vrijblijvend gehanteerde praktijknormen/referentiekaders. Vooral het strikter registreren en analyseren leidt tot aanvullend werk.

A.6 Planvorming

De veiligheidsregio dient tenminste eenmaal in de vier jaar een beleidsplan vast te stellen met onder meer een informatieparagraaf, een oefenbeleidsplan en geldende opkomsttijden. Hiervoor dient de veiligheidsregio het risicoprofiel vast te stellen bestaande uit:

- een overzicht van de risicovolle situaties die tot een brand, ramp of crisis kunnen leiden;
- een overzicht van de soorten branden, rampen en crises die zich kunnen voordoen;
- een analyse waarin de weging en inschatting van de gevolgen van de soorten branden, rampen en crises zijn opgenomen.

Het regionale beleidsplan vervangt de regionale beheersplannen en organisatieplannen. Daarmee blijft het aantal beleidsplannen gelijk, maar vervallen de verplichte organisatieplannen van de disciplines. In het beleidsplan wordt nu meer de nadruk gelegd op kans en impact op de samenleving van rampen.

Daarnaast stelt het bestuur van de veiligheidsregio ten minste eenmaal in de vier jaar een crisisplan⁴⁸ vast waarin de organisatie, de verantwoordelijkheden, de taken en de bevoegdheden met betrekking tot maatregelen en voorzieningen die de gemeenten treffen inzake de rampenbestrijding en de crisisbeheersing en de afspraken die zijn gemaakt met andere bij mogelijke rampen en crises betrokken partijen zijn omschreven.

Het regionale crisisplan vervangt de gemeentelijke rampenplannen.

48. vervangt de gemeentelijke rampenplannen.

Plannen per regio vormen een planreductie ten opzichte van plannen per gemeente.

Voor BRZO-inrichtingen en luchthavens dienen rampenbestrijdingsplannen vast te worden gesteld. Deze rampenbestrijdingsplannen bevat tenminste:

- functies van verbonden personen die bevoegd zijn om procedures van alarmering en van inwerkingstelling van bestrijdingsacties in werking te doen treden;
- functies van de personen die belast zijn met de operationele leiding van het geheel van de bestrijdingsacties;
- maatregelen en voorzieningen die zijn getroffen opdat degene die is belast met het opperbevel en de hulpverleningsdiensten snel worden geïnformeerd en de bij de bestrijding betrokken personen snel worden opgeroepen;
- schema met betrekking tot de leiding over en de gecoördineerde inzet van diensten en organisaties die bij de bestrijding kunnen worden betrokken;
- maatregelen en voorzieningen die zijn getroffen met het oog op de bestrijding op en buiten het terrein;
- maatregelen en voorzieningen die zijn getroffen om de bevolking te informeren over de ramp of de dreiging van een ramp en over de door haar te volgen gedragslijn;
- maatregelen en voorzieningen die zijn getroffen om de hulpverleningsdiensten van een andere staat te informeren, indien de bevolking of het milieu van die staat door de ramp kunnen worden getroffen of dreigen te worden getroffen;
- een plan in hoofdlijnen met betrekking tot de geneeskundige organisatie, waaronder een plan op hoofdlijnen met betrekking tot de opvang en verzorging van de slachtoffers (alleen bij luchthavens);
- de wijze waarop slachtoffers, verwanten van slachtoffers, reizigers, medewerkers van de luchthaven en van vliegtuigmaatschappijen, binnen- en buitenlandse overheden en de media worden geïnformeerd;
- een overzichtskaart van de indeling van de luchthaven en de onmiddellijke omgeving daarvan.

Bovenstaande eisen aan rampenbestrijdingsplannen komen voort uit eerdere regelgeving. Er is nu alleen nog een wettelijke verplichting voor BRZO-inrichtingen en luchthavens. Het aantal verplichte rampenbestrijdingsplannen wordt daarmee flink gereduceerd en beperkt zich nu tot vliegvelden en BRZO bedrijven.

Het bestuur van de veiligheidsregio draagt de zorg eenmaal in de drie jaar een kostenevaluatie en eenmaal in de vijf jaar een visitatie door een visitatiecommissie wordt verricht. Het bestuur rapporteert hierover aan de minister.

Deze nieuwe eis (art. 56) leidt ook tot een registratie in het kwaliteitszorgsysteem. Bij het periodiek evalueren van de kosten hoort ook dat er bepaalde geregistreeerde prestatiegegevens worden gebruikt (welke prestaties zijn tegen welke kosten gerealiseerd). In dit opzicht zijn de registratie-inspanningen ten behoeve van art. 23 ook (deels) relevant bij het toepassen van art. 56.

A.7 Vakbekwaamheid

In het BPVR zijn 30 functies voor het personeel van de brandweer, 10 functies voor het personeel van de GHOR en 9 functies voor het personeel binnen de organisatie van rampenbestrijding en crisisbeheersing

beschreven. In de RPVR is opgenomen dat de werkgever en de brandweerfunctionaris periodiek dienen aan te kunnen tonen dat de vakbekwaamheid is onderhouden.

Hiervoor is een specifiek personeelsregistratiesysteem nodig waarin de (gemeten) kwaliteit wordt gedocumenteerd en bijgehouden (zowel ten aanzien van initiële opleidingen als het vakbekwaam blijven). Op basis hiervan dienen bestuur en management strakker te worden geconfronteerd met eventuele tekortkomingen in capaciteit en kwaliteit van de in te zetten personeel. Tot nu toe gebeurde dit niet systematisch en meer vrijblijvend/ad hoc.

A.8 Afspraken zorgaanbieders

Door de veiligheidsregio dienen er schriftelijk afspraken gemaakt te worden over maatregelen met het oog op hun taak en de voorbereiding daarop, met:

- instellingen als bedoeld in de Wet toelating zorginstellingen (Wtzi), zoals ziekenhuizen en verpleegtehuizen;
- zorgaanbieders bedoeld in de Wet op de beroepen in de individuele gezondheidszorg;
- ambulancevervoerders;
- gezondheidsdiensten.

Deze instellingen en zorgaanbieders verstrekken de veiligheidsregio alle informatie over hun inzet en de voorbereiding daarop door middel van het jaardocument maatschappelijke verantwoording. Het bestuur van de veiligheidsregio treedt zonodig in overleg met een instelling of zorgaanbieder en/of geeft een schriftelijke aanwijzing indien deze tekort schiet.

Hiervoor dient de veiligheidsregio gegevens over instellingen en zorgaanbieders te registreren. Bij geneeskundige hulpverlening en de voorbereiding daarop dient hierover te worden gerapporteerd en een beoordeling plaats te vinden.

[e1]Het gaat ons inziens niet om het in kaart brengen van extra kosten voor gemeenten. Naast het in kaart brengen van extra kosten voor de regio's gaat het ook om een uitkomst waarop een uitspraak over de financieringswijze kan worden gebaseerd. Alvorens de tekst eventueel aan te passen is overleg gewenst.