FEITENONDERZOEK BRANDWEERZORG BLARICUM EN LAREN

'VANDAAG IS ROOD ….'

Opdrachtgever

Rekenkamer BEL-gemeenten
Mevrouw I. Groen-Waterreus
Postbus 71
3755 ZH Eemnes
Telefoon : 035 – 539 06 11
Fax : 035 – 539 06 15

Opdrachtnemer

Adviesbureau Van Dijke BV
De Waal 28
5684 PH Best
Telefoon : 0499 - 328 400
Fax : 0499 - 328 401
E-mail : avd@avd.nu

Rapportagedata

Kenmerk : 06.00484
Versie/datum : 1.0/16-10-2007
Status : definitief
Opgesteld door : drs. P.P.J. van der Nat (onderzoeker)
N. Laurijsen

Concept
Gecontroleerd door : E.J. Kamphuis
Datum : 30-05-2007

Paraaf :

Definitief
Geautoriseerd door : E.J. Kamphuis
Datum :16-10-2007

Paraaf :

Oplevering : 16-10-2007

INHOUDSOPGAVE

0 MANAGEMENTSAMENVATTING 4

1 INLEIDING 6

1.1 Inleiding 6
1.2 Opdracht 6
1.3 Onderzoeksopzet 7
1.4 Verantwoording 8
1.5 Leeswijzer 8

2 ONTWIKKELINGEN IN DE REGIO HET GOOI EN VECHTSTREEK (1995 - 2010) 10

2.1 Inleiding 10
2.2 Beleidsontwikkelingen 1995 - 2007 10
2.2.1 Project Versterking Brandweer 10
2.2.2 Veiligheidsregio Gooi en Vechtstreek 11
2.3 Beleidsontwikkelingen 2007 - 2010 12
2.3.1 Regionaal Organisatieplan en Kerntakendiscussie 12
2.3.2 IOOV-rapporten 13
2.3.3 Het 'Gebruiksbesluit' en de Wet Algemene Bepaling Omgevingsrecht (WABO) 14
2.3.4 Het werven en behouden van voldoende vrijwilligers 14
2.4 Kostenontwikkeling 2001 - 2007 15

3 RISICO, AMBITIE EN UITVOERING IN DE GEMEENTEN BLARICUM EN LAREN 17

3.1 Inleiding 17
3.2 Risicobeeld 17
3.2.1 Verzorgingsgebied Veiligheidsregio, Blaricum, Laren 17
3.2.2 Risicoanalyse 18
3.3 Bestuurlijke ambitie 20
3.3.1 Algemeen 20
3.3.2 Blaricum 21
3.3.3 Laren 22
3.3.4 Maatschappelijke betrokkenheid 22
3.4 De uitvoeringsorganisatie 23
3.4.1 De repressieve zorg 23
3.4.1.1 Blaricum 23
3.4.1.2 Laren 24
3.4.2 De overige schakels van de veiligheidsketen op hoofdlijnen 24

4 KOSTENNIVEAU 2001 - 2007 27

4.1 Inleiding 27
4.2 Algemene kostenontwikkeling 27
4.3 Kosten personeel 28
4.4 Kosten opleiden en oefenen 30
4.5 Kosten materieel en materiaal 32
4.6 Kosten huisvesting en overige PIOFACH-taken 32

5 BEVINDINGEN 35
5.1 Inleiding 35
5.2 Algemeen 35
5.3 Onderzoeksvragen 36
5.3.1 Hoe luidt de verdeling in taken en bevoegdheden tussen de lokale en de regionale brandweer? 36
5.3.2 Op welke wijze hebben hun kosten zich in de afgelopen jaren ontwikkeld? 36
5.3.3 Welke dienstverlening (beleid, output) leveren zij? 37
5.3.4 Welke bijzondere (geografische) karakteristieken hebben Het Gooi en Vechtstreek, en in het bijzonder Laren en Blaricum, die van invloed zijn op de dienstverlening van de brandweer? 37
5.3.5 Welke ontwikkelingen worden qua kosten en dienstenniveau de komende jaren verwacht? 38
5.3.6 Kan een uitspraak worden gedaan over de effectiviteit en efficiëntie van de lokale en regionale brandweer? 39
5.3.7 Aandachtspunten voor het proces van regionalisering van de brandweer. 39
6 BIJLAGEN 41
6.1 Geraadpleegde documentatie 41
6.2 Geïnterviewde sleutelfunctionarissen 42
6.3 Randvoorwaarden voor regionalisering van de brandweer 43

© Alle rechten voorbehouden. Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand of openbaar gemaakt in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopiëren, opnamen of enige andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van Adviesbureau Van Dijke.

Adviesbureau Van Dijke, Postbus 142, 5680 AC Best, oktober 2007.

0 MANAGEMENTSAMENVATTING

In opdracht van de Rekenkamercommissie van de BEL-gemeenten heeft Adviesbureau Van Dijke (AVD) een feitenonderzoek uitgevoerd naar de brandweerzorg in de gemeenten Blaricum en Laren. Aanleiding voor het onderzoek zijn, behalve de opwaartse kostenspiraal van de brandweerzorg op gemeentelijk niveau, de ontwikkelingen op het niveau van de regionale brandweerorganisatie. Dit feitenonderzoek verschaft een nulmeting waarmee de brandweerzorg en het kostenniveau aan elkaar en aan het regionale risicobeeld worden gerelateerd. Deze nulmeting dient tevens als spiegel om op een later moment te kunnen beoordelen welke effecten het huidige proces van regionalisering heeft gehad op de relatie prijs en prestatieniveau.

Op basis van de onderzoeksresultaten kan de rekenkamercommissie zich een mening vormen over de doeltreffendheid en doelmatigheid van beleid en beheer van de brandweerzorg in de gemeenten Blaricum en Laren. Het rapport is een weergave van constateringen en feiten op basis van het aangereikte materiaal. Het trekken van conclusies en het doen van aanbevelingen is binnen het kader van de opdracht voorbehouden aan de opdrachtgever.

Om een kwantitatief en kwalitatief beeld van de brandweerzorg in Blaricum en Laren te geven, is inzicht nodig in risicobeeld, ambitieniveau en uitvoeringsorganisatie van beide gemeenten. Tevens is het ook van belang hierbij de ontwikkelingen op regionaal niveau te betrekken, omdat binnen het kader van de vorming van de Veiligheidsregio Gooi en Vechtstreek ook vorm wordt gegeven aan de regionalisering van de brandweer.

Het rapport geeft weer hoe risicobeeld, ambitieniveau en uitvoeringsorganisatie eruit zien en vorm hebben gekregen. Ook is gekeken op welke wijze deze drie grootheden zich afzonderlijk en tot elkaar verhouden op gemeentelijk niveau en waar mogelijk op regionaal niveau. Uit het onderzoek komt naar voren dat er sprake is van een impliciete samenhang tussen risicobeeld, ambitieniveau en uitvoeringsorganisatie.

De risicoanalyse laat zien dat het risicobeeld van Blaricum en Laren op zichzelf beperkt is. Het gezamenlijke beeld scoort echter op zes van de negen risicotypen die binnen de regio Gooi en Vechtstreek voorkomen. Op basis van deze score is het een logische keuze van beide gemeenten om in regionaal verband voorbereidingen en maatregelen te treffen op de negen risicotypen in het kader van rampenbestrijding en brandweerzorg. Het bestuurlijke ambitieniveau wordt in zeer belangrijke mate bepaald door het risicobeeld. Dit bestuurlijke ambitieniveau is onder meer vastgelegd in de gemeentelijke beleidsplannen en het regionaal organisatieplan. Op regionaal niveau is bestuurlijk geconcludeerd dat het niet realistisch is om beleid te ontwikkelen om hulpaanbod af te stemmen op de potentiële hulpvraag die voortvloeit uit het regionale risicobeeld. Het ambitieniveau van de beide gemeenten laat een impliciete relatie zien met het risicobeeld.

Laren heeft zich een hoog ambitieniveau gesteld, hetgeen onder meer tot uitdrukking komt in de inrichting van de uitvoeringsorganisatie. Het verschil komt vooral voort uit de “eigen” specialismen: de voorbereiding op natuurbranden en een beleid ten aanzien van de vele rietkappen in Laren. Laren vervult ook voor de regio specialistische taken. Blaricum kiest voor een ambitieniveau dat past bij de kleinschaligheid van de gemeente met aansluiting op en gebruikmaking van de beschikbare regionale voorzieningen. De brandweerorganisaties zijn in overeenstemming met het bestuurlijke ambitieniveau. Laren beschikt bijvoorbeeld over een 4x4-aangedreven blusvoertuig om natuurbranden te kunnen bestrijden. Blaricum heeft voor de risicofactor water (Gooi- en Eemmeer) in regionaal verband afspraken gemaakt met buurgemeenten en de reddingbrigade.

Hoewel op basis van het onderzoek blijkt dat beide korpsen hun repressietaken op orde hebben, behoeven enkele andere taakvelden nog aandacht. Pro-actie en preventie zijn nog niet voor de volle 100% geborgd in de gemeentelijke processen. Regelmatig wordt de brandweer laat betrokken bij infrastructurele of bouwkundige planvorming. Daarnaast behoeft de capaciteit op beide taakvelden aandacht. Regelmatig is er sprake van continuïteitsproblemen. Regionalisering kan hierbij een versterkingsimpuls betekenen.

Ook opleiden en oefenen als onderdeel van het taakveld preparatie heeft kwaliteitsimpulsen nodig. Dit betreft in het bijzonder de verbetering van de registratie, de relatie tussen aanvalsplannen en realistisch oefenen en het opstellen van eenduidige toetsingscriteria om de uitvoering van oefeningen objectief te kunnen beoordelen.

Het onderzoek heeft zich daarnaast gericht op de kostenontwikkeling van de brandweerzorg in Blaricum en Laren. Hierbij is eveneens de algemene kostenontwikkeling van de regionale brandweer betrokken. Brandweerzorg is duur, dit is in Blaricum en Laren niet anders. Mede door de kwaliteitsimpulsen van het Project Versterking Brandweer zijn de kosten in het bijzonder in de jaren 2003 - 2004 sterk gestegen. Daarna is er sprake van stabilisering. In vergelijking met andere gemeenten en de geleverde prijs-kwaliteit verhouding verschillen de kosten voor de brandweerzorg in Blaricum en Laren niet substantieel.

De aanstaande regionalisering van de brandweer kan op termijn leiden tot inverdieneffecten binnen het financiële vierkant van de regio, waardoor de kosten voor de brandweerzorg ten minste op het bestaande niveau gehandhaafd kunnen worden. De omvang van deze inverdieneffecten zijn afhankelijk van de resultaten van de Kerntakendiscussie en de uitwerking hiervan in het regionaal dekkingsplan en materieel spreidingsplan. Vooruitlopend op de regionalisering kan een verbeterde kostenefficiëntie worden bereikt als gevolg van de effectuering van de intensieve samenwerking tussen de BEL-gemeenten die per 1 januari 2008 plaatsvindt. Hierdoor ontstaan kansen voor de brandweer van Laren en Blaricum om de kwaliteit te verbeteren door de onderlinge samenwerking meer gestalte te geven zonder dat dit direct tot hogere kosten hoeft te leiden.

Het onderzoek heeft plaatsgevonden tegen de achtergrond van het regionaliseringsproces van de brandweer, dat thans gaande is binnen de Veiligheidsregio Gooi en Vechtstreek. Gelet op de kleinschaligheid van de gemeenten Blaricum en Laren in relatie tot risicoprofiel en de uitwerking hiervan in ambitieniveau en uitvoeringsorganisatie is het een logische keuze om de brandweer te laten aansluiten aan een geregionaliseerde brandweer. De ontwikkeling van een geregionaliseerde brandweer heeft een meerwaarde voor alle betrokken en deelnemende partijen. Naast een meerwaarde voor het middelenpakket, de organisatie sec en de medewerkers heeft een geregionaliseerde brandweer een meerwaarde voor de uitvoering van de brandweerzorg door de brandweer. Deze meerwaarde komt onder meer tot uiting op de volgende punten:

- Mogelijkheid om in alle gemeenten gelijkwaardiger (en onderling afgewogen) brandweerzorg te leveren op alle schakels van de veiligheidsketen;
- Mogelijkheid om in alle gemeenten gelijkwaardiger (en onderling afgewogen) ondersteunende capaciteit en expertise te leveren;
- Burger krijgt met operationele grenzen de snelst mogelijke en best geëquipeerde hulpverleners ter plaatse in geval van brand of ongeval;
- Slagkracht bij grote inzetten beter op elkaar afgestemd;
- Incidentele inzet op verbetering operationele planvorming mogelijk.

1 INLEIDING

1.1 INLEIDING

Sinds midden jaren ’90 wordt er intensief gewerkt aan de versterking van brandweerzorg en rampenbestrijding. Veel regio’s en gemeenten hebben geïnvesteerd in de kwaliteit van de taakuitvoering, vaak met goede resultaten. Zo is in het Gooi en de Vechtstreek een kwaliteitsimpuls tot stand gebracht met het opstellen en bestuurlijk vaststellen van het regionaal organisatieplan brandweerzorg en rampenbestrijding in 2001/2002 en de daarop gebaseerde gemeentelijke beleidsplannen in de daaropvolgende jaren. Een stijging van het kostenniveau met meerdere euro’s per hoofd van de bevolking is hiervan het gevolg geweest.

Parallel aan de implementatie van de kwaliteitsimpuls in de regio en gemeenten, zijn landelijk plannen ontwikkeld voor de vorming van 25 veiligheidsregio’s en het regionaliseren van de gemeentelijke brandweerzorg. In de vorm van een regionaal project, waarin ook de gemeenten Blaricum en Laren participeren, wordt onderzocht op welke wijze de landelijke beleidslijn kan worden ingekleurd in het Gooi en de Vechtstreek. Tevens worden in deze periode nieuwe eisen gesteld aan de aard, omvang en organisatie van de taakuitvoering op regionaal en lokaal niveau, met een bindend karakter voor de aangesloten gemeenten. Dit proces is nog niet afgerond. Het bestuur maakt thans afwegingen over het beoogde gezamenlijke kwaliteitsniveau dat de grondslag moet vormen voor een geregionaliseerde organisatie.

De ontwikkelingen hebben geleid tot een verdere stijging van het kostenniveau. Het is de rekenkamercommissie niet altijd inzichtelijk welke meerwaarde daarmee is/wordt verkregen, tegen de achtergrond van de lokale risicosetting. Transparant inzicht ter zake is gewenst. Met de regionalisering van de brandweerzorg en de vorming van de Veiligheidsregio Gooi en Vechtstreek in het verschiet, wenst de Rekenkamer de huidige situatie zowel wat betreft kwaliteitsniveau als wat betreft middelenniveau te markeren.

De nu voorliggende rapportage is het resultaat van het onderzoek naar de brandweerzorg van Blaricum en Laren in kwalitatief en kwantitatief opzicht. Waar mogelijk is een link gelegd met de ontwikkeling van de Regionale Brandweer Het Gooi en Vechtstreek (RBGV). Het rapport is een weergave van constateringen en feiten op basis van het aangereikte materiaal. Er worden geen uitspraken gedaan of de korpsen van Blaricum en/of Laren het beter of slechter doen dan de andere korpsen. Het trekken van conclusies en het doen van aanbevelingen is binnen het kader van de opdracht voorbehouden aan de opdrachtgever: de Rekenkamercommissie van de BEL-gemeenten.

1.2 OPDRACHT

In opdracht van de Rekenkamercommissie van de BEL-gemeenten heeft AVD een feitenonderzoek uitgevoerd naar de brandweerzorg in de gemeenten Blaricum en Laren. Aanleiding voor het onderzoek zijn, behalve de opwaartse kostenspiraal van de brandweerzorg op gemeentelijk niveau, de ontwikkelingen op het niveau van de regionale brandweerorganisatie. Dit feitenonderzoek verschaft een nulmeting waarmee de brandweerzorg en het kostenniveau aan elkaar en aan het regionale risicobeeld worden gerelateerd. Deze nulmeting dient als spiegel om op een later moment te kunnen beoordelen welke effecten het huidige proces van regionalisering heeft gehad op de relatie prijs en prestatieniveau.

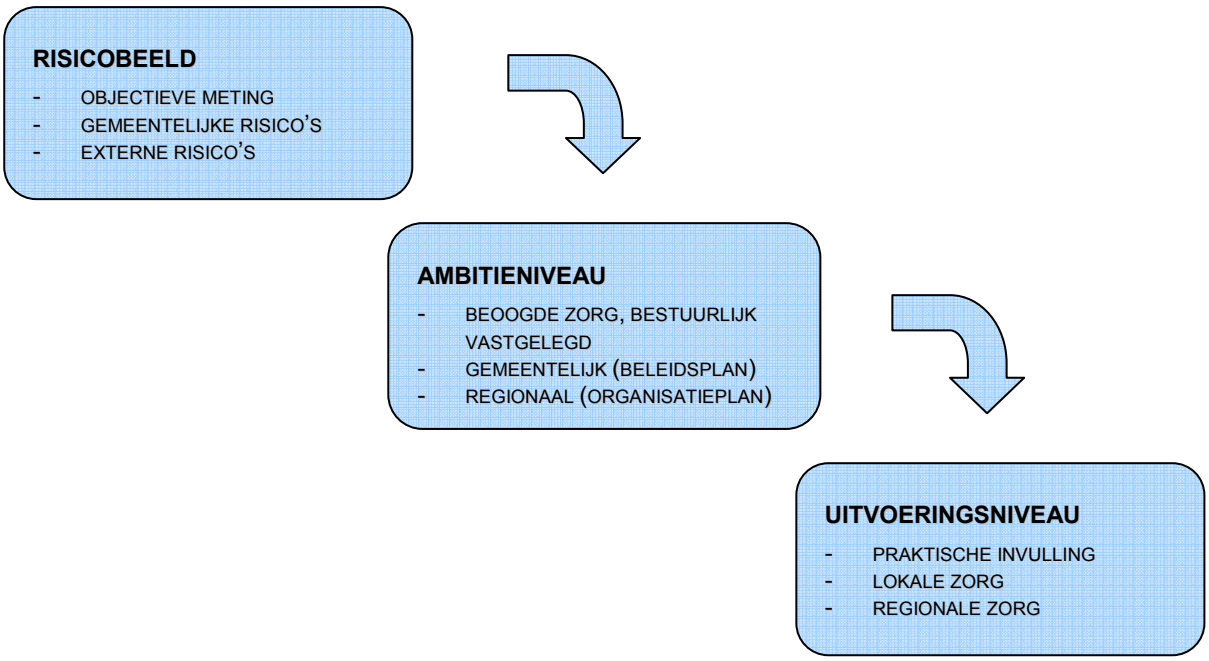
Op basis van de onderzoeksresultaten dient de rekenkamercommissie zich een mening te kunnen vormen over de doeltreffendheid en doelmatigheid van beleid en beheer van de brandweerzorg in de gemeenten Blaricum en Laren.

Dat betekent concreet dat aan de hand van de resultaten een antwoord gegeven moet kunnen worden op de onderzoeksvragen, namelijk:

I. Hoe luidt de verdeling in taken en bevoegdheden tussen de lokale en de regionale brandweer?
II. Op welke wijze hebben hun kosten zich in de afgelopen jaren ontwikkeld?
III. Welke dienstverlening (beleid, output) leveren zij?
IV. Welke bijzondere (geografische) karakteristieken hebben Het Gooi en Vechtstreek, en in het bijzonder Laren en Blaricum, die van invloed zijn op de dienstverlening van de brandweer?
V. Welke ontwikkelingen worden qua kosten en dienstenniveau de komende jaren verwacht?
VI. Kan een uitspraak worden gedaan over de effectiviteit en efficiëntie van de lokale en regionale brandweer?
VII. Aandachtspunten voor het proces van regionalisering van de brandweer.

1.3 ONDERZOEKSOPZET

Om over de gegevens te kunnen beschikken die de basis moeten vormen voor beantwoording van de onderzoeksvragen, dient kwalitatief en kwantitatief inzicht te worden verkregen in de aard, omvang en relatie tussen risicobeeld, ambitieniveau en uitvoeringsniveau. De onderzoeksvragen kunnen aan deze drie grootheden worden gerelateerd. Hieronder wordt de samenhang grafisch weergegeven en worden de onderzoeksvragen geadresseerd.



Het risicobeeld is maatgevend voor de bestuurlijke dimensionering van het beoogde zorgniveau c.q. de bestuurlijke ambitie. In de onderzoeksvragen wordt het onderwerp risicobeeld geadresseerd aan de vragen IV en VI.

De bestuurlijke dimensionering is beleidsmatig vastgelegd in het regionaal organisatieplan en lokale beleidsplannen. Hierin wordt aangegeven welk zorgniveau met welke middelen dient te kunnen worden geleverd. De vragen I en V hebben betrekking op het onderwerp ambitieniveau.

De bestuurlijke ambitie wordt geoperationaliseerd door de lokale brandweerkorpsen, in samenwerking met de regionaal georganiseerde taakuitvoering door de collega korpsen in de regio en het bureau van de regionale brandweerorganisatie. Deze organisaties dienen de taken brandweerzorg op een doeltreffende en doelmatige wijze uit te voeren en de ambitie in concrete resultaten om te zetten. De wijze waarop deze vertaling gebeurt, is eveneens object van onderzoek en komt tot uitdrukking in de onderzoeksvragen II en III.

Onderzoeksvraag VII “aandachtspunten voor het proces van regionalisering van de brandweer” kan worden beantwoord op basis van het verkregen samenhangende inzicht in de daaraan voorafgaande onderzoeksvragen. Daarbij wordt opgemerkt dat de lokale besturen in het perspectief van het regionale project een aantal randvoorwaarden hebben geformuleerd.

1.4 VERANTWOORDING

Het onderzoek, de analyse en de beantwoording van de onderzoeksvragen zijn gebaseerd op en gerelateerd aan de verkregen gegevens en op bekendheid met de specifieke gemeentelijke situaties. De aangeleverde gegevens zijn overgenomen in diverse tabellen en grafieken. Voor zover mogelijk heeft een toets op juistheid van de gegevens plaatsgevonden.

Het onderzoek heeft gebruik gemaakt van de volgende methoden:

- **Documentstudie**
  De documentstudie is gericht op het verwerven van feiten en het kunnen relateren van feiten aan relevante wet- en regelgeving enerzijds en keuzes zoals die elders in het land gemaakt worden anderzijds[1].
- **Interviews**
  Interviews zijn gehouden met sleutelfunctionarissen (bestuurlijke en ambtelijk) van de regionale brandweer en de gemeentelijke (brandweer)organisaties. Interviews zijn gericht op verdieping van de inzichten in de samenhang tussen risicobeeld, ambitieniveau en uitvoeringsniveau[2].
- **(Beperkt) benchmarkonderzoek**
  Bij het benchmarken is nadrukkelijk gekeken naar gemeenten die qua aard, omvang en regionale inbedding vergelijkbaar zijn met de gemeenten Blaricum en Laren. Op basis van bij het adviesbureau bekende gegevens van andere gemeenten en regio’s is de benchmark vormgegeven. Van enkele gemeenten zijn additionele gegevens opgevraagd om de wijze waarop deze gemeenten (zijn) om(ge)gaan met ambitie en feitelijke taakuitvoering te kunnen relateren aan Blaricum en Laren.

Namens AVD waren bij het onderzoek en de rapportage de heer drs. P.P.J. van der Nat (onderzoeker) en mevrouw N. Laurijsen (beleidsmedewerker) betrokken.

1.5 LEESWIJZER

Het rapport is als volgt opgebouwd. Na de managementsamenvatting wordt in hoofdstuk 1 een inleiding gegeven op de aanleiding van het onderzoek. Vervolgens wordt ingegaan op de opdracht, de onderzoeksopzet en de verantwoording. Het hoofdstuk wordt afgesloten met een korte leeswijzer.

[1] Zie bijlage 6.1 Geraadpleegde documentatie.
[2] Zie bijlage 6.2 Geïnterviewde sleutelfunctionarissen.

In hoofdstuk 2 wordt een beeld geschetst van het proces van regionalisering. Dit gebeurt in 2 stappen. In de eerste paragraaf wordt ingegaan op de beleidsontwikkelingen tot 2007, waarbij met name het Project Versterking Brandweer en de vorming van de Veiligheidsregio worden belicht.

In de tweede paragraaf wordt stilgestaan op ontwikkelingen die tot 2010 van invloed (kunnen) zijn op het verdere proces. In de derde paragraaf wordt ingegaan op het kostenniveau van de regionale brandweer voor Blaricum en Laren.

Hoofdstuk 3 gaat over de brandweerzorg van Blaricum en Laren. Er is een relatie gelegd met het risicobeeld, het bestuurlijke ambitieniveau en de uitvoeringsorganisatie, waarbij de uitvoeringsorganisatie bezien wordt vanuit de schakels van de veiligheidsketen. Hoofdstuk 4 gaat nader in op het kostenniveau van beide korpsen.

De bevindingen worden weergegeven in hoofdstuk 5. Tevens wordt antwoord gegeven op de onderzoeksvragen. Tot slot zijn in de bijlagen opgenomen een overzicht van geraadpleegde documenten, een overzicht van functionarissen met wie een interview is gehouden en een overzicht van de randvoorwaarden voor de regionalisering van de brandweer.

2 ONTWIKKELINGEN IN DE REGIO HET GOOI EN VECHTSTREEK (1995 - 2010)

2.1 INLEIDING

De gemeenten in het Gooi en Vechtstreek werken al sinds 1987 samen in een gemeenschappelijke regeling van een regionale brandweer. In dit hoofdstuk wordt op hoofdlijnen weergegeven hoe de participatie van gemeenten en regionale brandweer vorm heeft gekregen, hoe het ontwikkelingsproces van de veiligheidsregio verloopt en op welke beleidsontwikkelingen in de toekomst hierop moet worden geanticipeerd. Verder wordt aandacht geschonken aan (de gevolgen van) de kostenontwikkeling van de RBGV voor Blaricum en Laren.

2.2 BELEIDSONTWIKKELINGEN 1995 - 2007

Sinds 1987 werken de gemeenten, waaronder ook Blaricum en Laren, binnen het Gooi en Vechtstreek samen in een gemeenschappelijke regeling van de regionale brandweer. Deze gemeenschappelijke regeling is tot stand gekomen als uitvloeisel van de Brandweerwet van 1985. De samenwerking blijft in eerste instantie beperkt tot de regionale taken met betrekking tot brandweerzorg als genoemd in de wet (zoals operationele grenzen, preventie, et cetera). Later wordt ook in breder perspectief tot samenwerking gekomen.

2.2.1 PROJECT VERSTERKING BRANDWEER

Na een aantal grote rampen en incidenten wordt medio jaren negentig duidelijk dat brandweerorganisaties onvoldoende zijn toegerust om op te treden bij grootschalige incidenten en rampen. Ook wordt duidelijk dat gemeentelijke brandweren dergelijke incidenten niet alleen aan kunnen. Samenwerking met buurgemeenten is noodzakelijk. Een belangrijke impuls om de regionalisering meer vorm te geven is het landelijke Project Versterking Brandweer (PVB). Dit project moet ertoe leiden dat de brandweerorganisaties meer planmatig gaan werken en er nadrukkelijke aandacht komt voor de taakvelden pro-actie en preventie.

Dit geschiedt ook in het Gooi en Vechtstreek. Aanvankelijk komt het PVB niet van de grond, omdat er in 1995 nog erg veel lokale weerstand is. Het lukt niet om het benodigde bestuurlijke commitment te vinden om het project uit te kunnen voeren. Dit lukt wel in 2001, nadat door de bestuurders binnen de regio Het Gooi en Vechtstreek de financiële consequenties hiervan zijn geaccepteerd. Het PVB is in de periode 2001 - 2002 uitgevoerd met het doel om zowel kwalitatief als kwantitatief beter opgewassen te zijn bij het optreden van complexe en minder complexe hulpverleningsvraagstukken. In 2001 is het regionaal organisatieplan opgesteld. Het adagium dat ten grondslag ligt aan de ontwikkeling van dit plan, luidt: “Lokaal wat kan, regionaal wat moet”. Eind 2001 is het regionaal organisatieplan bestuurlijk goedgekeurd.

Behalve de wettelijk opgedragen taken zijn in het regionaal organisatieplan ook afspraken gemaakt over regie-, coördinatie- en uitvoeringstaken voor de RBGV. Minder aandacht is besteed aan het onderwerp preventie: gemeenten hebben deze taak grotendeels zelf ingevuld. Daarmee is de nadruk van het plan komen te liggen op risicobeheersing en de voorbereiding van rampenbestrijding. In het plan zijn enkele onderdelen die horen bij de groene (gemeentelijke) kolom, uitgewerkt en toebedeeld aan de regionale brandweer.

Het betreft hier vooral coördinerende taken[3].

Het uitrollen van het regionaal organisatieplan heeft tot een gefaseerde stijging van de regionale èn de gemeentelijke brandweerkosten in 2002 en 2003 geleid. In paragraaf 2.4 en hoofdstuk 4 zal nader worden ingegaan op de kostenontwikkeling voor Blaricum en Laren.

2.2.2 VEILIGHEIDSREGIO GOOI EN VECHTSTREEK

Nog voor de resultaten van het PVB in het Gooi en Vechtstreek volledig zijn ingebed, heeft het Kabinet Balkenende III in 2004 het besluit genomen dat de vorming van veiligheidsregio's noodzakelijk is om een betere regionale samenwerking tussen de verschillende hulpverleningskolommen (rood, wit, blauw en groen) te bevorderen. Naar aanleiding van onder meer rampen in Enschede en Volendam èn de toegenomen dreiging van terroristische aanslagen (9-11) is het kabinet van oordeel dat de veiligheidsrisico's in de samenleving vragen om een overheid die duidelijk, daadkrachtig en consequent kan reageren. Het kabinet stelt ook dat de voorbereiding op rampenbeheersing een lokale aangelegenheid is en het gezag over het optreden bij de burgemeester berust, maar dat het beheer over de hulpverleningsorganisaties op regionaal niveau moet worden georganiseerd. De indeling van de veiligheidsregio's wordt gedefinieerd in overeenstemming met de 25 politieregio's. Een en ander zal bij de wet worden geregeld.

Tegelijkertijd heeft het kabinet voor de organisatie van de brandweer enkele belangrijke uitgangspunten benoemd:

- De vorming van één regionale brandweer;
- Brandweerpersoneel in dienst van de regio;
- Regionale organisatie en coördinatie van mono- en multidisciplinaire opleidingen en oefeningen;
- Behoud van de lokale binding van de brandweer;
- Versterking van de positie van de regionaal commandant.

Binnen deze context nemen de bestuurders uit de regio Het Gooi en Vechtstreek eind 2004 de regie in handen en wordt een projectorganisatie samengesteld om de Veiligheidsregio Het Gooi en Vechtstreek vorm te geven. Onderdeel van de projectorganisatie is het project Regionalisering Brandweer Gooi en Vechtstreek, waarvan de burgemeester van Laren portefeuillehouder is. In korte tijd zijn diverse ambtelijke visiedocumenten neergelegd waarin de uitgangspunten worden vastgelegd om te komen tot één regionale brandweer. In oktober 2005 wordt een visie gepresenteerd, die samen met de commandanten is ontworpen, op het eindbeeld van de RGBV.

De belangrijkste visieaspecten uit dit document zijn:

- De bestuurlijke regionalisering moet aansluiting vinden bij de bestuurlijke schaal van Geneeskundige Hulpverlening bij Ongevallen en Rampen (GHOR) en politie. De brandweer dient evenwel zorgvuldig ingebed te blijven in de lokale gemeenschappen;
- Behalve taken op het terrein van de brandweerzorg worden ook op regionale schaal de ondersteunende taken georganiseerd. Al het brandweerpersoneel zou in regionale dienst moeten komen;
- Omdat het risicobeeld lokaal bepaald is, wordt de basiszorg op lokaal niveau en langs operationele grenzen ingericht;
- Vrijwilligers mogen geen nadelen ondervinden van de regionalisering;
- Financieel mag de gehele operatie geen geld kosten. Met inachtneming van specifiek lokale financiering (ontvlechting directe en indirecte kosten) wordt de brandweerbegroting één op één ingebracht in de regio;
- Overgang in één stap.

[3] De verwachting is dat dit bij de inrichting van de Veiligheidsregio Het Gooi en Vechtstreek zal wijzigen.

Dit visiedocument vormt de basis voor de verdere ontwikkeling van de RBGV. Dit leidt in september 2006 tot een besluit van de stuurgroep, waarin de burgemeesters van de deelnemende gemeenten zitting hebben, om een gemeenschappelijke regeling Veiligheidsregio Gooi en Vechtstreek vast te stellen.

Zij besluiten dan ook dat er een wederzijdse inspanningsverplichting is om deze regeling goedgekeurd te krijgen in de eigen gemeenteraad. Wezenlijk onderdeel van het besluit vormt de bevestiging van de geformuleerde 17 randvoorwaarden voor de regionalisering van de brandweer[4]. De belangrijkste randvoorwaarden zijn:

- Goede democratische controle, inclusief de coördinatie van de rekenkamerfunctie;
- Een sterk gedecentraliseerde brandweerorganisatie, aangesloten op lokaal niveau met oog voor het behoud van de positie van de vrijwilligers;
- Geen meerkosten;
- Kosten voor achterstallig onderhoud basiszorg voor rekening betreffende gemeente;
- Rapportage over efficiencyvoordelen;
- Beschrijving en implementatie van primaire processen inclusief TVB's binnen één jaar na start organisatie.

De gemeenten Blaricum en Laren lopen kritisch, maar coöperatief mee in het gehele proces waarin de gemeenschappelijke regeling voor de Veiligheidsregio Gooi en Vechtstreek tot stand komt. Vooral door de inbreng van Blaricum en Laren wordt de lokale identiteit (instemming lokale commandant, eigen kazerne) en de positie van de vrijwilliger verankerd in de randvoorwaarden.

De gemeenteraden van Blaricum en Laren stemmen beide op dezelfde datum, 6 november 2006, in met de gemeenschappelijke regeling voor de veiligheidsregio. Ook de overige gemeenten binnen de regio doen dit. De Veiligheidsregio Gooi en Vechtstreek is daarmee per 1 januari 2007 een feit. Hiermee behoort de regio tot de koplopers in Nederland.

Op basis van de eerdergenoemde randvoorwaarden streeft de veiligheidsregio ernaar om de overgang van de gemeentelijke brandweren feitelijk per 1 januari 2008 te hebben gerealiseerd. Om zorgvuldigheidsoverwegingen heeft de projectorganisatie Regionalisering Brandweer dit streven inmiddels losgelaten en is besloten om een stappenplan te maken dat een aangepast tijdpad moet opleveren.

2.3 BELEIDSONTWIKKELINGEN 2007 - 2010

2.3.1 REGIONAAL ORGANISATIEPLAN EN KERNTAKENDISCUSSIE

De burgemeesters verenigd binnen het Algemeen Bestuur van de Veiligheidsregio zijn momenteel bezig om op basis van een discussie over de kerntaken te komen tot een regionaal organisatieplan. Op basis van hetgeen er al beschikbaar is aan diverse stukken waarin beleidsmatige uitspraken zijn gedaan voor de toekomst en voorwaarden zijn gesteld die van belang zijn voor toekomstige ontwikkeling, kunnen enkele voorspelbare ontwikkelingen worden benoemd die uiteindelijk in beleid zullen worden vertaald:

Binnen de voorwaarden die bij de regionalisering van de brandweer zijn gesteld, is afgesproken dat een rapportage wordt opgesteld die omschrijft welke efficiencyvoordelen kunnen worden behaald door regionalisering van de brandweer. Een van de aspecten waar zeker naar zal worden gekeken, is de wijze waarop nu het materieel wordt ingezet. Ervan uitgaande dat de repressieve uitgangspunten ongewijzigd blijven, is gelet op de huidige spreidingsgraad van materieel binnen de regio (een herverdeling van dit materieel niet ondenkbaar).

[4] Zie bijlage 6.3 Randvoorwaarden voor de regionalisering van de brandweer voor het volledige overzicht.

Hierbij zal ook sprake *kunnen* zijn van reductie van materieel hetgeen tot een substantiële kostenbesparing kan leiden. Dit zal ongetwijfeld gevolgen hebben voor Blaricum en Laren.

Een ander aandachtspunt waarop beleid mag worden verwacht, betreft de kwaliteitszorg. In navolging van andere veiligheidsregio's zal de samenwerking ertoe leiden dat er door middel van normeringen een basis zorgniveau wordt afgesproken waar de korpsen c.q. de gemeenten aan moeten voldoen. Met behulp van een dergelijk bestuurlijk vastgesteld kwaliteitsinstrument kan beter met een gemeente de dialoog worden gevoerd over het niveau waaraan de brandweerzorg in de gemeente moet voldoen en op welke wijze de gemeente 'het been moet bijtrekken' om te voldoen aan de regionale kwaliteitseisen in geval van geconstateerde achterstanden[5].

Als derde punt mag verwacht worden dat er intensiever regionaal beleid wordt ontwikkeld op de taakvelden pro-actie en preventie. In het onderzoek is naar voren gekomen dat samenwerking tussen regio en gemeente voor optimalisering vatbaar is. Van verdergaande regionalisering mag verwacht worden dat ingezet zal worden op een minder vrijblijvende samenwerking dan nu het geval is. Bovendien mag verwacht worden dat de schaalvoordelen leiden tot een verbetering van de kwaliteit en een borging van de continuïteit.

Hoewel op basis van het regionaal organisatieplan afspraken zijn gemaakt over een centrale coördinatie voor het opleiden en oefenen en deze afspraken op zich naar tevredenheid worden vormgegeven, hebben beide gemeenten aangegeven behoefte te hebben aan oefenbeleid dat beter aansluit op de praktijk en waarbij ook meer aandacht wordt besteed aan het oefenen van multidisciplinaire en grootschalige oefeningen[6]. Voorgaande illustreert de vraag naar een intensievere regionale afstemming, sturing en ondersteuning, waarvoor de kosten door de aangesloten gemeenten worden gedragen (en dan niet lokaal hoeven te worden gemaakt).

2.3.2 IOOV-RAPPORTEN

De Inspectie Openbare Orde en Veiligheid (IOOV) heeft eind 2006 het rapport 'Bestuurlijke aansturing van de Brandweerzorg' opgeleverd. In dit rapport wordt geconcludeerd dat gemeenten meestel niet beschikken over gedegen beleidsinformatie betreffende het functioneren van de brandweer. Versterking van de stuurfunctie van College en Raad dient in het kader van de ontwikkeling van de Veiligheidsregio Gooi en Vechtstreek en de geregionaliseerde brandweer een plaats te krijgen.

De IOOV licht op dit moment de veiligheidsregio's door. Dit vindt plaats op basis van het instrument: Algemene Doorlichting Rampenbestrijding (ADR). Met behulp van het ADR toetst de IOOV in welke mate veiligheidsregio's zijn voorbereid om adequaat op te treden bij grote incidenten en rampen. In 2006 concludeert de IOOV voorlopig dat regio's en gemeenten nog niet voldoende zijn voorbereid op deze taak[7].

De Veiligheidsregio Gooi en Vechtstreek is één van de doorgelichte regio's in dat rapport. Uit het rapport blijkt dat de rampenbestrijdingsprocessen nog te wensen overlaten. Het Dagelijks Bestuur heeft in een reactie op het rapport van de regio bevestigd dat deze processen voor verbetering vatbaar zijn. Diverse verbeterplannen worden gemaakt. Sommige verbeterplannen zijn al gereed en uitgevoerd, andere verbeterplannen behoeven nog een verdere uitwerking en/of uitrol in de nieuwe organisatie van de veiligheidsregio en de RBGV.

[5] Zie hiervoor de Nulmeting Basisniveau, Lysias, maart 2006.
[6] Hierbij is van de vooronderstelling uitgegaan dat als beide gemeenten onafhankelijk van elkaar zowel bestuurlijk als ambtelijk hiervan melding maken dat een dergelijke behoefte ook in de andere gemeente binnen de regio bestaat.
[7] Zie hiervoor het rapport Algemene Doorlichting Rampenbestrijding, stand van zaken 2003 - 2005.

2.3.3 HET 'GEBRUIKSBESLUIT' EN DE WET ALGEMENE BEPALING OMGEVINGSRECHT (WABO)

In het kader van de harmonisatie van de regelgeving heeft de rijksoverheid een algemene maatregel van bestuur (het zogenoemde 'Gebruiksbesluit) voorbereid, waarin de eisen met betrekking tot brandveilig gebruik van objecten en gebouwen zijn vastgelegd. De maatregel moet ertoe leiden dat het aantal vergunningsprocedures vermindert. De primaire verantwoordelijkheid wordt nadrukkelijk dichter gelegd bij de eigenaar of gebruiker van het pand. Continuering van het huidige brandveiligheidniveau mag echter geenszins in het geding komen. Naar verwachting heeft het besluit een toename van het aantal inspanningen op toezicht en handhaving tot gevolg. De uitwerking van dit 'Gebruiksbesluit' zal naar verwachting niet leiden tot een kostenreductie, omdat de vergunningverlening in omvang afneemt (en daarmee ook de legeskosten), waarbij de controletaak wordt geïntensiveerd. Voor deze controle mogen echter geen kosten in rekening worden gebracht.

Daarnaast treedt naar verwachting in de loop van 2008 de Wet Algemene Bepaling Omgevingsrecht (WABO) in werking. Deze wet concretiseert de één loket gedachte bij de gemeente: de burger kan terecht op één plek voor alle vergunningen; handhaving en toezicht wordt integraal uitgevoerd. Hierdoor moet voorkomen worden dat burgers nog langer met meerdere diensten te maken hebben, die verschillende en soms ook tegenstrijdige eisen stellen. De uitwerking van deze wet vraagt om bijzondere aandacht van gemeenten en de regio vanwege de borging van de deskundigheid betreffende brandpreventie en de advisering over brandveiligheid door de brandweer in de gemeentelijke processen.

2.3.4 HET WERVEN EN BEHOUDEN VAN VOLDOENDE VRIJWILLIGERS

Het werven en behouden van voldoende vrijwilligers om alle brandweertaken blijvend te kunnen uitvoeren en daardoor ook geborgd wordt dat er voldoende manschappen zijn voor het optreden bij grootschalige rampen, komt steeds meer onder druk te staan[8].

De veiligheidsregio èn de gemeenten Blaricum en Laren zijn voor het uitvoeren van de repressieve taken van de brandweer in hoge mate afhankelijk van vrijwilligers. Met de regionalisering van de brandweer verandert dit niet. Dat het werven van vrijwilligers steeds meer inspanningen vergt, wordt ook in Blaricum en Laren gedeeld. Oorzaak ligt in het gegeven dat beide gemeenten te maken hebben met een afname van de werkgelegenheid en een toenemende vergrijzing, waardoor het vrijwilligerspotentieel ook afneemt. Vooral de beschikbaarheid overdag en in vakantieperiodes vormt een groeiend onderwerp van aandacht.

Zowel in Blaricum als in Laren heeft dit (nog) niet geleid tot een bewust beleid om nu en in de toekomst een blijvend antwoord te hebben op een voldoende aantal vrijwilligers. Omdat blijkens de voorliggende nulmetingen[9], de problematiek om voldoende vrijwilligers beschikbaar te houden voor repressieve taken in de gehele regio speelt, is een regionale aanpak noodzakelijk.

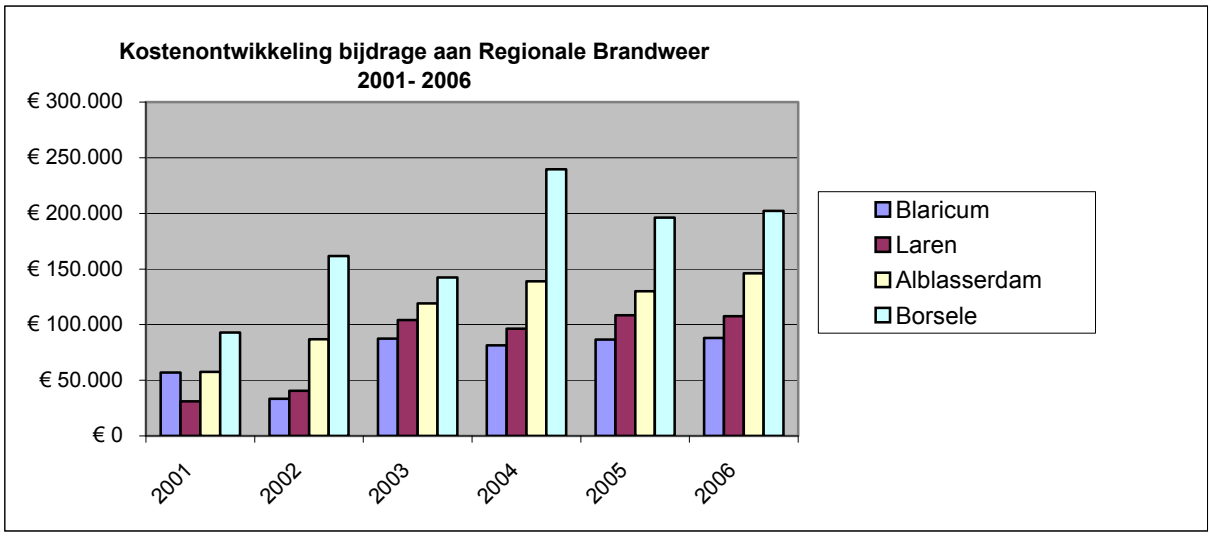
[8] Zie rapport 'Vinden en binden van vrijwilligers', BZK.
[9] Zie onder meer de Nulmeting Basisniveau, Lysias, maart 2006.

2.4 KOSTENONTWIKKELING 2001 - 2007[10]

De omvang en kosten van de regionale brandweer zijn maar beperkt evenredig met de omvang (inwonertal) van de regio. In het algemeen wordt de bijdrage per inwoner meer bepaald door wat de regio doet voor de gemeenten. Dit geschiedt op basis van wettelijke taken als bijvoorbeeld het instandhouden van de gemeenschappelijke meldkamer en de brandweercompagnie.

De gemeentelijke bijdrage aan de regionale brandweer, zo blijkt uit figuur 1, verdubbelt in Blaricum en Laren in het jaar 2003. Zoals hiervoor beschreven is dit het directe gevolg van de implementatie van het PVB. Om deze implementatie mogelijk te maken, is bestuurlijk ingestemd met een (gefaseerde) verhoging van de regionale bijdrage van € 5,19 per inwoner. Deze kostenstijging is ook zichtbaar bij de vergeleken gemeenten, op een iets eerder of later tijdstip. Daarna stabiliseert de regionale bijdrage op hetzelfde hogere niveau.

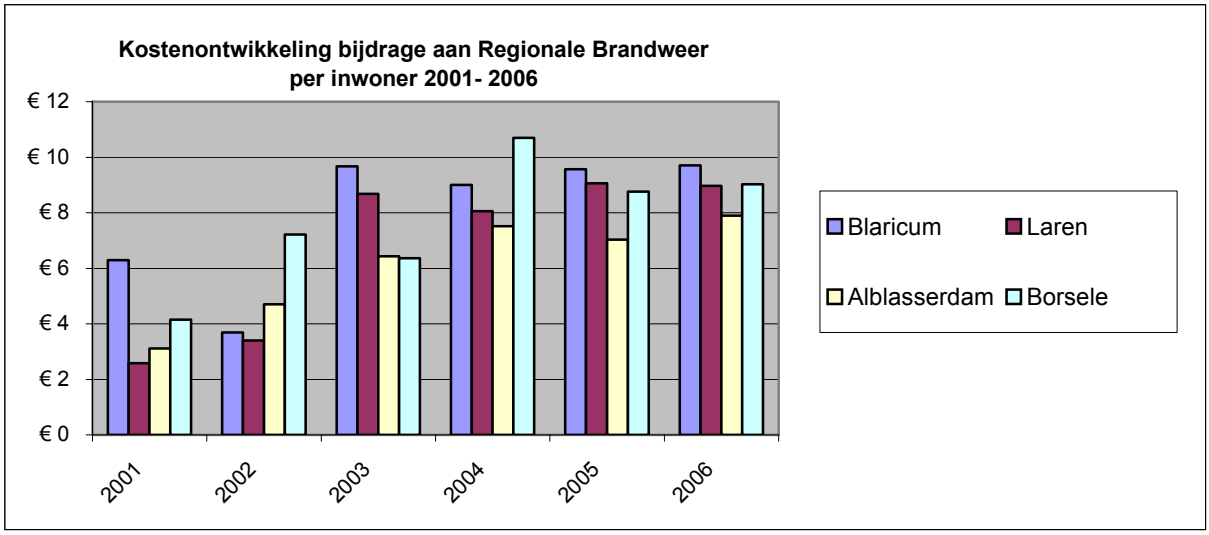
De extra verhoging van de bijdrage in Borsele (2006: 22.400 inwoners) in 2004 wordt veroorzaakt door een naheffing uit 2003. Het beeld dat Alblasserdam (2006: 18.500 inwoners) laat zien, komt overeen met trends die landelijk waarneembaar zijn.



Figuur 1: ontwikkeling bijdrage aan regionale brandweer 2001 – 2006

In figuur 2 wordt de ontwikkeling van de bijdrage aan de regionale brandweer per inwoner weergegeven. Deze ontwikkeling komt qua stijging van de kosten per inwoner overeen met landelijke cijfers. Opvallend echter is de hoogte van de kosten: landelijk schommelen de gemiddelde kosten tussen de € 6,00 en € 8,00 per inwoner, daar waar deze zich tussen de € 8,00 en € 10,00 in Blaricum en Laren bewegen.

[10] In het kader van het onderzoek zijn op kostenniveau van twee gemeenten aanvullende gegevens gevraagd. Deze gegevens zijn gebruikt als vergelijkingsmateriaal met de gegevens van Blaricum en Laren. Deze gemeenten zijn Alblasserdam en Borsele. Alblasserdam is een gemeente die qua omvang en risicoprofiel vergelijkbaar is met Blaricum en Laren. Borsele is een gemeente met een sterk landelijk karakter met 6 verspreid gelegen dorpskernen en een hoog risicobeeld. Alblasserdam dient in dit verband als spiegel. Borsele heeft een contrast functie.



Figuur 2: ontwikkeling bijdrage aan regionale brandweer per inwoner 2001 - 2006

Desalniettemin laat de kostenontwikkeling van de bijdrage aan de regionale bijdrage voor de gemeenten Blaricum en Laren een beeld zien van beheerste groei. Een groei die niet alleen in Alblasserdam en Borsele zichtbaar is, maar ook in andere gemeenten waarover AVD intern over deze gegevens beschikt.

3 RISICO, AMBITIE EN UITVOERING IN DE GEMEENTEN BLARICUM EN LAREN

3.1 INLEIDING

Achtereenvolgens wordt aandacht besteed aan het risicobeeld waar de gemeenten Blaricum en Laren binnen hun verzorgingsgebied mee worden geconfronteerd. Ook wordt er een link gelegd naar het risicobeeld van de regio. Op basis van dit risicobeeld is het mogelijk om het zorgniveau voor de brandweerzorg vast te stellen. Dit vindt zijn vertaling in de bestuurlijke ambitie voor de brandweerzorg op basis van regionale en lokale beleidsplannen. Het operationaliseren van deze ambitie wordt geschetst in het uitvoeringsniveau. Tot slot wordt een analyse gegeven van het kostenniveau van de brandweerzorg in de gemeenten Blaricum en Laren in relatie tot risico, ambitie en uitvoering.

3.2 RISICOBEELD

Het risicobeeld vormt een belangrijk uitgangspunt voor de inrichting van de brandweerorganisatie. Het risicobeeld bepaalt in belangrijke mate voor welke klus de brandweer kan worden gesteld en welke voorbereiding daarop noodzakelijk is. Er is echter geen eenduidige meetlat om de zwaarte van het risicobeeld en het effect op de brandweerorganisatie te bepalen. In het algemeen kan worden gesteld dat vooral de cumulatie van verschillende risicofactoren leidt tot een verzwaarde druk op de brandweer en daarmee op de middelen die benodigd zijn om incidenten te voorkomen, te beperken en adequaat te kunnen bestrijden.

3.2.1 VERZORGINGSGEBIED VEILIGHEIDSREGIO, BLARICUM, LAREN

Het risicobeeld wordt beïnvloed door de wijze waarop het verzorgingsgebied is ingericht. Ook wordt de samenleving steeds ingewikkelder, waaraan andere en grotere risico's verbonden zijn dan in het verleden. Het is van belang dat een regio en haar gemeenten de aanwezige risico's inventariseert en hierop regionaal en gemeentelijk anticipeert. Het uitgangspunt voor de brandweer is dat de gemeentelijke brandweer de basisrisico's voor haar eigen werkgebied afdekt.

De Veiligheidsregio Gooi en Vechtstreek ligt zo gezegd ingeklemd tussen het Amsterdam-Rijnkanaal, de autosnelweg A27 en het Gooimeer. Het gebied beslaat een oppervlakte van 274 vierkante kilometer en er wonen ruim 242.000 inwoners, verspreid over negen gemeenten waaronder Blaricum en Laren. In onderstaand kaartje is de ligging van de gemeenten in de Veiligheidsregio Gooi en Vechtstreek weergegeven.



Figuur 3: Veiligheidsregio Het Gooi en Vechtstreek

De gemeente Blaricum is een landelijke gemeente in het Gooi, grenzend aan de A27, het Gooi- en Eemmeer en de gemeenten Huizen, Laren en Eemnes. Blaricum heeft ongeveer 9.058 inwoners, verspreid over drie woongebieden: Het Oude Dorp, Bijvanck en Crailo. Daarnaast is er veel groen en natuur zoals bos, heide en water. De oppervlakte van de gemeente is circa 15,59 km^2.

De bedrijvigheid is kleinschalig, industrie is niet voorhanden. Wel is er een onderdeel van de Tergooiziekenhuizen op het grondgebied van Blaricum gevestigd. Voor de naaste toekomst zijn er plannen de Blaricummer Meent te ontwikkelen tot een woonwijk met 750 woningen, een regionaal bedrijventerrein en een recreatiegebied. Daarnaast wordt gewerkt aan het Centrumplan Bijvanck (vernieuwing van het centrum), het Vitus-gebied (woningbouw) en Werfterrein (12 woningen voor ouderen).

Blaricum beschikt niet over objecten welke als risicovol worden aangemerkt op basis van de aanwezige hoeveelheden gevaarlijke stoffen en naar aard van deze stoffen. Naar verhouding is het aantal rieten kappen minder dan in Laren, maar in landelijk perspectief gezien nog steeds aanzienlijk.

De gemeente Laren is een landelijke gemeente in de Gooi en Vechtstreek, omsloten door de A27 en A1 en de gemeenten Hilversum, Bussum, Huizen, Blaricum en Eemnes. Laren heeft ongeveer 11.797 inwoners. Het grondgebied is ongeveer 12,37 km^2 groot. Er is veel groen en natuur zoals bos, heide en water.

Het voorzieningenniveau is, in vergelijking met Blaricum, hoog. De bedrijvigheid is kleinschalig, industrie is niet voorhanden. Voor de naaste toekomst wordt een gebied met huur- en koopwoningen ontwikkeld, genaamd Postiljon.

In Laren zijn geen risicovol aangemerkte objecten op basis van in bedrijven aanwezige hoeveelheden gevaarlijke stoffen en naar aard van deze stoffen. Laren staat bekend om zijn groot aantal rieten kappen als dakbedekking voor woonhuizen en andere panden. In het kader van de brandweerzorg vormen deze rieten kappen een bijzonder aandachtspunt voor de gemeente Laren. Naast de bebouwing en de activiteiten die in objecten plaatsvinden, bepaalt ook de infrastructuur in en rondom Laren het risicobeeld van de gemeente. De autosnelwegen A 27 en A1 rondom Laren vormen een belangrijk element in het risicobeeld.

3.2.2 RISICOANALYSE

Bij de inrichting van de brandweerzorg in de regio en haar gemeenten is het risicobeeld maatgevend en wordt op basis van een risico-inventarisatie en -analyse lokaal vastgesteld. Het regionale en gemeentelijke risicobeeld is van groot belang: het is het fundament onder het brandweerbeleidsplan. Het risicobeeld geeft inzicht in de opgave waar de Veiligheidsregio Gooi en Vechtstreek en haar gemeenten (en brandweren) voor staan.

Onderstaande maatrampscenario's vormen voor de Veiligheidsregio Gooi en Vechtstreek de grootste risico's qua hulpvraag voor de verschillende disciplines[11]:

- Luchtvaartongeval;
- Ongeval brandbare/explosieve stof;
- Ongeval giftige stof;
- Overstroming.

Binnen de Veiligheidsregio Gooi en Vechtstreek bestaan risico's welke verbonden zijn aan bijzondere objecten of infrastructuren. Ze vormen voor de brandweer een bijzondere taak.

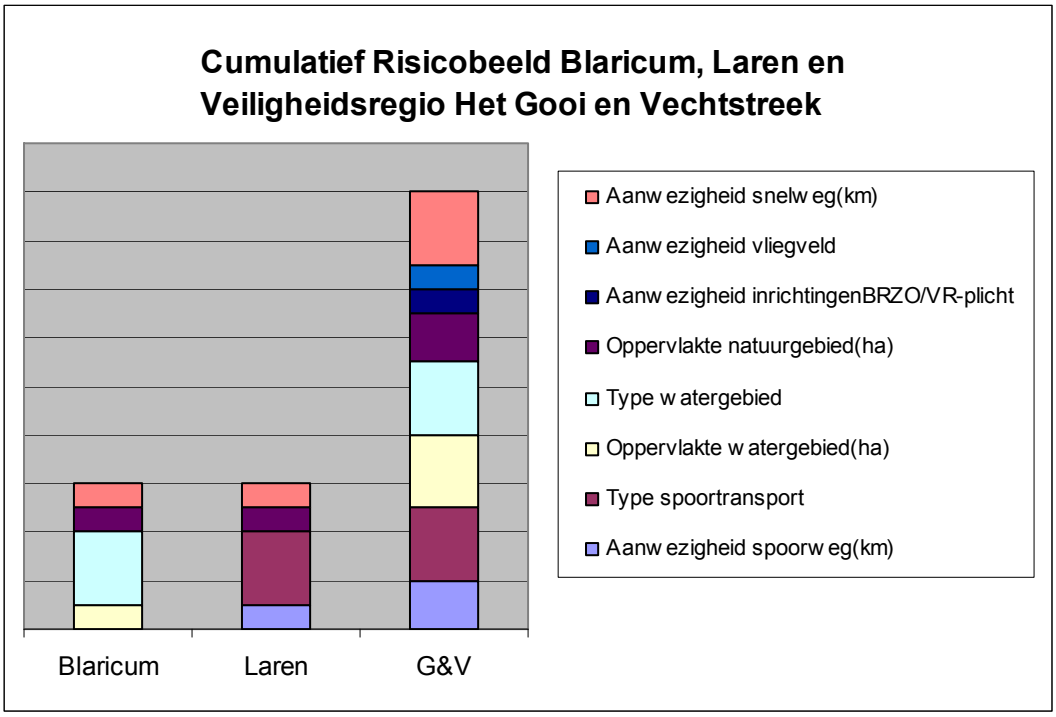
[11] Bron: Integrale risicoanalyse Gooi en Vechtstreek, TNO MEP, maart 2001.

Op basis van objectieve criteria (de hoeveelheden en de aard van aanwezige gevaarlijke stoffen) kan binnen een gemeente een object aangemerkt worden als risicovol. Deze taken zijn doorgaans gemeenteoverstijgend en daarom worden ze, door samenwerking, in regionaal verband aangepakt.

Deze objecten zijn van belang voor de voorbereiding op het repressief optreden van de brandweer en of die een bepaalde inzetprocedure vereisen. Onderstaande objecten en infrastructuren vormen voor de Veiligheidsregio Gooi en Vechtstreek de bijzondere risico's qua hulpvraag voor de verschillende disciplines:

- Mediapark Hilversum (mogelijkheid terroristische aanslag);
- Gooiboog (complexe infrastructurele ligging: personentrein);
- Solvay (Weesp) en Quest International (Naarden) (kwetsbare bedrijven met complexe bedrijfsprocessen en opslag van gevaarlijke stoffen).

Hierbij valt op dat vanuit geografisch perspectief een aantal maatramptypen een groter risico vormen voor het westelijke deel van de regio en in mindere mate voor het deel waar Blaricum en Laren liggen: overstroming, spoorongevallen, ongevallen/aanslagen op kwetsbare gebouwen.



Figuur 4: cumulatief risicobeeld

Indien het risicobeeld benaderd wordt vanuit het perspectief van risicotypen, zoals in figuur 4 grafisch is weergegeven, komt naar voren dat Blaricum en Laren ieder voor zich een beperkt risicobeeld hebben in vergelijking met de veiligheidsregio. Het risicobeeld van Blaricum en Laren kan echter niet los worden gezien van het risicobeeld van de veiligheidsregio.

Blaricum, evenals Laren scoort op vier van de negen risicotypen. Het belangrijkste risicotype voor Blaricum wordt gevormd door water en vooral door het gebruik van het water door pleziervaart en ook beroepsvaart met gevaarlijke stoffen (Gooi- en Eemmeer). In Laren vormt op basis van figuur 4 de spoorweg en het gebruik van het spoor door personen- en goederenvervoer het grootste risicotype. Dit komt niet overeen met het beeld dat tijdens het onderzoek naar voren is gekomen: De Zuider en Wester Heide (natuurgebied) en de rieten kappen worden, alsmede de aanwezigheid van twee grote scholengemeenschappen en vijf verzorgings- en verpleeghuizen, in Laren als een groter risico ervaren.

Voor Blaricum zijn dit de rieten kappen in de oude dorpskern, een locatie van de Tergooi ziekenhuizen en de A27 met de Stichtse Brug, waarover veel transport gaat met gevaarlijke stoffen.

Gezamenlijk scoren beide gemeenten op zes van de benoemde risicotypen. Slechts drie van de risicotypen die in de regio voorkomen zijn niet van toepassing op het risicobeeld van Blaricum en Laren.

In die zin is het logisch dat een keuze wordt gemaakt om in regionaal verband (als negen aangesloten gemeenten) voorbereidingen in het kader van rampenbestrijding te treffen op de negen van toepassing zijnde risicotypen, in plaats van zelfstandig voorbereid te zijn op vier risicotypen of gezamenlijk (Blaricum en Laren) op zes van de negen risicotypen.

3.3 BESTUURLIJKE AMBITIE

Zoals hiervoor al is benoemd, wordt het bestuurlijke ambitieniveau voor de brandweerzorg in zeer belangrijke mate bepaald door de risico-inventarisatie en -analyse. Omdat diverse taken alleen regionaal kunnen worden georganiseerd, wordt het lokale ambitieniveau in beginsel beïnvloed door het risicobeeld van de regio Gooi en Vechtstreek als geheel. Daarmee is het regionale risicobeeld mede richtinggevend voor het bestuurlijk vastleggen van het ambitieniveau van de brandweerzorg. Dit ambitieniveau is vastgelegd in de gemeentelijke brandweerbeleidsplannen en gedeeltelijk in de gemeentelijke rampen- en/of rampenbestrijdingsplannen. Op regionaal niveau wordt de bestuurlijke ambitie tot uitdrukking gebracht in het regionaal organisatieplan en het regionaal beheerplan rampenbestrijding.

3.3.1 ALGEMEEN

Het bestuur van de Veiligheidsregio Gooi en Vechtstreek heeft een belangrijke afweging gemaakt die van invloed is geweest op het vaststellen van het bestuurlijke ambitieniveau, zoals is opgenomen in het Regionaal Beheerplan Rampenbestrijding Gooi en Vechtstreek. Met het oog op het regionale risicobeeld is geconcludeerd dat het bestuurlijk acceptabel is de kwantiteit en de kwaliteit van de repressieve maatregelen, behorende bij de hulpvraag van de maatgevende scenario´s binnen de regio Gooi en Vechtstreek, niet te vergroten. Behalve financiële overwegingen hebben vooral het bedrijfsmatig niet kunnen realiseren en in stand houden van een (grote) repressieve organisatie ten behoeve van de maximale hulpvraag bij “piekbelasting” en het gemotiveerd en geoefend houden van personeel waar onder dagelijkse omstandigheden geen werk voor is, een doorslaggevende rol gespeeld.

Daarom heeft men het niet realistisch geacht beleid te ontwikkelen om het hulpaanbod af te stemmen op de hulpvraag. Er wordt gekozen om beleidsmatig te streven naar een zeker evenwicht in hulpvraag en hulpaanbod door de (effecten van de) risico’s en hiermee de hulpvraag zoveel als mogelijk te verkleinen door pro-actieve en preventieve maatregelen en de kwaliteit van het hulpaanbod te vergroten door preparatieve en repressieve maatregelen.

Ondanks het feit dat door bovenstaande maatregelen de hulpvraag en het hulpaanbod naar elkaar toe zullen groeien, zal een restrisico overblijven, zelfs met bijstandsaanvraag uit omliggende regio's. Het wordt bestuurlijk acceptabel gevonden om in de praktijk 90% van de incidenten met voldoende hulpaanbod te kunnen bestrijden en in 10% bij zeer grote rampen (piekbelasting) een restrisico te hebben. Hulpvraag en hulpaanbod zullen echter niet volledig met elkaar in evenwicht raken.

De RBGV heeft wettelijke taken, die zijn beschreven in de Brandweerwet en de Wet Rampen en Zware Ongevallen, maar daarnaast worden ook ondersteunende taken op verzoek van de gemeentelijke korpsen verricht. De RBGV draagt zorg voor de voorbereiding op de coördinatie van de bestrijding van rampen en zware ongevallen.

Hier worden de gemeentelijke korpsen in voorzien door middel van de totstandkoming van afspraken, procedures en regelingen; ondersteuning bij het opleiden en oefenen en het beschikbaar stellen van materieel en materiaal. De slagkracht wordt geleverd door de gemeentelijke brandweerkorpsen die daarbij gebruik maken van gemeentelijk, regionaal en rijksmaterieel en van de gemeentelijke brandweerlieden die daarvoor adequaat worden opgeleid en geoefend. In regionaal verband invulling geven aan een regeling voor de operationele leiding. De regionale brandweer voorziet tevens in de organisatie en de middelen van de collectieve voorbereiding van de gemeentelijke rampenbestrijdingstaken.

De gemeentelijke taakstelling voor de brandweerzorg en rampenbestrijding is op hoofdlijnen wettelijk vastgelegd[12]. Basisbrandweerzorg[13] is een gemeentelijke taak. In de voorgaande paragraaf is het risicobeeld van de Veiligheidsregio Gooi en Vechtstreek en haar gemeenten geschetst. In beginsel dragen Blaricum en Laren binnen hun eigen gemeentegrenzen de volledige verantwoordelijkheid voor de brandweerzorg in de volle breedte. Op lokaal niveau wordt door de betreffende besturen vastgesteld in welke mate de gemeente invulling aan die zorg wil en kan geven. Deze afspraken dienen echter wel nadrukkelijk te passen binnen de bandbreedte van de samenwerkingsafspraken die in dit verband regionaal zijn/worden gemaakt. De regionale taken, die Laren verricht, vallen binnen deze context.

3.3.2 BLARICUM

Op basis van de besproken risico's in het verzorgingsgebied en de taakstelling die voortvloeit uit de wettelijke kaders is een takenpakket voor de brandweer Blaricum opgesteld. De taak van de brandweer omvat de gehele veiligheidsketen: pro-actie, preventie, preparatie, repressie en nazorg (in figuur 5 wordt omschreven wat deze begrippen inhouden. In paragraaf 3.4 wordt nader ingegaan op de activiteiten die in dit verband worden uitgevoerd).

Veiligheidsketen	Omschrijving
Pro-actie	Pro-actie is het structureel voorkomen van onveiligheid, bijvoorbeeld door vanuit veiligheidsoptiek invloed uit te oefenen op het maken van ruimtelijke plannen.
Preventie	Preventie is het voorkomen van directe oorzaken van onveiligheid en het beperken van de gevolgen ervan door het doorvoeren van preventieve maatregelen in een bepaald gebied, bijvoorbeeld aan gebruiksvergunningen voorwaarden verbinden met het oog op veiligheid.
Preparatie	Preparatie is de daadwerkelijke voorbereiding op de bestrijding van mogelijke aantasting van de veiligheid, zoals het opstellen van en het oefenen met aanvals- en rampenplannen.
Repressie	Repressie is de bestrijding van onveiligheid en de verlening van hulp in acute noodsituaties door de daadwerkelijke inzet van brandweer, politie en andere hulpverleningsdiensten.
Nazorg	Nazorg is alles wat nodig is om zo snel mogelijk terug te keren naar de normale verhoudingen, door bijvoorbeeld opvang van slachtoffers en hulp bij de afwikkeling van schadeclaims.

Figuur 5: de veiligheidsketen gedefinieerd

De Brandweer Blaricum verzorgt de basisbrandweerzorg in haar verzorgingsgebied. Deze basisbrandweerzorg omvat de taken:

- Brandbestrijding;
- Hulpverlening.

Daarnaast behoort ook het leveren van een bijdrage aan het grootschalig optreden bij rampen tot het bestuurlijke ambitieniveau. Blaricum is niet zelfstandig specialistisch voorbereid voor het risicotype water.

[12] Wet Rampen en Zware Ongevallen (WRZO) en Brandweerwet 1985.
[13] Basisbrandweerzorg is lastig definieerbaar. In dit rapport omvat de basis brandweerzorg alle taken die met een gestandaardiseerde eerste eenheid (de tankautospuit) kunt uitvoeren.

Over de inzet van het duikteam zijn regionale afspraken gemaakt die bestuurlijk zijn vastgesteld. Met de reddingsbrigade zijn afspraken gemaakt over transport over water en oppervlakte reddingen op het water.

Voor grote incidenten die de mogelijkheden van het korps van Blaricum te boven gaan zijn regionale bijstandsprocedures vastgesteld in de kazerne volgorde tabel Zo levert Blaricum ook regelmatig bijstand aan andere korpsen in de regio. Het korps van Blaricum levert (in regionaal verband) geen specialistische taken.

3.3.3 LAREN

Op dezelfde gronden als omschreven voor Blaricum is de taakstelling voor de brandweer Laren in het brandweerbeleidsplan bestuurlijk verankerd. De taak van de brandweer omvat ook in Laren de gehele veiligheidsketen: pro-actie, preventie, preparatie, repressie en nazorg.

Brandweer Laren verzorgt de basisbrandweerzorg in haar verzorgingsgebied. Het takenpakket is samengesteld op basis van risicobeeld, wettelijke taken en afspraken gemaakt in regionaal verband. Basisbrandweerzorg omvat de taken:

- Brandbestrijding;
- Hulpverlening.

Het leveren van een bijdrage aan grootschalige optredens bij rampen maakt eveneens onderdeel uit van de taakstelling van de brandweer Laren.

Voor grote incidenten die de mogelijkheden van het korps van Laren te boven gaan zijn ook voor Laren regionale bijstandsprocedures vastgesteld in de kazerne volgorde tabel Zo levert Laren op zijn beurt regelmatig bijstand aan andere korpsen in de regio.

Het korps Laren kent daarnaast ook specialistische taken, die mede ten behoeve van het verlenen van bijstand in regionaal verband worden ingezet:

- Technische hulpverlening (als onderdeel van het grootschalige hulpverleningspeloton);
- Schuimblus hulpverlening.

3.3.4 MAATSCHAPPELIJKE BETROKKENHEID

Naast de brandweertechnische taken in enge zin heeft de brandweer een bredere rol in de samenleving. Vanuit haar maatschappelijke betrokkenheid, de sterke binding met de lokale gemeenschap en vanuit het gebied van integrale veiligheid levert de brandweer zichtbare en minder zichtbare diensten aan de gemeenschap.

Enkele voorbeelden hiervan in Blaricum en Laren zijn:

- Bezoek aan brandweerkazerne door scholen en instellingen;
- Het organiseren van open dagen;
- Het leveren van een bijdrage aan lokale feestelijkheden en evenementen;
- Verzorgen van demonstraties door de brandweer;
- Wacht- en bewakingsdiensten bij evenementen;
- Piketdienstregelingen voor onder andere bevelvoerders en chauffeurs en in bijzondere gevallen als vakantieperioden, extreme weersomstandigheden of grote evenementen.

Deze maatschappelijke taak is niet in geld te vertalen, maar maakt wel de grote diversiteit duidelijk van de gemeentelijke brandweer: lid zijn van het korps is meer dan alleen het blussen van branden. Veelal opereert de brandweer daarin als vrijwillige organisatie. Wel wordt gebruik gemaakt van materieel dat aanwezig is.

3.4 DE UITVOERINGSORGANISATIE

Om het bovenstaande bestuurlijke ambitieniveau te kunnen verwezenlijken moet de uitvoeringsorganisatie van de brandweer beschikken over voldoende mensen en middelen. In deze paragraaf wordt achtereenvolgens ingegaan op de repressieve zorg en vervolgens op de overige schakel van de veiligheidsketen.

3.4.1 DE REPRESSIEVE ZORG

	Blaricum		Laren	
Huisvesting				
Kazernes	1		1	
Voertuigen	**Gemeente**	**Regio**	**Gemeente**	**Regio**
Tankautospuit (TAS)	2		3	
Hulpverleningsvoertuig (HV)	1		1	
Redvoertuig (RV)			1[14]	
Haakarmvoertuig				1
Personeel/materieel wagen (PM)	1		2	
Piketvoertuig Officier van Dienst (OvD)		1		1
Overige voertuigen				
Personeel				
Aantal beroepskrachten	5 (3,92 fte)		5 (4,5 fte)	
Aantal vrijwilligers	30		36	
Commandant	1		1	
Officieren	1		1	

Figuur 6: mensen en middelen

Brandbestrijding en hulpverlening bij acute noodsituaties dienen zo effectief mogelijk te gebeuren. Repressieve zorg is de kern van de brandweerorganisatie. Bovendien is deze taak voor de burger direct zichtbaar en herkenbaar. Daarom is het van vitaal belang dat het dekkingsplan zodanig is ingericht dat een zo groot mogelijk gebied in zo weinig mogelijk tijd kan worden bestreden. Het dekkingsplan wordt regionaal opgesteld om de aanwezig risico's in de regio optimaal te dekken. De RBGV maakt daarbij ook gebruik van operationele grenzen om de burger zo snel mogelijk te kunnen helpen. Op basis hiervan wordt richting gegeven aan de organisatie van de brandweer voor wat betreft aantallen voertuigen en manschappen. Figuur 6 geeft deze omvang van de brandweerkorpsen Blaricum en Laren weer.

3.4.1.1 BLARICUM

De brandweer Blaricum beschikt over één kazerne. Vanuit deze kazerne geeft men invulling aan de taakstelling zoals bestuurlijk is vastgelegd in het brandweerbeleidsplan. Deze kazerne biedt huisvesting aan drie voertuigen: twee TAS-en, één HV. Één PM-voertuig[15] wordt gehuisvest in de kelder van de naastgelegen school. De voertuigen voldoen aan de inrichtingsnorm van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties (BZK), i.e. Zorgnorm-2[16].

Het uitrukken gebeurt op basis van regionaal vastgelegde operationele grenzen. Uitgangspunt hierbij is welk korps het snelst ter plaatse kan zijn bij een incident en niet meer de gemeentegrens.

[14] Het betreft een ladderaanhanger.

[15] Een PM is een voertuig dat snel aanvullend personeel en/of materieel kan vervoeren naar het plaats incident. Tevens kan het voertuig worden ingezet bij inspecties aan brandkranen, oefeningen en dergelijke.

[16] Zorgnorm-2 heeft als doel om voertuigen meer gestandaardiseerd uit te rusten met het oog op grootschalige optredens. Op basis van deze norm heeft een TAS standaard een aantal middelen aan boord om technische hulpverlening te bieden: schaar/spreider; kettingzaag; verlichting en dergelijke.

Het is dus mogelijk dat het korps moet uitrukken voor brandweerzorg of hulpverlening in de omliggende gemeenten.

Om deze voertuigen te bemensen beschikt het korps over 30 vrijwilligers in repressieve dienst en vijf beroepskrachten.

Dit komt overeen met de normbezetting van 250%, die voor een TAS of HV geldt[17]. De beroepskrachten worden, naast hun repressieve functie, ingezet in diverse taakvelden van de veiligheidsketen.

3.4.1.2 LAREN

Brandweer Laren voert eveneens vanuit één post de brandweerzorg uit voor de eigen gemeente en voor een (klein) deel voor de omliggende gemeenten op basis van de operationele grenzen en de toegewezen specialistische taken. Om deze taken uit te kunnen voeren bezit en beheert de brandweer Laren drie TAS-en en één HV. De voertuigen voldoen aan de inrichtingsnorm van het BZK. Het redvoertuig betreft een ladderaanhanger. Met deze ladderaanhanger wordt vooral ingezet bij schoorsteenbranden in de dorpkern, bij eenvoudige reddingsoperaties en bij niet spoedeisende hulpverlening.

Bijzonder kenmerk voor het korps Laren is dat één TAS is voorzien van vierwielaandrijving voor bluswerkzaamheden in het aangrenzende natuurgebied, de Zuider en Wester Heide. Naargelang de plaats van het incident en de loop van de operationele rukt de brandweer Laren uit naar dit natuurgebied. Ter ondersteuning van de inzet in natuurgebieden beschikt de Larense brandweer verder over een vierwiel aangedreven PM en een verkenningsvoertuig. De derde TAS wordt gebruikt als ondersteunend (oefen)voertuig.

Voor de uitvoering van de regionale taken maakt Laren gebruik van een haakarmvoertuig. Op dit voertuig kunnen de containers worden geplaatst nodig zijn voor het betreffende specialisme. De volgende containers worden door Laren beheerd: de regionale schuimbluscontainer en de regionale specialistische HV container.

Het korps Laren beschikt over 36 vrijwilligers in repressieve dienst. Beroepsmatige formatie op het gebied van materieel, beleid en voorbereiding en dergelijke omvat 4,5 fte. Het beroepspersoneel verzorgt ook repressieve taken. Omdat slechts twee TAS-en in parate dienst zijn, wordt met deze bezetting van vrijwilligers en beroepskrachten voldaan aan de bezettingsnorm van 250%.

3.4.2 DE OVERIGE SCHAKELS VAN DE VEILIGHEIDSKETEN OP HOOFDLIJNEN

In deze paragraaf wordt op hoofdlijnen weergegeven wat de korpsen van Blaricum en Laren doen ten aanzien van de overige schakels in de veiligheidsketen: pro-actie, preventie, preparatie en nazorg.

Binnen de korpsen Blaricum en Laren is geen capaciteit vrijgemaakt voor algemene, brandweer brede beleidsontwikkeling. Lokale, regionale en landelijke ontwikkelingen worden door de eigen commandant vertaald in lokaal beleid. Beleidsvoorbereiding en -vorming wordt nog beperkt binnen regionaal verband afgestemd; lokale dimensionering staat ondanks het proces van regionalisering nog voorop. Er is sprake van een afwachtende houding.

Het vertalen van beleid is in belangrijke mate preparatief en repressief georiënteerd. Minder aandacht is er voor pro-actie en preventie.

[17] Omdat zowel Blaricum als Laren voor de repressieve taken vrijwel geheel afhankelijk zijn van vrijwilligers, moet kunnen worden gegarandeerd dat in geval van een spoedeisend incident de brandweer tijdig ter plaatse is. Uit berekeningen en ervaringsgegevens blijkt, dat met een bezettingsnorm van 250% deze garantie kan worden gegeven. Deze norm van 250% is landelijk aanvaard. Concreet betekent dit bijvoorbeeld dat er 15 manschappen beschikbaar dienen te zijn om een TAS met 6 manschappen standaard te bemensen.

Voor Laren kan dit ten dele worden verklaard uit het feit dat Laren aan de grenzen van zijn mogelijkheden zit om infrastructureel nieuwe dingen te ontwikkelen.

Het wegwerken van de achterstanden op het taakveld pro-actie en preventie heeft in beide gemeenten de afgelopen periode centraal gestaan. Deze zijn thans nagenoeg volledig weggewerkt.

Om beide taakvelden voldoende inhoud te kunnen geven, heeft Blaricum een aantal uren ingekocht bij de RBGV en betrekt de regio bij veel preventieve vraagstukken. Laren maakt weinig gebruik van de beschikbare kennis en expertise van de regio. Vrijwel alle preventieve vraagstukken worden zelfstandig uitgewerkt. Door deelname aan regionaal overleg blijft Laren op de hoogte van de regionale en landelijke ontwikkelingen.

In de gemeentelijke processen zijn pro-actie en preventie niet 100% geborgd. Regelmatig wordt erg laat in het proces de brandweer betrokken bij de planvorming. Als uitwerking van de aanstaande intensievere samenwerking in BEL-verband[18] hebben de commandanten van Blaricum en Laren erop aangedrongen de betrokkenheid van de brandweer bij deze processen in de gemeentelijke procesbeschrijvingen expliciet op te nemen.

Beide gemeenten hebben zich nog niet voorbereid op de gevolgen van het 'gebruiksbesluit' en de invoering van de WABO. Er moet nog een scheiding plaatsvinden tussen vergunningverlening en toezicht/handhaving. In dit verband wordt gewacht met doorvoering van deze scheiding op de feitelijke regionalisering van de brandweer, waardoor naar verwachting betere kansen worden gecreëerd.

Op het taakveld preparatie zijn meer uren beschikbaar dan volgens de geadviseerde formatie in het regionaal organisatieplan nodig zou zijn. Enerzijds komt dit, omdat brandweerkorpsen in den lande in het algemeen meer op preparatie en repressie zijn georiënteerd. Materiaal en materieel worden gedegen onderhouden. Voor Blaricum en Laren is dit niet anders. Anderzijds is door beide korpsen veel werk verzet om nieuw beleid (Leidraad Oefenen) te implementeren en achterstanden in te lopen (aanvalsplannen, bluswatervoorziening). Hierdoor lijkt het alsof de beide korpsen een 'plus' formatie preparatie kennen ten opzichte van het regionaal organisatieplan. Deze constatering is echter niet juist. Tengevolge van diverse ontwikkelingen (bijvoorbeeld de implementatie van de Leidraad Oefenen) hebben taakverzwaringen op het taakveld preparatie plaatsgevonden.

Geconcretiseerd naar korps heeft Blaricum vrijwel alle achterstanden in de afgelopen twee jaar ingelopen. Het onderhoud brandkranen is op orde, de bereikbaarheidskaarten zijn geactualiseerd en is er een opleidings- en oefenbeleid vastgesteld. Laren dient haar opleidings- en oefenbeleid nog bestuurlijk te laten vaststellen[19].

In dit verband is het interessant om het opleiden en oefenen van de korpsen Laren en Blaricum nader te belichten. Volgens de Leidraad Oefenen dienen manschappen gemiddeld 80 uur per jaar te oefenen en een officier met OvD taken gemiddeld 40 uur per jaar. Deze uren zijn gemiddeld nodig om aan de eindtermen van de oefenkaarten te kunnen voldoen. De brandweerkorpsen van Blaricum en Laren oefenen op 3 niveaus:

1. In de eerste plaats worden er wekelijks oefenavonden georganiseerd. Deze oefenavonden worden vooral besteed aan monodisciplinaire oefeningen op basis van de oefenkaarten uit de leidraad;
2. Daarnaast wordt deelgenomen aan de multidisciplinaire oefeningen. Deze oefeningen worden regionaal aangeboden en georganiseerd. Dit geldt ook voor de compagnie- en pelotonoefeningen;
3. Ook nemen Blaricum en Laren zeer actief deel aan diverse brandweerwedstrijden.

[18] Met ingang van 1 januari 2008 gaan de gemeenten Blaricum, Eemnes en Laren een intensieve samenwerking aan, waarbij zoveel mogelijk gemeentelijke diensten bij elkaar worden gevoegd onder een dak.
[19] Inmiddels is het oefenbeleidsplan bestuurlijk geaccordeerd.

Beide korpsen besteden op een gelijke wijze aandacht aan het taakveld nazorg. Deze nazorg is vooral gericht op het eigen personeel. Nazorg richt zich in het bijzonder op de opvang van personeel en het evalueren van incidenten.

Voor de opvang van manschappen die bij een ernstig incident aanwezig zijn geweest en daarbij mogelijk een traumatische ervaring hebben opgedaan, zijn medewerkers in regionaal verband opgeleid en getraind. Zij dragen zorg voor de eerste opvang. Zij maken deel uit van het Bijzonder Opvang Team (BOT). Indien nodig kan een beroep worden gedaan op externe hulpverleners.

Daarnaast worden zoveel als mogelijk incidenten geëvalueerd. Zogenoemde GRIP 1[20] incidenten worden standaard geëvalueerd. Deze evaluaties dienen ter verbetering van procedures en als input voor oefenplannen. Incidenten met een plaatselijk karakter worden weliswaar regelmatig geëvalueerd, maar aangegeven wordt dat meer borging in de processen nodig is.

[20] GRIP: Gecoördineerde Regionale Incidentenbestrijding Procedure.

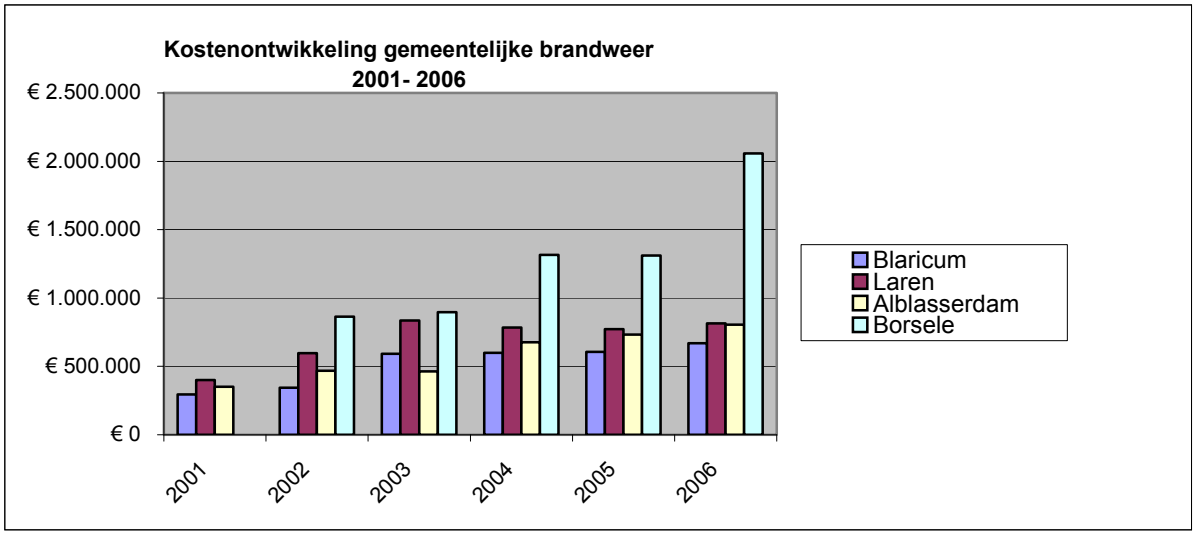
4 KOSTENNIVEAU GEMEENTELIJKE BRANDWEERZORG 2001 - 2007[21]

4.1 INLEIDING

Door het grote aantal kwaliteitsimpulsen waarmee de brandweer de laatste jaren is geconfronteerd, zijn ook de kosten navenant gestegen. In deze paragraaf wordt ingegaan op de kostenontwikkeling die de brandweer dientengevolge heeft ondergaan. Behalve het schetsen van een beeld van de algemene brandweerkosten wordt nader ingegaan op enkele specifieke kostendragers. Kostendragers die in belangrijke mate hebben bijgedragen aan de opwaartse kostendruk: personeel, opleiden en oefenen, materiaal en materieel en huisvesting.

4.2 ALGEMENE KOSTENONTWIKKELING

In figuur 7 wordt de algemene kostenontwikkeling weergegeven van de brandweer op basis van de door de gemeenten aangereikte gegevens. De weergegeven gegevens zijn gebaseerd op de gemeentelijke jaarrekening. De cijfers over 2006 zijn voorlopige cijfers, omdat de jaarrekeningen nog niet zijn vastgesteld[22].



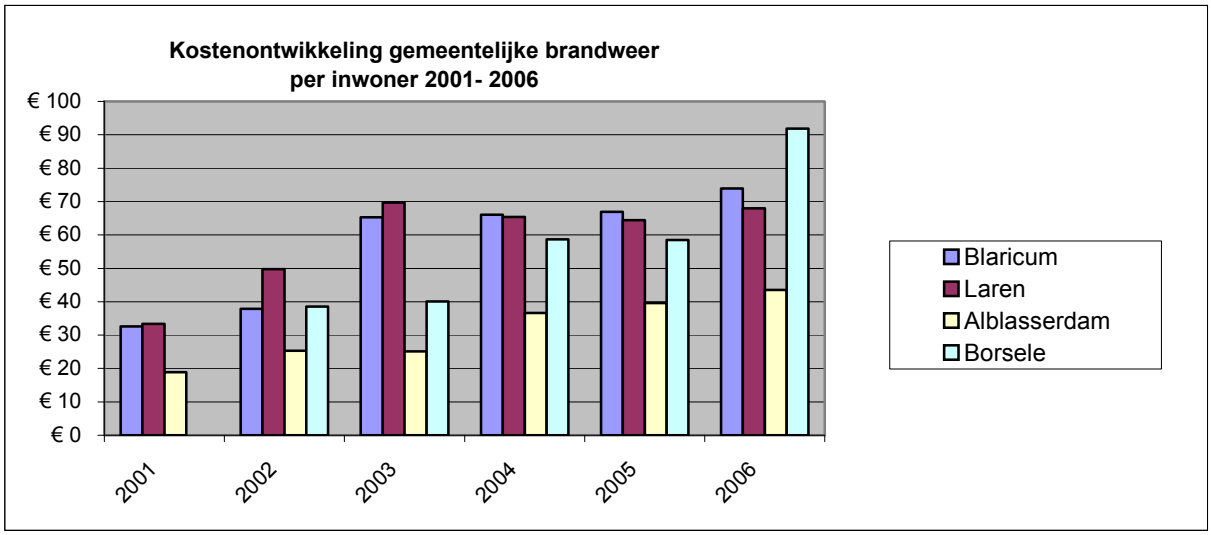
Figuur 7: kostenontwikkeling brandweer 2001- 2006

Uit de grafiek komt duidelijk naar voren dat er in absolute getallen sprake is van een substantiële groei van de uitgaven voor de brandweer. Deze stijging is vrijwel volledig te herleiden naar de uitvoering van het PVB dat vanaf 2002 landelijk is geïmplementeerd bij verschillende gemeenten. Het tempo waarin deze implementatie plaatsvindt, verschilt van gemeente tot gemeente. Voor Blaricum en Laren vindt de grootste kostenstijging plaats in 2003, nadat in Laren al in 2002 een belangrijke financiële impuls aan de brandweerbegroting is gegeven. Daarna is de brandweerrekening redelijk stabiel.

De bezuinigingen die in 2004 en 2005 in Laren zijn doorgevoerd, hebben slechts een tijdelijk effect gehad op de kostenontwikkeling. In 2006 zijn de brandweeruitgaven weer op het niveau van 2003.

[21] Zie voetnoot 10.
[22] Deze kanttekening heeft betrekking op alle gepresenteerde financiële cijfers, tenzij anders is aangegeven.

De kostenstijging waar de gemeente Borsele in respectievelijk 2004 en 2006 mee te maken krijgt, is het directe gevolg van de ingebruikname van de Westerscheldetunnel en de bouw van een nieuwe kazerne om het materieel in de nabijheid van de tunnel te kunnen stationeren. In Alblasserdam worden de gevolgen van het PVB in 2004 zichtbaar op de jaarrekening van de brandweer.



Figuur 8: kostenontwikkeling brandweer per inwoner 2001 - 2006

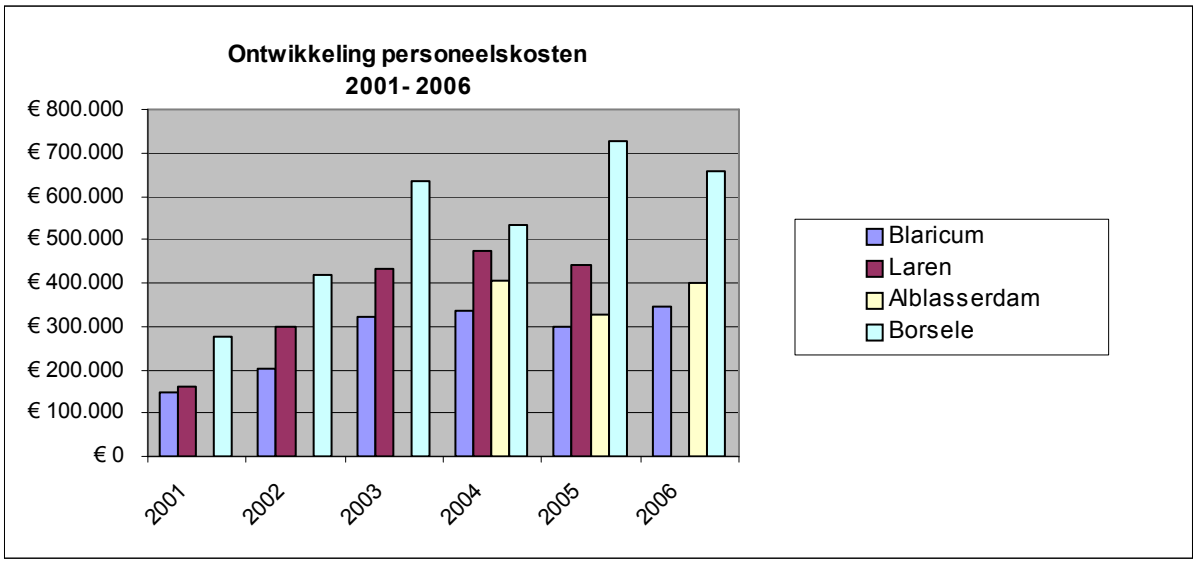
Indien de kostenontwikkeling wordt bezien per inwoner, zoals in figuur 8 is weergegeven, stijgen deze kosten navenant. Opvallend is echter wel dat de kostenontwikkeling in Blaricum en Laren redelijk gelijk tred houdt met de ontwikkeling van de absolute brandweeruitgaven. Dit beeld sluit niet aan bij de ontwikkelingen in de gemeente Alblasserdam of Borsele. Ook daar stijgen de kosten per inwoner, maar minder sterk dan in Blaricum en Laren. Hiervoor is in het onderzoek geen direct aanwijsbare reden gevonden.

De kosten per inwoner liggen in Blaricum en Laren rond € 60,00 à € 70,00. Daarmee zijn de lasten per inwoner in Blaricum en Laren relatief hoog te noemen, ook in vergelijking met andere gemeenten waarover gegevens beschikbaar zijn bij AVD. Deze kosten per inwoner zijn meer van toepassing op korpsen in grotere steden met een substantieel aantal beroepskrachten in de repressieve dienst. Indien de kosten per inwoner voor de gemeente Borsele zouden worden gecorrigeerd wat betreft de uitgaven voor een nieuwe kazerne, dan liggen de kosten per inwoner op hetzelfde niveau als 2004 en 2005. Dat Blaricum en Laren relatief kleine gemeenten zijn, is slechts ten dele een verklaring voor deze hoge kosten.

Saillant detail in dit verband is dat in algemene zin de indruk bestaat dat de brandweer van Laren duurder is dan de brandweer van Blaricum. In absolute zin is dat ook zo. Deze hogere absolute kosten vloeien direct voort uit het hogere ambitieniveau van de gemeente Laren (meer voertuigen en meer personeel met een vrijwel gelijk risicobeeld). Omdat het inwonertal in Laren hoger is, zijn de kosten per inwoner niet substantieel hoger. Integendeel, de brandweerzorg in Laren is zelfs iets goedkoper voor haar burgers dan Blaricum.

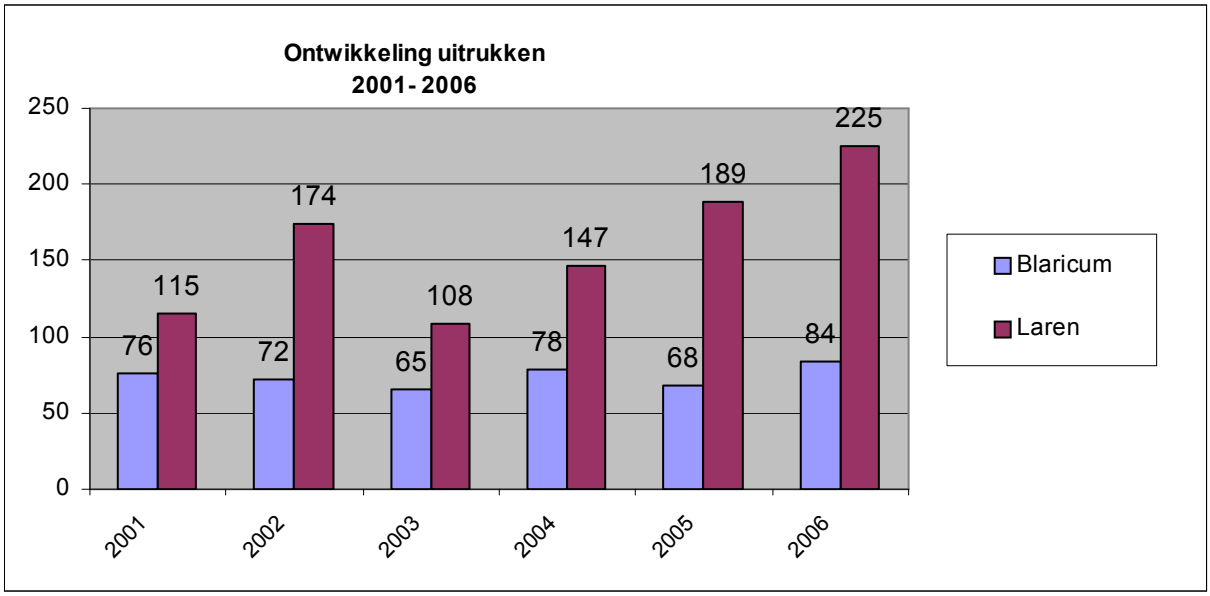
4.3 KOSTEN PERSONEEL

In algemene zin vormen de personeelslasten de grootste kostendrager. Ook in Blaricum en Laren is dit het geval: ruim 50% van de kosten bestaan uit personeelskosten. Dit betreft de kosten voor zowel de beroepskrachten, als de vrijwilligers.



Figuur 9: ontwikkeling personeelskosten 2001 - 2006

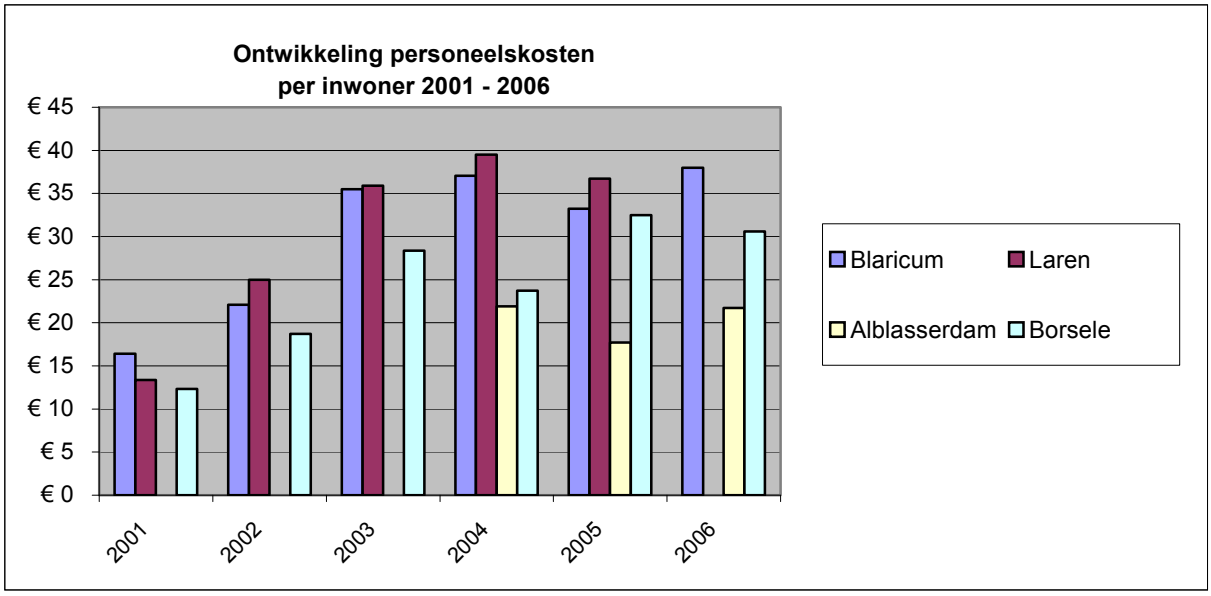
Hoewel de omvang van de korpsen van Blaricum en Laren niet wezenlijk van elkaar verschillen, zijn de verschillen in de hoogte van de personeelskosten[23] dit wel. Uit figuur 9 komt naar voren dat Laren na implementatie van het PVB circa € 130.000,00 op jaarbasis meer besteed aan personele kosten. Figuur 10 laat zien dat het aantal uitrukken in Laren vanaf 2004 met ongeveer 40 uitrukken per jaar stijgt. Het aantal uitrukken in Blaricum blijft vrijwel gelijk met gemiddeld 70 uitrukken per jaar. Voor een deel ligt hier het verschil: het aantal te vergoeden uitrukuren neemt hierdoor substantieel toe. Verder is dit ook van invloed op de personeelskosten dat bij een uitruk standaard de HV mee uitrukt. Voor het overige deel kan een uitleg worden gevonden in het verschil in beroepsformatie: Laren beschikt over 4,4 fte aan beroepsformatie en Blaricum over 3,92 fte. De gemiddelde personeelskosten bedragen circa € 50.000,00. Een verschil daardoor van € 25.000,00, ofwel ongeveer € 2,50 tot € 3,00 per inwoner.



Figuur 10: aantal uitrukken van 2001 - 2006

[23] Uit de cijfers kan niet worden herleid of de detacheringskosten voor de medewerker preventie geboekt zijn op de kostendrager personeelskosten.

De personele lasten van Blaricum en Laren verhouden zich overigens goed met die van Alblasserdam. De hogere kosten van Borsele voor personeel vloeien voort uit het feit dat de omvang van het korps vrijwel het drievoudige is van Blaricum of Laren.

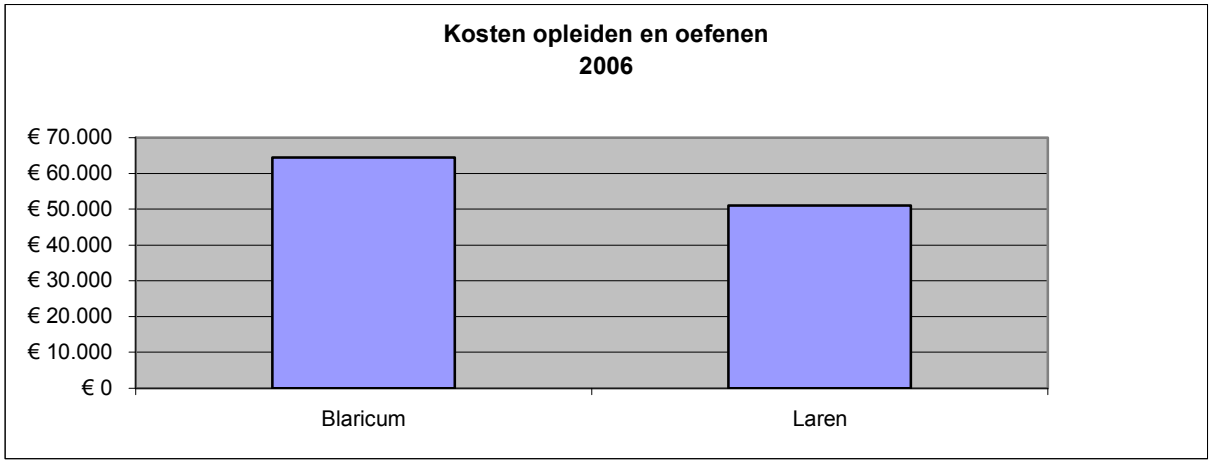


Figuur 11: ontwikkeling van de personeelskosten per inwoner 2001 - 2006

Een geheel ander beeld ontstaat indien de personeelskosten worden gerelateerd aan het inwonertal. Figuur 11 geeft dit weer. Per inwoner betalen Blaricum en Laren meer voor hun brandweerpersoneel dan Alblasserdam en Borsele. Dit beeld wordt bevestigd als er gekeken wordt naar data waarover AVD beschikt van andere gemeenten. Het beeld komt ook dan weer meer overeen met gemeenten, die beschikken over een belangrijk contingent repressieve beroepskrachten.

4.4 KOSTEN OPLEIDEN EN OEFENEN

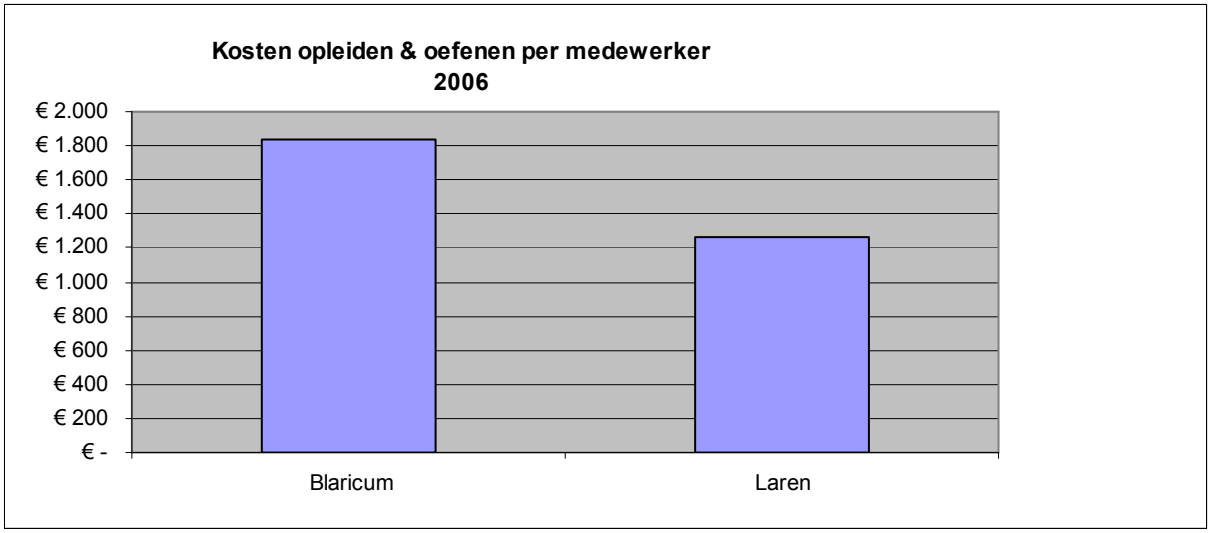
Het scholen en oefenen van de brandweerlieden is belangrijk. Alleen goed geschoold en voldoende geoefend personeel kan op een veilige wijze een kwalitatief hoogwaardige repressieve inzet verrichten. De toenemende complexiteit van de samenleving vraagt om een verdergaande professionalisering van het repressieve brandweeroptreden. Daarmee wordt ook een professionalisering van de huidige oefenpraktijk verwacht. Met behulp van de volgende figuren wordt een beeld geschetst van de oefeninspanningen en de kosten van de brandweren om hun personeel goed opgeleid en geoefend te houden.



Figuur 12: opleidings- en oefenkosten 2006

Uit figuur 12 blijkt dat in 2006 door de brandweer Blaricum in totaal € 64.400,00 is besteed aan het op peil houden van de kennis (opleiding) en vaardigheden (oefenen) van de manschappen. Dit komt overeen met 9,6% van de totale begroting voor het Blaricummer korps in 2006. Uitgesplitst naar opleidingen en oefenen betekende dit dat er aan opleidingen € 22.900,00 is besteed en aan oefenen € 41.500,00. Voor dit bedrag is ongeveer 2.350 uur op jaarbasis geoefend. Deze uren zijn exclusief de uren die worden besteed aan multidisciplinaire oefeningen en/of deelname aan brandweerwedstrijden.

Ook in Laren is in 2006 een flinke uitgave gedaan voor het onderhouden van de kennis en vaardigheden van de brandweermannen en –vrouwen. In totaal is € 51.000 besteed aan het onderhouden van de kennis en vaardigheden van het personeel. Met andere woorden 6,3% van het totale budget is besteed aan opleiden en oefenen. Een uitsplitsing van dit bedrag is niet mogelijk, omdat in de systematiek van Laren geen onderscheid als zodanig wordt gemaakt. Met dit bedrag is op jaarbasis ongeveer 3.000 uur geoefend. De uren voor multidisciplinaire oefeningen en/of deelname aan brandweerwedstrijden zijn in deze 3.000 uren niet meegerekend.



Figuur 13: kosten opleiden en oefenen per medewerker 2006

Gerekend per brandweerman/-vrouw was er een budget beschikbaar van ruim € 1.800,00 in Blaricum en ruim € 1.200,00 in Laren (figuur 13). Hoewel er tussen Blaricum en Laren een groot verschil bestaat, zijn de bedragen die beschikbaar zijn per medewerker vergelijkbaar met andere korpsen in het land. De leidraad Repressieve Basisbrandweerzorg geeft op basis van een rekenmodule een richtlijn voor de opleidings- en oefenkosten voor een vrijwilliger. Deze bedragen voor opleiden en oefenen sec gemiddeld € 1.600,00 per medewerker. Toch zijn de kosten die hiermee gemoeid zijn sterk afhankelijk van het jaarlijks op te stellen oefenprogramma, het accent dat op bepaalde oefenkaarten wordt gelegd, in welke mate gebruik wordt gemaakt van (buitenlandse) oefenfaciliteiten en de instroom van nieuwe vrijwilligers. Met inachtneming van het voorgaande zit Laren met een budget per medewerker van € 1.200,00 op een gemiddeld niveau. Alblasserdam en Borsele besteden beide circa € 1.250,00 per manschap. Blaricum beweegt zich wat meer aan de bovenkant.

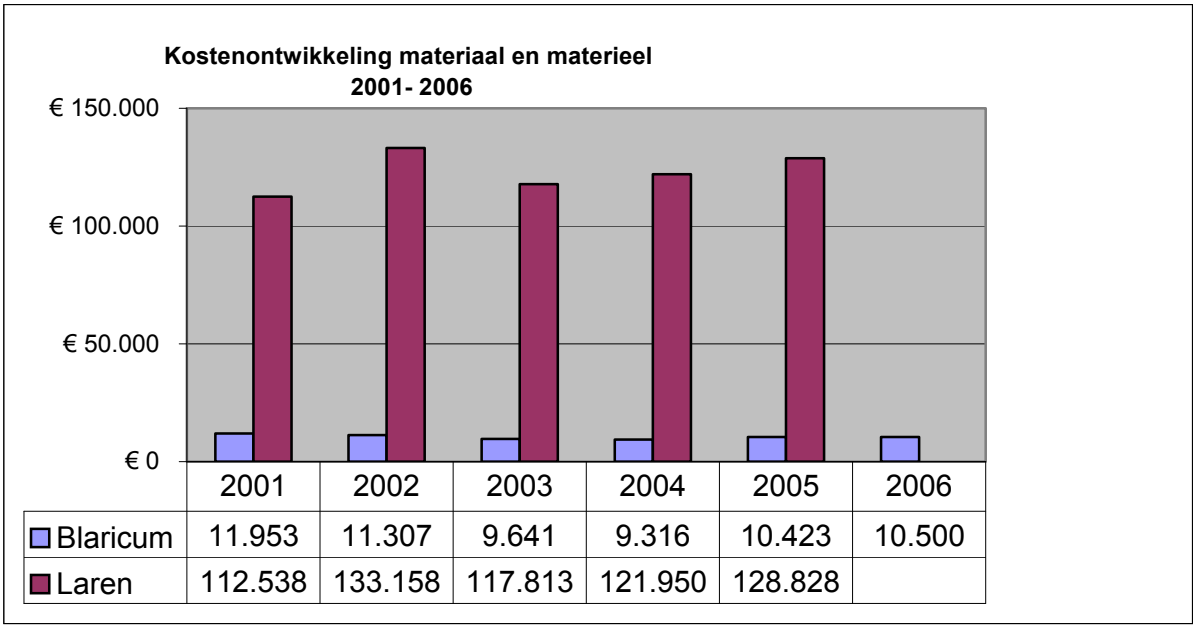
Met de implementatie van het regionaal organisatieplan is overigens de lokale oefencoördinatie geregionaliseerd. Regiobreed is hierdoor circa 1,5 fte inverdiend, waardoor lokaal opleidings- en oefenbudget is vrijgekomen die weer aan de manschappen kon worden teruggeleid.

Met het beschikbare budget kan de brandweer Blaricum op basis van de uitkomsten van de rekenmodule personeel van de Leidraad Repressieve Brandweerzorg structureel blijven voldoen aan de eisen als gesteld in de Leidraad Oefenen. Onduidelijk is of dit ook voor Laren geldt.

Binnen het feitenonderzoek is geen nadere analyse gemaakt van de mogelijke effecten voor het korps van Laren.

4.5 KOSTEN MATERIEEL EN MATERIAAL

Voor een goede taakuitoefening dient de brandweer te kunnen beschikken over adequaat materieel en materiaal. De brandweer van Laren beheert behalve het eigen materieel ook regionaal materieel. Voor dit beheer wordt een vergoeding ontvangen van de regionale brandweer. In dit onderzoek zijn de kosten en beheertaken voor het gemeentelijke materieel en materiaal in ogenschouw genomen.



	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Blaricum	11.953	11.307	9.641	9.316	10.423	10.500
Laren	112.538	133.158	117.813	121.950	128.828	

Figuur 14: kostenontwikkeling materiaal en materieel 2001 - 2006

In figuur 14 wordt de kostenontwikkeling materiaal en materieel van 2001 tot en met 2006 weergegeven. De kosten van Blaricum zijn aan de lage kant. Oorzaak hiervoor is dat Blaricum de kapitaallasten op een andere wijze heeft versleuteld dan Laren, waardoor deze niet inzichtelijk kunnen worden gemaakt zonder een gedetailleerde analyse van de financiële gegevens te maken. Voorts lijkt het erop dat sommige materieelkosten op andere posten worden weggeboekt, onder meer huisvesting.

Uit het beeld komt naar voren dat de kostenontwikkeling voor materiaal en materieel de afgelopen jaren op hetzelfde niveau is gebleven. De kostendrager materieel en materiaal heeft in die zin nauwelijks bijgedragen aan de kostenontwikkeling.

4.6 KOSTEN HUISVESTING EN OVERIGE PIOFACH-TAKEN

De kosten van huisvesting en andere Personeel, Informatie, Organisatie, Financiën, Automatisering, Communicatie en Huisvesting (PIOFACH)-taken zijn nader geanalyseerd. Meestal blijkt uit deze analyse dat verschillende systematieken worden toegepast. Dit heeft tot gevolg dat het vergelijken van deze kosten maar een beperkte meerwaarde heeft.

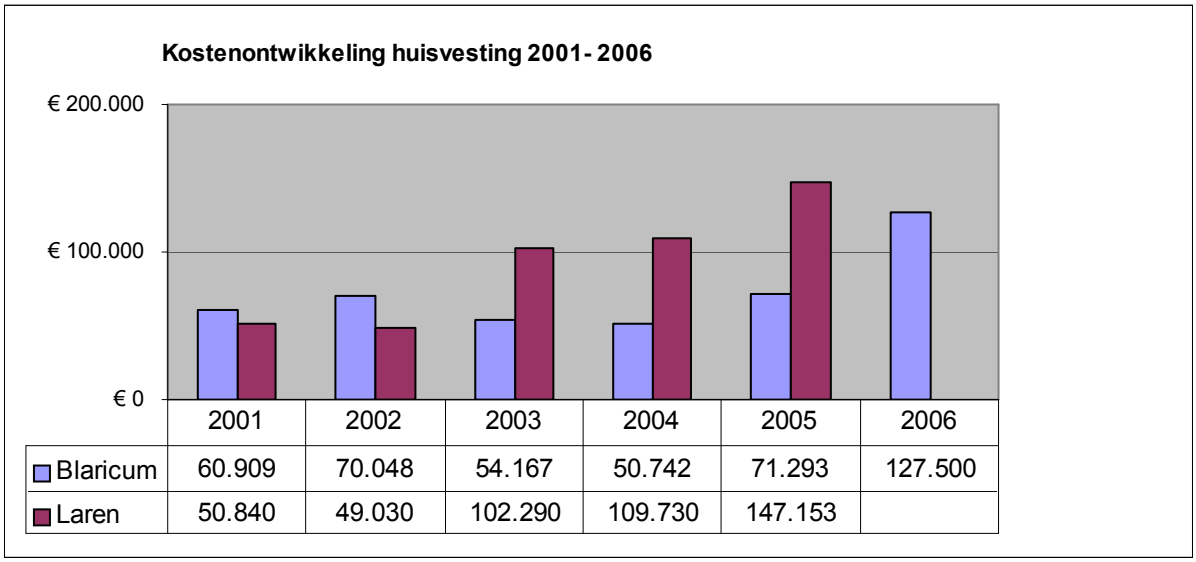
Toch zijn er enkele opmerkingen te maken:

De organisatie van de repressie verschilt van gemeente tot gemeente. De aard en omvang van het verzorgingsgebied zijn vaak van doorslaggevende betekenis voor het aantal kazernes en de keuze voor een vrijwillige brandweer, een beroepsbezetting of een gemengd korps. Aantal, uitrusting en ouderdom van de kazernes bepalen de omvang van de huisvestingslasten.

De brandweer Blaricum beschikt over een volledig afgeschreven kazerne die niet meer voldoet aan de eisen van deze tijd. Daarnaast is de locatie van de huidige kazerne midden in het centrum verkeerstechnisch een belemmerende factor geworden vanwege het dorpse karakter van de infrastructuur. De kazerne kan slechts met tijdelijke voorzieningen 'ARBO-proof' worden gehouden. Verder is de huisvesting aan de krappe kant voor de huidige personele bezetting. Met enige regelmaat moet de kantine worden gebruikt als werkplek. Het pand wordt naar de mogelijkheden goed onderhouden.

Met het oog op de ontwikkeling van de Blaricummer Meent is een onderzoek verricht naar de verplaatsing van de kazerne. Dit onderzoek heeft een advies opgeleverd over een mogelijke alternatieve locatie. Behalve dat de kazerne niet meer voldoet, staat met de ontwikkeling van de Blaricummer Meent de tijdige bereikbaarheid van de panden onder druk. In mei 2007 heeft de gemeente uiteindelijk een besluit over de verplaatsing van de kazerne en de tijdelijke voorzieningen genomen.

Omdat de kazerne van Blaricum volledig is afgeschreven, worden de kosten vooral gemaakt ten behoeve van het onderhoud en het gebruik van het pand. Het kostenpatroon is gelijkmatig en vertoont geen bijzonderheden. In 2006 zijn middelen gereserveerd voor het aanbrengen van tijdelijke voorzieningen.



	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Blaricum	60.909	70.048	54.167	50.742	71.293	127.500
Laren	50.840	49.030	102.290	109.730	147.153	

Figuur 15: huisvestingskosten 2001 - 2006

Het brandweerkorps Laren is gehuisvest in een kazerne die in 2004, na een grondige renovatie en (ver)nieuwbouw is opgeleverd. Voor het pand is een meerjaren onderhoudplan opgesteld. De kosten voor de kazerne zijn betaald uit de algemene reserves van de gemeente. Gevolg hiervan is dat de kazerne niet is geactiveerd en de kapitaallasten niet in de gemeentelijke begroting zijn opgenomen. Dit komt terug in de kostenontwikkeling voor huisvesting, zoals weergegeven in figuur 15.

Een berekening uit de geraadpleegde nulmeting organisatie[24] maakt gewag van € 150.000,00 aan kapitaallasten die niet in de jaarlijkse begroting van de brandweer zijn opgenomen.

De kosten voor overige PIOFACH taken (overheadkosten) worden per gemeente op een andere wijze berekend. In het algemeen kan worden gesteld dat er geen relatie bestaat tussen de omvang van het korps of het inwonertal en de overheadkosten. De kosten worden meestal doorbelast op basis van rekenkundige modellen voor werkplekken (ICT) of workflow (administratie). Het betreffen hier namelijk in het algemeen indirecte of doorbelaste kosten. Voor Blaricum gaat het om circa € 85.000,00 op jaarbasis, voor Laren om circa € 120.000,00 op jaarbasis. Bij regionalisering betreft dit kosten waaraan aandacht geschonken moet worden. Duidelijk dient te zijn welke kosten van de staande organisatie zijn, welke van de nieuwe geregionaliseerde brandweer zijn en hoe met frictiekosten wordt omgegaan.

[24] Bron: Nulmeting Organisatie Brandweer Gooi en Vechtstreek, Lysias, februari 2006.

5 BEVINDINGEN

5.1 INLEIDING

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de belangrijkste bevindingen die zijn gedaan naar aanleiding van het onderzoek. Paragraaf 5.2 behandelt die aspecten die niet rechtstreeks in verband kunnen worden gebracht met de onderzoeksvragen. In paragraaf 5.3 worden de onderzoeksvragen beantwoord.

5.2 ALGEMEEN

In algemene zin komt uit het onderzoek het beeld naar voren dat beide gemeenten beschikken over brandweerkorpsen die voldoende zijn toegerust op hun taak. Versterking op onderdelen van de brandweerzorg is nodig.

Qua kosten kan worden opgemerkt dat de brandweer in beide gemeenten relatief duur is. In Blaricum is er een directe relatie met de omvang van de gemeente. Het aantal inwoners dat deze lasten moet dragen is naar verhouding klein (< 10.000 inwoners). In Laren ligt de situatie iets anders. De kosten van de Larense brandweer zijn naar verhouding hoger omdat Laren voor een hoger bestuurlijk ambitieniveau heeft gekozen. Dit komt onder meer tot uitdrukking in het feit dat als lokaal specialisme de bestrijding van natuurbrand is ontwikkeld, wat onder meer vorm krijgt door het feit dat een deel van de voertuigen 4x4 wordt aangedreven.

Op basis van ervaringsgegevens lijkt de capaciteit in zowel Blaricum als Laren voor pro-actie aan de krappe kant. Hierdoor ontstaan in ieder geval regelmatig continuïteitsproblemen. De capaciteit wordt vooral ingezet op het kunnen adviseren bij grootschalige nieuwe en infrastructurele projecten, alsmede de routing gevaarlijke stoffen. Door deze beperkte capaciteit is er weinig ruimte om beleidsmatig op eigen wijze in te spelen op nieuwe ontwikkelingen op het taakveld pro-actie. Binnen het proces van regionalisering van de brandweer verdient pro-actie in beide gemeente meer aandacht dan nu zichtbaar is. Regionalisering kan daarbij versterkend werken onder andere door het maken van samenwerkingsafspraken.

Voor Laren geldt een min of meer vergelijkbare situatie voor preventie. Laren maakt voor het taakveld preventie nauwelijks gebruik van de kennis en expertise die aanwezig is bij de RBGV. In Blaricum wordt stelselmatig gebruik gemaakt van regionale ondersteuning bij preventie vraagstukken. Door de kleine formatie voor preventie is een scheiding tussen vergunningverlening en handhaving/toezicht nog niet gerealiseerd. Daarnaast dient er aandacht te zijn voor de borging van brandpreventie in de gemeentelijke processen. Ook hier kan het regionaliseringproces een verbeteringsimpuls betekenen.

Al eerder in de rapportage is ingegaan op het belang van opleiden en oefenen. Daar is vastgesteld dat beide korpsen op basis van een analyse van de verstrekte informatie voldoen aan de Leidraad Oefenen. Toch zijn er op enkele onderdelen kwaliteitsimpulsen nodig. Uit het onderzoek is naar voren gekomen dat er slechts beperkt een relatie is tussen aanvalsplannen en realistisch oefenen. Daarnaast behoeft behalve een goede registratie de individuele toetsing van de uitvoering van de oefeningen aandacht. Hiervoor ontbreken eenduidige kwaliteitscriteria. Dit komt onder andere tot uiting wanneer op intercollegiale basis oefeningen worden geëvalueerd en getoetst. Deze evaluaties zijn volgens verstrekte informatie niet geobjectiveerd of genormeerd, omdat het kwaliteitskader ontbreekt.

Als laatste punt wordt ingegaan op de positie van de vrijwilliger. Hoewel in diverse beleidsdocumenten de (positie van de) vrijwilliger wordt benoemd, zijn in het onderzoek weinig concrete voorbeelden of beleidsvoornemens naar voren gekomen die moeten leiden tot een betere verankering in de geregionaliseerde brandweer van die vrijwilliger.

Alom wordt bijvoorbeeld de *beperkte* beschikbaarheid van vrijwilligers in de dagsituatie als een groeiend probleem beschouwd. Dit gaat ook op voor de werving en selectie van vrijwilligers. Hiervoor moeten allengs meer inspanningen worden gedaan. Dit gegeven heeft echter nog niet geleid tot maatregelen die hiervoor oplossingen kunnen bieden.

5.3 ONDERZOEKSVRAGEN

5.3.1 HOE LUIDT DE VERDELING IN TAKEN EN BEVOEGDHEDEN TUSSEN DE LOKALE EN DE REGIONALE BRANDWEER?

Brandweerzorg is op basis van de Brandweerwet 1985 een gemeentelijke verantwoordelijkheid. Deze verantwoordelijkheid blijft, ook nadat de gemeentelijke brandweer onderdeel is geworden van de RBGV[25]. Met andere woorden de burgemeester blijft het opperbevel houden bij brand of grootschalige incidenten binnen de eigen gemeente grenzen. De inzetbevoegdheid en de operationele leiding wordt overgedragen van de lokale commandant naar de regionaal commandant. Met andere woorden de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van de brandweertaken ligt bij de regionaal commandant en deze legt daarover verantwoording af aan het Algemeen Bestuur waarin de burgemeesters uit de regio zitting hebben.

Het proces van regionalisering heeft betrekking op het beheer en het instandhouden van de brandweer. De invloed van de Raad op de brandweerzorg (en daarmee op geld en kwaliteit) wordt geborgd doordat de Raad jaarlijks goedkeuring moet geven aan dat deel van de begroting van de RBGV, waarvoor Blaricum of Laren wordt aangeslagen. In die zin blijft de brandweer onderdeel uitmaken van de beleidscyclus in de gemeente. Daarnaast heeft de Raad invloed op de vaststelling van het risicoprofiel. Dit risicoprofiel dat regelmatig moet worden geëvalueerd en geanalyseerd, kan pas door de regio worden vastgesteld nadat de Raad hierover is geraadpleegd. De regio heeft volgens de concept wettekst hier een haalplicht.

De burgemeester maakt namens de gemeente Blaricum of Laren deel uit van het bestuur van de veiligheidsregio. Bij diens afwezigheid wordt hij/zij vervangen door een vervangend lid. Hierdoor wordt de bestuurlijke invloed op de besluitvorming in de regio geborgd.

Lokaal is de aanwezigheid van een repressieve eenheid geborgd. De aansturing blijft ook lokaal onder verantwoordelijkheid van de regionaal commandant. De voorbereiding op de taakuitvoering wordt regionaal gecoördineerd.

5.3.2 OP WELKE WIJZE HEBBEN HUN KOSTEN ZICH IN DE AFGELOPEN JAREN ONTWIKKELD?

In de paragraaf 2.4 en hoofdstuk 4 wordt een beeld geschetst van de kostenontwikkeling in de afgelopen jaren. Hieruit blijkt dat door de implementatie van het PVB de kosten voor brandweerzorg in absolute zin en per hoofd van de bevolking aanzienlijk zijn toegenomen, vaak vertweevoudigd. Omdat het om noodzakelijke kwaliteitsimpulsen is gegaan, is bestuurlijk commitment hiervoor onontbeerlijk gevonden.

Na implementatie handhaven deze kosten zich blijvend op dit hogere niveau. In vergelijking met andere gemeenten is deze stijging niet substantieel anders. Ook deze gemeenten zijn geconfronteerd met een verdubbeling van de brandweeruitgaven[26].

[25] Zie voor een uitgebreide toelichting De Memorie van Toelichting Wet op de Veiligheidsregio's, concept, juli 2006.
[26] Zie figuur 7 en 8.

Deze stijging hangt direct samen met het bestuurlijke ambitieniveau op basis van het risicobeeld en het daaruit voortvloeiende kwaliteitsniveau zoals vastgelegd in het regionaal organisatieplan.

Anderszins heeft de implementatie van het regionaal beheersplan rampenbestrijding geleid tot een beperking van de kostenstijging. Het betreft hier samenwerkingsafspraken die in beginsel op lokaal niveau een uitwerking zouden hebben gehad. Door dit in regionaal verband te organiseren heeft dit niet geleid tot extra kosten die iedere gemeente anders op lokaal niveau had moeten maken.

Wel liggen de brandweerkosten in Blaricum en Laren per inwoner ten opzichte van andere gemeenten aan de betrekkelijk hoge kant. Omvang van het aantal inwoners (Blaricum) en ambitieniveau (Laren) beïnvloeden zeer direct de hoogte van deze kosten.

5.3.3 WELKE DIENSTVERLENING (BELEID, OUTPUT) LEVEREN ZIJ?

Paragraaf 3.3 maakt inzichtelijk op welke terreinen van dienstverlening de brandweerkorpsen van Blaricum en Laren zich manifesteren. In beginsel wordt de (basis) brandweerzorg uitgevoerd in overeenstemming met de wettelijke taken zoals vastgelegd in onder meer de Brandweerwet 1985 en de WRZO en het bestuurlijke ambitieniveau. Dit houdt in dat er structurele aandacht is voor de taakvelden binnen de veiligheidsketen: pro-actie, preventie, preparatie, repressie en nazorg.

In beginsel worden deze diensten door Blaricum en Laren zelfstandig uitgevoerd. Blaricum maakt daarbij op het terrein van pro-actie en preventie meer gebruik van de kennis en de expertise die bij de regionale brandweer beschikbaar is dan Laren. Laren verricht ten behoeve van de regio specialistische taken, zoals de ondersteuning bij schuimblus hulpverlening en gespecialiseerde technische hulpverlening.

Gelet op de omvang van de formatie zijn beide korpsen zeer kwetsbaar. Er is weinig tot geen ruimte om te komen tot een (verdieping van) specialisatie en in tijden van onderbezetting bestaat een verhoogd risico op het ontstaan van achterstanden van bijvoorbeeld advies- en controletaken. De schaalgrootte van de RBGV reduceert een dergelijke kwetsbaarheid aanzienlijk.

De functie van de gemeenschappelijke meldkamer is ondergebracht bij de regionale brandweer, i.c. de veiligheidsregio. De regio verricht naast de wettelijke taken ook activiteiten die zijn vastgelegd in het regionaal organisatieplan. Dit zijn onder andere:

- Ondersteuning op de taakvelden pro-actie en preventie;
- De coördinatie van oefenprogramma's.

5.3.4 WELKE BIJZONDERE (GEOGRAFISCHE) KARAKTERISTIEKEN HEBBEN HET GOOI EN VECHTSTREEK, EN IN HET BIJZONDER LAREN EN BLARICUM, DIE VAN INVLOED ZIJN OP DE DIENSTVERLENING VAN DE BRANDWEER?

Om te kunnen beoordelen of Blaricum en Laren onderhevig zijn aan specifieke karakteristieken die van invloed zijn op de brandweerzorg, is een analyse gemaakt van risicobeeld en risicotypen. Allereerst is het risicobeeld van de regio in beeld gebracht, daarna zijn de gemeenten Blaricum en Laren nader belicht.

Het risicobeeld voor Het Gooi en Vechtstreek gebied laat zien dat de brandweer voorbereid moet zijn op maatrampscenario's als luchtvaartongevallen, ongevallen gevaarlijke stoffen en overstroming. Qua objecten kunnen als verhoogd risico worden beschouwd: Mediapark, Gooiboog en industrieën van Solvay en Quest.

Het risicobeeld van Blaricum en Laren is voor ieder afzonderlijk van beperkte omvang. Gezamenlijk scoren beide gemeenten echter op zes van de benoemde negen risicotypen.

Slechts drie van de risicotypen die in de regio voorkomen, zijn niet van toepassing op het risicobeeld van Blaricum en Laren.

In die zin is het logisch dat een keuze wordt gemaakt om in regionaal verband (als negen aangesloten gemeenten) voorbereidingen in het kader van rampenbestrijding te treffen op de negen van toepassing zijnde risicotypen, in plaats van zelfstandig voorbereid te zijn op vier risicotypen of gezamenlijk (Blaricum en Laren) op zes van de negen risicotypen. Blaricum èn Laren hebben de regio en de regionale samenwerking nodig om ook in de toekomst verzekerd te zijn van kwalitatief goede brandweerzorg. Dit geldt in ieder geval voor het optreden bij grootschalige incidenten.

Het risicotype water is door de Blaricummer brandweer min of meer uitbesteed aan de reddingsbrigade en de omliggende korpsen die liggen aan het Gooimeer. Laren heeft naast de regionale specialismen als 'eigen' specialisme het optreden in natuurgebieden ontwikkeld. Omdat echter het optreden in regionaal verband de maat zal zijn, moeten de beide korpsen ook op de eerder genoemde maatrampscenario's zijn toegerust. Tot slot nog opgemerkt dat Laren op grond van het risicobeeld aandacht moet blijven schenken aan de brandrisico's die rieten kappen met zich meebrengen.

5.3.5 WELKE ONTWIKKELINGEN WORDEN QUA KOSTEN EN DIENSTENNIVEAU DE KOMENDE JAREN VERWACHT?

Op basis van extrapolatie van de hiervoor geschetste kostenontwikkelingen is het mogelijk om een beeld te scheppen over de te verwachten kostenontwikkeling voor de komende 5 jaar. Aan een dergelijke extrapolatie mogen geen harde conclusies worden verbonden, omdat de wereld van de brandweer in de Veiligheidsregio Gooi en Vechtstreek een aanzienlijke verandering gaat doormaken. Alle gemeenten hebben eind 2006 de intentie uitgesproken om de gemeentelijke brandweerkorpsen onderdeel te laten worden van de geregionaliseerde brandweer. Om hierover besluitvorming te kunnen doen plaatsvinden is ingestemd met een haalbaarheidsonderzoek.

Teneinde dit proces zo goed mogelijk te realiseren zijn een aantal voorwaarden geformuleerd, die onder meer betrekking hebben op kostenontwikkeling en kostenbeheersing en is er sprake van planvorming die van invloed is op het karakter en de organisatiewijze van de regio. Op dit moment zijn de resultaten hiervan nog niet beschikbaar en kan onvoldoende worden geschat welke concrete financiële consequenties die zullen hebben voor de kosten die de gemeenten in de toekomst moeten blijven dragen voor hun brandweer.

Welke ontwikkelingen zullen naar verwachting direct invloed hebben op de kostenontwikkeling:

De overgang naar de regio dient kostenneutraal plaats te vinden. Geaccepteerd wordt een verhoging van de begroting die zich verhoudt met landelijke gehanteerde indexen en CBS-cijfers. Binnen dit kader wordt een kerntakendiscussie gevoerd en een organisatieplan ontwikkeld. De kerntakendiscussie zal een antwoord moeten geven op het toekomstige dekkingsplan en materieelspreidingsplan. De uitkomsten van deze discussie zullen op termijn leiden tot inverdieneffecten door bijvoorbeeld het verplaatsen en/of het afstoten van materieel of uitrukposten. Of en welke effecten dit gaat hebben op de begrotingen van Blaricum en Laren moet worden afgewacht.

Binnen de regio zal nog moeten worden vastgesteld welk kwaliteitsniveau als basisnorm wordt gehanteerd. Indien Blaricum of Laren hier niet aan voldoet, moet 'het been worden bijgetrokken'. Met andere woorden de gemeente moet zelf zorgdragen voor de benodigde financiële middelen om te voldoen aan de norm voor de basisbrandweerzorg.

Indien Blaricum of Laren deze basisnorm te boven gaat, zal een bestuurlijke afweging moeten worden gemaakt in hoeverre dat wat boven de basisnorm uitgaat, een noodzakelijk pluspakket is. Voor zover van toepassing kan hier nog worden genoemd dat nog niet volledig is voldaan aan de inhaalslag zoals die in het regionaal organisatieplan in 2001 is voorzien.

Het vinden en binden van de vrijwilligers wordt in de toekomst meer en meer een probleem. Indien het vrijwillige korps niet meer kan worden aangevuld met 'fris bloed', zal in regionaal verband een afweging gemaakt moeten worden over een verdergaande professionalisering van de brandweer.

Gevolg hiervan is dat de gewenste en gekoesterde binding met de lokale gemeenschap losser zal worden en met een toename van kosten op termijn rekening moet worden gehouden.

Specifiek voor Blaricum is er nog de kwestie van herhuisvesting. Een besluit om de brandweer te herhuisvesten, zal leiden tot een opwaartse kostenstijging die afhangt van de gekozen oplossingsrichting.

5.3.6 KAN EEN UITSPRAAK WORDEN GEDAAN OVER DE EFFECTIVITEIT EN EFFICIËNTIE VAN DE LOKALE EN REGIONALE BRANDWEER?

Ieder voor zich zijn de korpsen van Blaricum en Laren en de RBGV voldoende effectief op hun eigen taakgebied. Daar waar nodig wordt op beperkte schaal gebruik gemaakt van kennis en/of expertise van de ander. Met buurgemeenten zijn afspraken gemaakt over hulpverlening en assistentie, waar de eigen dekking in het geding komt. Soms ontbreekt deze afstemming. Het adagium van het PVB lijkt hier nog steeds van toepassing: Lokaal wat kan, regionaal wat moet.

In beperkte mate is er sprake van pro-actief inspelen op de regionalisering om nu al te komen tot meer schaaleffecten. Omdat de totstandkoming van de RBGV niet per 1 januari 2008 zal worden geëffectueerd, biedt de samenwerking in BEL-verband wel al een kans aan de brandweer van Blaricum en Laren om hier op in te spelen.

Tot slot nog een opmerking over de meerwaarde van een geregionaliseerde brandweer. Naast een meerwaarde voor het middelenpakket, de organisatie sec en de medewerkers heeft een geregionaliseerde brandweer een meerwaarde voor de uitvoering van de brandweerzorg door de brandweer. Deze meerwaarde komt onder meer tot uiting op de volgende punten:

- Mogelijkheid om in alle gemeenten gelijkwaardiger (en onderling afgewogen) brandweerzorg te leveren op alle schakels van de veiligheidsketen;
- Mogelijkheid om in alle gemeenten gelijkwaardiger (en onderling afgewogen) ondersteunende capaciteit en expertise te leveren;
- Burger krijgt met operationele grenzen de snelst mogelijke en best geëquipeerde hulpverleners ter plaatse in geval van brand of ongeval;
- Slagkracht bij grote inzetten beter op elkaar afgestemd;
- Incidentele inzet op verbetering operationele planvorming mogelijk.

5.3.7 AANDACHTSPUNTEN VOOR HET PROCES VAN REGIONALISERING VAN DE BRANDWEER.

De randvoorwaarden (op bestuurlijk niveau) voor het proces van regionalisering van de brandweer staan opgesomd in bijlage 6.3.

Daarnaast kunnen onder meer de volgende aandachtspunten voor het proces worden genoemd:

- Borgen terugkoppeling van de voortgang aan de gemeenteraden;
- Verschaffen van tijdig inzicht in (nieuwe) beleids- en kostenontwikkelingen;
- De mogelijkheid om bij te sturen op het bestuurlijk ambitieniveau;
- De scheiding van onderwerpen onder lokale regie (en kosten) en onderwerpen onder regionale regie (en kosten).

In het verlengde hiervan zal er op resultaat- en productniveau aandacht nodig zijn voor:

- De wijze waarop bestuurlijk invulling en uitvoering wordt gegeven aan deze randvoorwaarden;
- Het opstellen en bestuurlijk vaststellen van een (algemeen) kwaliteitskader en een basiszorgniveau dat samenhangt met risicobeeld, bestuurlijke ambitie en de uitvoeringsorganisatie;
- De borging van een gedegen dekkingsplan en materieelspreidingsplan met inachtneming van te behalen efficiencyvoordelen;
- De borging van de brandweerprocessen in de gemeentelijke processen na realisatie van de RBGV;
- De borging van een planning & controlcyclus ter ondersteuning van de bestuurlijke en ambtelijke sturing op kosten;
- De positie van de vrijwilliger in de geregionaliseerde brandweer.

6 BIJLAGEN

6.1 GERAADPLEEGDE DOCUMENTATIE

Voor de documentenstudie zijn de volgende documenten geraadpleegd:

- Regionaal Organisatieplan Brandweerzorg Het Gooi en Vechtstreek;
- Regionaal Beheerplan Rampenbestrijding Gooi en Vechtstreek;
- De gemeentelijke brandweerbeleidsplannen van Blaricum en Laren;
- De gemeentelijke speerpunten brandweer van Blaricum en Laren;
- De formele bestuursbesluiten met betrekking tot vaststelling van deze documenten en beschikbaarstelling van middelen;
- Formele bestuurlijke besluitvorming over additionele beleidsvoorstellen in de periode 2001 tot en met 2006 voor zover deze regionaal en lokaal zijn behandeld;
- Begrotingen en jaarrekeningen over de periode 2001 tot en met 2006 van de gemeenten Blaricum en Laren, voor zover relevant voor de brandweerzorg;
- Diverse nulmetingen in het kader van de regionalisering brandweer Gooi en Vechtstreek:
  - Nulmeting Basisniveau, Lysias, maart 2006;
  - Nulmeting Organisatie, Lysias, februari 2006;
  - Nulmeting Rechtspositie, Van Kleef en partners, februari 2006;
  - Nulmeting Huisvesting, Ernst & Young, april 2006;
- Wet op de Veiligheidsregio's (concept) juli 2006;
- Memorie van Toelichting Wet op de Veiligheidsregio's (concept) juli 2006;
- Leidraad Maatramp;
- Leidraad Operationele Prestaties;
- Leidraad Oefenen;
- Leidraad Repressieve Brandweerzorg;
- Normenboek Brandweerzorg 2002 & 2006;
- Brandweerstatistieken, CBS.

6.2 GEÏNTERVIEWDE SLEUTELFUNCTIONARISSEN

De volgende personen zijn geïnterviewd:

- Mevrouw drs. W.H.C. Ton, burgemeester van de gemeente Blaricum;
- De heer drs. E. Roest, burgemeester van de gemeente Laren, tevens portefeuillehouder brandweer binnen het bestuur van de Veiligheidsregio Gooi en Vechtstreek;
- De heer R. Moraal, regionaal commandant regiobrandweer Gooi en Vechtstreek;
- De heer J. Ruijter, commandant brandweer Blaricum;
- De heer J.M. Haring, commandant brandweer Laren.

De interviews worden beschouwd als persoonlijke aantekeningen en zijn daarom niet gepubliceerd.

6.3 RANDVOORWAARDEN VOOR REGIONALISERING VAN DE BRANDWEER

Door het Algemeen Bestuur is ingestemd met de volgende randvoorwaarden voor het regionaliseringsproces van de brandweer:

1. Goede democratische controle, inclusief de coördinatie van de rekenkamerfunctie;
2. Een sterk gedecentraliseerde brandweerorganisatie, aangesloten op lokaal niveau met oog voor het behoud van de positie van de vrijwilligers;
3. Aandacht voor de werving en rechtspositie van de vrijwilligers;
4. Geen meerkosten;
5. Kosten voor achterstallig onderhoud basiszorg voor rekening betreffende gemeente;
6. Rapportage over efficiencyvoordelen;
7. Overdracht of beschikbaarstelling van materieel en/of materiaal;
8. Instemmingsrecht voor de raden over de locatie van kazernes; instemmingsrecht voor burgemeester bij benoeming lokale commandant;
9. Gelijkwaardige rechtspositie ten opzichte van bestaande; één aanstelling;
10. Geen gedwongen ontslagen door regionalisering;
11. Sporttest gebaseerd op competenties Besluit Kwaliteit Brandweerpersoneel;
12. Medewerkers adviesrecht bij benoeming lokale commandant;
13. Beschrijving en implementatie van primaire processen inclusief TVB's binnen één jaar na start organisatie;
14. Brandweerverenigingen blijven bestaan en worden actief (financieel) ondersteund;
15. Repressieve uitgangspunten gehandhaafd, tenzij wet- en regelgeving wordt aangepast;
16. Optimalisering jeugdbrandweer;
17. Optimalisering samenwerking met reddingsbrigades.

A

Rekenkamer
BEL-Gemeenten

Origineel

Kenmerk: BEL/IG/7115
Datum: 4 maart 2008

Vandaag is rood...
Onderzoek brandweer Laren en Blaricum

De rekenkamercommissie heeft onderzoek gedaan naar de brandweer in Laren en Blaricum. Laren en Blaricum maken deel uit van de regionale brandweer Gooi en Vechtstreek (RBGV). Eemnes zit in een andere regio en doet daarom niet met het onderzoek mee.

De aanleiding voor het onderzoek is de regionalisering van de brandweer. Er is al een regionale brandweer die bepaalde gezamenlijke taken uitvoert. Op 1 januari 2009 gaan de negen korpsen een stap verder. Dan fuseren zij tot één regionaal korps. De lokale kazernes blijven bestaan, de brandweerlieden blijven op hun eigen kazerne en de burgemeester blijft het opperbevel houden. Maar de operationele aansturing van de korpsen verhuist naar de regionale commandant van de RBGV. Daardoor verbetert de samenwerking tussen de korpsen en is er meer ruimte om specialisaties op te bouwen.

De rekenkamercommissie wil van dichtbij volgen of de belangen van Laren en Blaricum goed worden gediend. Door te kijken naar de prijs/kwaliteit verhouding. Doet onze brandweer het goed? Krijgen de bewoners van Laren en Blaricum waar voor hun geld? En hoe zal dat zijn als onze korpsen in de regio zijn opgegaan? Het onderzoek schetst de situatie van dit moment (nulmeting). De rekenkamercommissie wil het onderzoek over enkele jaren herhalen om te kijken of de brandweervoorziening op peil is gebleven.

Het rapport van adviesbureau Van Dijke bevat de resultaten van het feitenonderzoek. De titel "Vandaag is rood..." is afkomstig van een liedje van Marco Borsato. De titel drukt uit hoe sterk de band is tussen het dorp en de brandweer.

De voorliggende notitie vat het onderzoek samen, trekt conclusies en doet aanbevelingen.
De opbouw is als volgt:

1. Taken van de brandweer
    a. Welke taken heeft de brandweer?
    b. Wat zijn de risico's in Laren en Blaricum?
    c. Hoe is de brandweer op de risico's voorbereid?
2. Kosten
    a. Hoeveel kost de regionale brandweer?
    b. Hoeveel kost de lokale brandweer?
3. Conclusies
    a. Doet de brandweer de goede dingen?
    b. Presteert de brandweer goed?
    c. Krijgen de bewoners waar voor hun geld?
4. Welke gevolgen heeft de regionalisering?
    a. Blijft de brandweerzorg op peil?
    b. Gaat de brandweer duurder worden?
    c. Blijven we invloed op de brandweer houden?
    d. Hoe ziet de toekomst er uit voor onze vrijwilligers?
5. Aanbevelingen

1. Taken van de brandweer

1a. Welke taken heeft de brandweer?

De Nederlandse brandweer heeft verschillende taken. De meest zichtbare taak is het bestrijden van branden en verlenen van hulp in noodsituaties. Dat heet *repressie*. De voorbereiding hierop heet *preparatie*: aanvalsplannen maken, oefenen en het materieel onderhouden. De opvang van de burgers en het eigen personeel na afloop van een incident heet *nazorg*. Verder moet de brandweer meedenken over de aanleg van bijvoorbeeld een nieuwe woonwijk, om onveilige situaties te voorkomen. Dat heet *pro-actie*. In het verlengde ligt *preventie*. Dit is het bepalen welke brandveiligheidsmaatregelen in een gebouw moeten worden getroffen. En natuurlijk het controleren of de gebruiker zich aan de eisen houdt. Verder verzorgt de brandweer demonstraties en is hij aanwezig bij evenementen (*maatschappelijke dienstverlening*).

1b. Wat zijn de risico's in Laren en Blaricum?

De brandweer moet voorbereid zijn op incidenten die zich kunnen voordoen bij risicovolle gebouwen of voorzieningen binnen de eigen gemeentegrens[1]. Dit heet het *risicoprofiel*. Het risicoprofiel verschilt per gemeente. En dus verschilt ook het materieel, het personeel en de specialisaties die de brandweer nodig heeft. Daarnaast kan een lokaal korps bepaalde specialistische taken voor de regio uitvoeren.

Het grootste risico in Blaricum is het Gooi- en Eemmeer, vanwege het strand, de pleziervaart, de beroepsvaart met gevaarlijke stoffen. Het grootste risico in Laren is de spoorlijn Amsterdam – Amersfoort. Dat wekt misschien verbazing, omdat het maar om een kort stukje gaat aan de zuidgrens van de gemeente. Verschillende onderzoeken wijzen echter op het grote risico van de spoorlijn, vanwege de omvangrijke stromen personenvervoer en goederenvervoer met gevaarlijke stoffen[2].
Andere risico's in beide gemeenten zijn: de rietkappen, de snelwegen en de natuurgebieden. Andere risico's in de regio vormen het vliegverkeer, twee chemische bedrijven in Weesp en Naarden en het Mediapark in Hilversum (in verband met terroristische aanslagen).

Wat opvalt, is het grote aantal verschillende risico's. Dit betekent dat er binnen Blaricum, Laren en de Gooi en Vechtstreek veel verschillende specialismen aanwezig moeten zijn.

---

1 Binnen de Gooi- en Vechtstreek zijn operationele grenzen vastgelegd. Dat betekent dat het korps dat het snelst bij een incident kan zijn, door de gemeenschappelijke meldkamer wordt opgeroepen. Los van de gemeentelijke grenzen.

2 Volgens de brandweercommandant van Laren is de verantwoordelijkheid van de spoorweg overgedragen aan Hilversum. De rekenkamercommissie heeft een dergelijke afspraak niet kunnen terugvinden in het beleidsplan van het korps Laren of het organisatieplan van de regionale brandweer.

1c. Hoe is de brandweer op de risico's voorbereid?

Wat betreft *repressie* worden de Blaricumse watertaken uitgevoerd door de reddingsbrigade en het regionale duikteam. Het resterende risicoprofiel van Blaricum is relatief klein. Laren ziet de natuurgebieden[3] als belangrijkste risico. Om die reden heeft de Larense brandweer een aantal specifieke voertuigen[4].
Verder leveren Laren en Blaricum een bijdrage aan de brandweercompagnie bij grootschalig optreden. Daarnaast beheert de Larense brandweer voor de regio een haakarmvoertuig met twee specialistische containers. Blaricum voert geen specialistische regionale taken uit.

Pro-actie komt in Laren niet regelmatig voor, in Blaricum wel. Daarbij schakelt het korps de regionale brandweer in. Ook op het punt van *preventie* roept Blaricum de hulp in van de regio. Laren heeft een voltijds medewerker die zich met preventie bezighoudt. In beide gemeenten waren er de afgelopen jaren achterstanden. Deze zijn nu vrijwel ingelopen.

2. Kosten van de brandweer

2a. Hoeveel kost de regionale brandweer?

Laren en Blaricum betalen ieder ongeveer € 100.000 per jaar voor de regionale brandweer[5]. Dit betreft een vaste bijdrage per inwoner.

Wat doet de regio daarvoor terug?
- Zorgen voor de gemeenschappelijke meldkamer (*repressie*)
- Specialistische taken, zoals een duikteam en schuimblussen[6] (*repressie*)
- Organiseren van de brandweerinzet bij grootschalige optredens en de bestrijding van rampen
- Coördineren en ontwikkelen van oefenprogramma's (*preparatie*)
- Advies bij de aanleg van woonwijken en bedrijventerreinen (*pro-actie*)
- Vergunningverlening bij complexe gebouwen, zoals een ziekenhuis (*preventie*).

De kosten voor de regionale brandweer zijn in 2003 verdubbeld. Dit is het gevolg van het landelijke Project Versterking Brandweer. Dit project was een reactie op een aantal grote rampen en incidenten in de jaren negentig. Het doel was de brandweer meer planmatig te laten werken door meer aandacht te geven aan: *proactie, preventie* en coördinatie. Een deel van deze extra inspanningen heeft de regio op zich genomen.

3 Het betreft: Zuiderheide, Westerheide, Postiljon heide en Noorderheide.

4 Een vierwiel aangedreven tankautospuit, een vierwiel aangedraven personeel/ materieel wagen en een verkenningsvoertuig.

5 Rapport AVD, figuur 1.

6 De regio betaalt de specialistische taken, lokale korpsen voeren ze uit. Bijvoorbeeld Huizen heeft een duikteam en Laren een schuimbluscontainer.

2b. Hoeveel kost de lokale brandweer?

Laren betaalt ongeveer € 780.000 per jaar voor het lokale korps, Blaricum ongeveer € 600.000[7]. Net als bij de regionale brandweer zijn de kosten rond 2003 fors gestegen als gevolg van het Project Versterking Brandweer. De navolgende tabel laat globaal de kostenopbouw zien.

Tabel 1 – Specificatie kosten lokale brandweer, 2003 – 2005[8]

	Laren	**Blaricum**
Personeel	€ 420.000	€ 330.000
Materieel en materiaal	€ 120.000	€ 10.000
Huisvesting	€ 120.000	€ 75.000
Overhead	€ 120.000	€ 80.000
Overige kosten		€ 105.000
Totaal	€ 780.000	€ 600.000

Ter toelichting bij de tabel:

- De personeelskosten omvatten salariskosten voor beroepskrachten, de basis- en uitrukvergoedingen voor de vrijwilligers en de kosten van opleiden en oefenen. *(Rapport AVD, figuur 9)* Blaricum heeft 5 beroepskrachten (3,9 fte) en 30 vrijwilligers. Laren heeft ook 5 beroepskrachten (4,5 fte) en 36 vrijwilligers.

- De huisvestingskosten betreffen: kapitaallasten en de kosten van onderhoud en gebruik van de kazerne. De kapitaallasten in Laren zijn nihil, omdat de kazerne destijds is betaald uit de algemene reserve (investering niet geactiveerd). De kazerne van Blaricum is vrijwel geheel afgeschreven. *(Rapport AVD, figuur 14)*

- De materieel- en materiaalkosten omvatten alleen de gemeentelijke voertuigen en materialen. De kosten voor het beheer van regionaal materieel van Laren en de vergoeding daarvoor zijn buiten beschouwing gelaten. *(Rapport AVD, figuur 15)* Blaricum heeft twee tankautospuiten (TAS), een hulpverleningsvoertuig (HV) en een personeel/ materieel wagen (PM). Laren heeft drie TAS'en[9], een HV, een ladderaanhanger en twee PM's.

- De overheadkosten betreffen onder andere: financiën, automatisering, communicatie en personeelszaken. Deze taken worden door de gemeentelijke organisatie uitgevoerd en doorberekend aan de brandweer. *(Rapport AVD, pag.34)*

- De overige kosten in Blaricum betreffen onder meer de bijdrage aan de reddingsbrigade[10] en kosten voor aanvalsplannen. De rekenkamercommissie kan uit de jaarrekeningen niet goed opmaken waar het overige geld (circa € 80.000) aan wordt uitgegeven.

---

7 Rapport AVD, figuur 7.

8 De bedragen zijn globale gemiddelden over de periode 2003 – 2005, excl. de bijdrage aan de regionale brandweer.

9 De derde TAS is afgeschreven en wordt enkel gebruikt voor opleiding en oefening. Voor deze TAS wordt geen bezetting gerekend.

10 De bijdrage aan de reddingsbrigade is vanaf 2004 uit de brandweerbegroting gehaald.

3. Conclusies

3a. *Doet de brandweer de goede dingen?*

De brandweer van Blaricum is gericht op de relevante risico's binnen zijn operationele grenzen.

Het korps van Laren heeft royale maatregelen getroffen voor mogelijke incidenten in de natuurgebieden. Het is de vraag of dat, gezien de omvang van het risico, nodig is. Het belangrijkste element in het *risicoprofiel*, de spoorlijn, heeft Laren niet als risico benoemd. Dat is een aandachtspunt.

3b. *Presteert de brandweer goed?*

Wat betreft *preparatie en repressie* doen de korpsen in Laren en Blaricum het redelijk goed. Er zijn ruim voldoende voertuigen, de materialen worden goed verzorgd en de brandweerlieden zijn voldoende geoefend. Het korps van Blaricum is in 2005 bij brandweerwedstrijden zelfs landskampioen geworden.
De opkomsttijden zijn een punt van aandacht. Het bureau Lysias heeft hier onderzoek naar gedaan[11]. In de onderzoeksperiode (najaar 2005) was de opkomst van de eerste tankautospuit bij uitrukken met de hoogste prioriteit in Blaricum in 6 van de 11 gevallen later dan 150% van de norm. In Laren was dat in 13 van de 18 gevallen.

Verder voldoet de brandweerkazerne van Blaricum niet meer aan de eisen. De bouw van een nieuwe kazerne is in voorbereiding.

Ook op het gebied van *pro-actie*, *preventie* en *realistisch oefenen* zijn er aandachtspunten:
- De gemeentelijke diensten van Laren en Blaricum vragen de brandweer vaak pas laat bij plannen voor infrastructuur of gebouwen (*pro-actie*). Daardoor heeft de brandweer niet (altijd) de gelegenheid om zo te adviseren als zij wenselijk acht. In het kader van de BEL-samenwerking zijn verbeteracties in gang gezet.
- De continuïteit van de *preventie* in Laren is kwetsbaar. Als de preventiemedewerker uitvalt door bijvoorbeeld ziekte, kan niemand het overnemen.
- De inhoud van de oefeningen is nog onvoldoende afgestemd op de aanvalsplannen (*realistisch oefenen*). Verder moeten brandweerlieden elkaar beoordelen en daarvoor ontbreken nog heldere normen.

11 A. Heijnen, M. Benard, Nulmeting Basisniveau Regionale Brandweer Gooi en Vechtstreek, Gezamenlijk werken aan kwaliteit!, Amersfoort, 7 maart 2006, pag.14-16.

3c. Is de brandweer duur?

De Larense en Blaricumse brandweer zijn behoorlijk duur. De kosten per inwoner bedragen ongeveer € 60 – 70[12]. De gemiddelde kosten van de brandweer in een gemeente van 5.000 tot 10.000 inwoners met minder dan 25% beroepskrachten bedragen € 56 – 58[13]. Dezelfde kosten in een gemeente van 10.000 tot 20.000 inwoners bedragen € 45 – 47.

De oorzaken van de relatief hoge kosten zijn het aantal voertuigen en, daarmee verbonden, de personeelskosten.

Laren en Blaricum hebben relatief veel voertuigen. Op dit moment gaat het om vier tankautospuiten en twee hulpverleningsvoertuigen[14]. Het aantal voertuigen is afgestemd op het grondgebied en de lokale situatie van de beide gemeenten afzonderlijk. Als beide korpsen intensief zouden samenwerken en samen de zorg voor het gezamenlijke grondgebied zouden dragen, zouden zij genoeg hebben aan twee tankautospuiten en één hulpverleningsvoertuig. De situatie in Laren en Blaricum komt overeen met gemeenten als Alblasserdam en Zeewolde (beiden circa 20.000 inwoners en relatief veel buitengebied), Urk (circa 20.000 inwoners) en Albrandswaard (circa 25.000 inwoners). De korpsen van deze gemeenten beschikken ook over twee tankautospuiten en één hulpverleningsvoertuig.

Laren en Blaricum hebben ook relatief veel personeel. Dit wordt veroorzaakt door het hoge aantal voertuigen. Eén tankautospuit vergt 15 brandweerlieden. En elke medewerker krijgt een oefenbudget, een basisvergoeding en uitrukvergoedingen. Een aanwijzing voor de indruk dat de omvang van het Larense korps erg groot is, is het feit dat bij uitrukken gewoonlijk het hulpverleningsvoertuig wordt meegestuurd. Uit motivatie overwegingen, omdat vrijwilligers anders zo weinig worden ingezet.

Laren en Blaricum hebben dus hoge materieel- en personeelskosten. Omdat zij kleine gemeenten zijn, worden deze kosten omgeslagen over relatief weinig inwoners. Naar de mening van de rekenkamercommissie verklaart dit waarom de brandweer in onze gemeenten relatief duur is.

Ook de regionale brandweer Gooi en Vechtstreek is relatief duur. Landelijk gezien schommelt de bijdrage aan de regionale brandweer namelijk tussen de € 6 – 8 per inwoner. Laren en Blaricum betalen ongeveer € 8 – 10 per inwoner[15]. De rekenkamercommissie heeft niet kunnen achterhalen wat de oorzaak daarvan is. De regio voert een aantal lokale taken uit. En de regio is relatief klein, dus er zijn minder schaalvoordelen te behalen. Deze zaken verklaren de hoge kosten niet helemaal.

4. Welke gevolgen heeft de regionalisering?

De regionalisering zal waarschijnlijk niet leiden tot een afname van de kwaliteit van de brandweerzorg. Er zijn kansen om de kosten van de brandweer fors terug te brengen. Voorwaarde is dat de gemeenteraden de durf hebben om het aantal voertuigen (en daarmee de omvang van de korpsen) terug te brengen.

---

12 Rapport AVD, pag.28.

13 CBS Brandweer Statistiek 2005 (pag.62 e.v.) en 2006 (pag.63 e.v.).

14 Blaricum heeft 2 TAS'en en 1 HV, Laren heeft 3 TAS'en en 1 HV. De 3e TAS van Laren is niet in parate dienst. Voor deze TAS wordt geen bezetting gerekend.

15 Rapport AVD, pag.15.

Zoals al eerder aangegeven zullen de negen lokale brandweerkorpsen op 1 januari 2009 fuseren tot één regionaal korps. De rekenkamercommissie stelde zichzelf daarbij vragen over de kwaliteit van de brandweerzorg, de kosten, de invloed van de gemeente en toekomst van de vrijwilligers.

4a. Blijft de brandweerzorg op peil?

De rekenkamercommissie ziet geen aanleiding voor zorgen over de kwaliteit van de brandweerzorg. Voor *pro-actie* en *preventie* kan er een regionaal team worden gevormd. Voordelen daarvan zijn: ruimte voor specialisatie, meer kennisuitwisseling en een betere continuïteit. Verder zullen de huidige taakverdeling, specialisaties en coördinatie op het gebied van *preparatie*, *repressie* en *nazorg* natuurlijk worden voortgezet. De gemeenteraden hebben een gelijkblijvende kwaliteit als voorwaarde gesteld voor de regionalisering.

4b. Gaat de brandweer duurder worden?

De brandweer kan een stuk goedkoper worden. In de Gooi- en Vechtstreek liggen veel kleinere gemeenten, die allemaal minimaal één kazerne, één tankautospuit en één hulpverleningsvoertuig hebben. Als je met een schone lei mocht beginnen en de Gooi en Vechtstreek als één gemeente zou beschouwen, dan zouden de voertuigen veel efficiënter verdeeld kunnen worden. Er zijn nu ongeveer dertig tankautospuiten en bijna tien hulpverleningsvoertuigen. De helft zou genoeg zijn.

Natuurlijk is er geen blanco situatie. De regionalisering van de brandweer betekent een forse versterking van de samenwerking tussen de korpsen in de regio. Deze samenwerking maakt het mogelijk om het aantal voertuigen terug te brengen. Dit wordt nu uitgewerkt in een regionaal dekkingsplan en een materieel spreidingsplan. De verwachting is dat daarbij met name naar de hulpverleningsvoertuigen in Laren en Blaricum gekeken zal worden.

De brandweer kan dus een stuk goedkoper worden door herverdelen en terugbrengen van het aantal voertuigen en, tengevolge daarvan, het reduceren van de omvang van de korpsen. In het proces van regionalisering zijn echter afspraken gemaakt over budgettaire neutraliteit. De kosten voor de brandweerzorg mogen de komende jaren niet meer stijgen dan de indexering. Inverdieneffecten komen ten goede aan de regio. De rekenkamercommissie zet hier vraagtekens bij.

4c. Blijven we invloed op de brandweer houden?

De regionale brandweer zal een gemeenschappelijke regeling blijven. Binnen deze rechtsvorm heeft een gemeente altijd slechts beperkte invloed. Bij de regionale brandweer vormen de burgemeesters het algemene bestuur. De gemeenteraad stelt het *risicoprofiel* voor de eigen gemeente vast en heeft daarnaast invloed op de begroting. De burgemeester blijft binnen de eigen gemeentegrenzen het opperbevel houden.

4d. Hoe ziet de toekomst er uit voor onze vrijwilligers?

In vrijwel geheel Nederland is het moeilijker geworden om vrijwilligers voor de brandweer te vinden en vast te houden. Extra problemen in Blaricum en Laren zijn de vergrijzing en de relatief geringe bedrijvigheid. De regionalisering kan tot gevolg hebben dat vrijwilligers zich minder thuis voelen bij de brandweer en daarom met het werk stoppen. Dit zou ten koste kunnen gaan van de lokale binding van de brandweer en dat is jammer. Daar staat tegenover dat het mogelijk is de korpsen te verkleinen, zonder dat de brandweerzorg in gevaar komt (zie paragraaf 4b).

5. *Aanbevelingen*

5a. (Laren, Blaricum) Maak meer gebruik van elkaars inzet

Vooruitlopend op de regionalisering kunnen Laren en Blaricum meer gebruik maken van elkaars inzet. Zoals aangegeven onder punt 3c, kunnen de korpsen samen volstaan met twee tankautospuiten en één hulpverleningsvoertuig. De rekenkamercommissie adviseert om deze samenwerkingsmogelijkheid in kaart te brengen, samen met de consequenties voor de medewerkers, de regionale samenwerking en financiën. Verder adviseert de rekenkamercommissie de komende tijd terughoudend te zijn bij de vervanging van materieel.

5b. (Blaricum) Nieuwe kazerne bekijken vanuit regionalisering

De brandweerkazerne van Blaricum voldoet niet meer aan de eisen. De bouw van een nieuwe kazerne is in voorbereiding. De rekenkamercommissie adviseert het vraagstuk van de vervanging van de kazerne te bekijken vanuit de context van de regionalisering. Wat is een goede locatie? Hoe groot moet de kazerne zijn? Houd bij nieuwbouw rekening met een stijging van de jaarlijkse kapitaallasten met circa € 100.000[16].

5c. (Laren) Inhoudelijke accent verschuiven

De brandweer van Laren is overmatig voorbereid op het risico natuurgebieden en te weinig op het risico spoorlijn. De rekenkamercommissie adviseert om de voorbereiding op het spoorlijnrisico te verbeteren. Dit betekent: speciale aanvalsplannen daarvoor maken, het oefenprogramma erop richten en regionale samenwerkingsafspraken maken voor het aspect gevaarlijke stoffen. Verder adviseert de commissie om te onderzoeken of de vierwiel aangedreven voertuigen breder in de regio kunnen worden ingezet.

5d. (Laren, Blaricum) Blijf de organisatorische kosten kritisch volgen

Ervaringen op andere beleidsterreinen laten zien dat fusies enerzijds kunnen leiden tot besparingen dankzij schaalvoordelen. Die kansen doen zich bij de regionalisering van de brandweer in de Gooi en Vechtstreek ook voor (zie paragraaf 4b). Anderzijds kunnen de organisatorische kosten juist fors stijgen. Grote organisaties hebben namelijk de neiging te zorgen voor meer overhead, meer beleidsfuncties en gemiddeld hogere salarissen. De rekenkamercommissie adviseert om de overhead- en personeelskosten kritisch te blijven volgen.

Verder constateert de rekenkamercommissie dat de begroting en jaarrekening van de brandweer Blaricum niet duidelijk zijn. Een bedrag van ongeveer € 80.000 kon zij niet thuisbrengen (zie paragraaf 2b). Dit zou beter onderbouwd moeten worden.

16 Ter indicatie is aangehouden: de kapitaallasten van de Larense kazerne aangegeven (rapport AVD, pag.34) minus de huidige kapitaallasten van Blaricum (pag.33).