Opkomsttijden brandweer in de gemeente Harderwijk

De wijken Drielanden en Wittenhagen

projectnummer 0471105.100
definitief revisie 1.0
12 juli 2021

Understanding today.
Improving tomorrow.

Opkomsttijden brandweer in de gemeente Harderwijk

De wijken Drielanden en Wittenhagen

projectnummer 0471105.100

definitief revisie 1.0
12 juli 2021

Adviesgroep SAVE

Opdrachtgever

Gemeente Harderwijk
Havendam 56
3841 AA HARDERWIJK

Gecontroleerd:

M. van Nieuwenhuijze

datum	beschrijving	vrijgave
12 juli 2021	definitief	G. Jongsma

Inhoudsopgave

		Blz.
1	**Inleiding**	**1**
1.1	Aanleiding	1
1.2	Vragen waar het onderzoek antwoord op moet geven	1
1.3	Het uitgevoerde onderzoek	2
1.4	Deze rapportage	2
2	**Opkomsttijden van de brandweer**	**3**
2.1	Inleiding	3
2.2	Opkomsttijd	3
2.3	Opkomsttijden in de wet Veiligheidsregio's	3
2.4	Landelijk project 'Rembrand': gebiedsgerichte opkomsttijden	4
3	**Beschouwing regionaal repressief dekkingsplan VNOG**	**7**
3.1	Inleiding	7
3.2	De basisgegevens voor bepalen van de opkomsttijden en bepalen van de dekking	7
3.3	Beschouwing regionaal repressief dekkingsplan voor Harderwijk	8
4	**Beleving wijkbewoners**	**13**
4.1	Inleiding	13
4.2	Uitgezette vragen	13
4.3	Uitkomsten	13
5	**Mogelijke oplossingsrichtingen voor verbeteren opkomsttijden**	**16**
5.1	Inleiding	16
5.2	Noodzaak voor verkorten van de opkomsttijden	16
5.3	Mogelijkheden voor verkorten opkomsttijden	17
6	**Beantwoording vragen, conclusie, aanbevelingen**	**20**
6.1	Antwoorden op onderzoeksvragen	20
6.2	Conclusie	24
6.3	Aanbevelingen	25

Bijlage 1 Geraadpleegde documenten en gevoerde gesprekken

Geraadpleegde documenten 27

Gevoerde gesprekken 27

Bijlage 2 Kaarten vanuit Dekkingsplan VNOG

Bijlage 3 Uitgezette vragenlijst bewoners

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

In het regionaal repressief dekkingsplan van de Veiligheidsregio Noord- en Oost-Gelderland (verder: VNOG) wordt de gemeente Harderwijk benoemd als gemeente waar overschrijdingen van de opkomsttijden van de brandweer aan de orde zijn.
In het dekkingsplan van de VNOG is opgenomen[1]:

- *'Alleen in een aantal wijken in de gemeente Harderwijk kan onvoldoende dekking gerealiseerd worden'.*
- *'In slechts 2 gebieden (wijken Drielanden en Witte Hagen in Harderwijk) kan de eerste tankautospuit niet op zijn tijd; score Onvoldoende'.*

Naar aanleiding van gestelde vragen in de gemeenteraad van Harderwijk is door de gemeenteraad een amendement[2] aangenomen waarin gevraagd wordt onderzoek te doen naar de opkomsttijden van de brandweer in de wijken Drielanden en Wittenhagen.

1.2 Vragen waar het onderzoek antwoord op moet geven

In de uitvraag van de gemeente Harderwijk is de volgende hoofdvraag geformuleerd.
'Wat betekent het overschrijden van de opkomsttijden voor de veiligheid en veiligheidsbeleving van de inwoners in de wijken Wittenhagen en Drielanden en is de VNOG verplicht om maatregelen te treffen en zo ja welke verbeteringen zijn denkbaar en wat zijn de consequenties en effecten van die verbeteringen?'

In uw uitvraag is de hoofdvraag gespecificeerd in de navolgende deelvragen waar het onderzoek antwoord op moet geven.

1. *Wat zijn de wettelijke opkomsttijden?*
2. *Zijn deze opkomsttijden bindend?*
3. *In hoeverre is de VNOG verplicht om ervoor te zorgen dat de brandweer arriveert binnen de in de wet gestelde opkomsttijden, mede gelet op het project Rembrand?*
4. *Wordt de opkomsttijd in de wijken Wittenhagen en Drielanden overschreden? Zo ja, waar en met hoeveel minuten?*
5. *Is Harderwijk de enige gemeente binnen de VNOG waarbij de opkomsttijden niet worden gehaald, of is dat breder?*
6. *Wat is de landelijke tendens, mede gelet op het project Rembrand waarin de gebiedsgerichte opkomsttijden als uitgangspunt worden genomen?*
7. *Heeft het overschrijden van de opkomststijd invloed op de veiligheid van de bewoners?*

1. Dekkingsplan 2021-2024 VNOG, p. 6 en p. 29.
2. Amendementonderzoek opkomsttijden Brandweer zoals aangenomen in de vergadering op 12 november2020, ter behandeling van het agendapunt "Begroting 2021-2024".

Zo ja, op welke wijze? Zo nee, waarom niet?

8. *Is het gelet op de overschrijding nodig om maatregelen te treffen, mede gelet op het risicoprofiel van de wijken Wittenhagen en Drielanden?*
9. *Welke oplossingen zijn er om de overschrijding van de opkomsttijd op te heffen en wat zijn de effecten daarvan? Het gaat hierbij zowel om infrastructurele als andere oplossingen. Bijvoorbeeld het aanleggen van een tunnel onder het spoor, het bijbouwen van een extra brandweerkazerne en/of het instellen van een beroepspost?*
10. *Wat zijn de eventuele kosten daarvan en wat is het effect?*
11. *Wat is de beleving van de wijkbewoners van de (brand)veiligheid op dit punt in hun wijk?*
12. *Heeft het overschrijden van de opkomsttijden invloed op de veiligheidsbeleving van de wijkbewoners?*
13. *Zijn er mogelijkheden om de veiligheidsbeleving van inwoners te verbeteren? Zo ja, welke?*

Zie voor de beantwoording van de vragen hoofdstuk vijf van deze rapportage.

1.3 Het uitgevoerde onderzoek

De volgende werkzaamheden zijn in het kader van het onderzoek uitgevoerd:
- Deskstudie van het regionaal dekkingsplan en de onderliggende gegevens welke hebben geleid tot de uitkomsten en conclusie voor Harderwijk.
  Zie bijlage 1 voor een overzicht van de bij het onderzoek betrokken documenten.
- Gesprekken met bij het onderwerp betrokken personen van de VNOG.
  Zie bijlage 1 welke personen zijn gesproken in dit kader.
- Uitzetten van (digitale) vragenlijst bij de inwoners van de wijken Drielanden en Wittenhagen
  Zie bijlage 2 voor de gestelde vragen.

1.4 Deze rapportage

In hoofdstuk 2 van dit rapport wordt allereerst ingegaan op hoe in Nederland gekeken wordt naar opkomsttijden van de brandweer: wat is opgenomen in de wet en wat zijn ontwikkelingen hierin. Vervolgens bevat hoofdstuk 3 een beschouwing/analyse van het regionaal dekkingsplan van de VNOG en dan specifiek de situatie voor Harderwijk.
In hoofdstuk 4 wordt ingegaan op beleving van de bewoners van de wijken Drielanden en Wittenhagen op het punt van de opkomsttijden van de brandweer naar aanleiding van de uitkomsten van de uitgezette enquête.
Hoofdstuk 5 gaat in op de noodzaak en de mogelijkheden voor het eventueel verkorten van de opkomsttijden.
Op basis van de in de voorgaande hoofdstukken beschreven beschouwing en analyse worden in hoofdstuk 6 de onderzoeks(deel)vragen beantwoord en worden aanbevelingen gedaan.

2 Opkomsttijden van de brandweer

2.1 Inleiding

In de Wet veiligheidsregio's staat dat het bestuur van een veiligheidsregio de voor de brandweer geldende opkomsttijden vastlegt in een beleidsplan: het dekkingsplan.
In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de wijze waarop dit gebeurt en ontwikkelingen hierin, namelijk het landelijke project Rembrand (gebiedsgerichte opkomsttijden).

2.2 Opkomsttijd

De opkomsttijd van de brandweer is de tijd die verloopt tussen de ontvangst van een melding op de meldkamer en de 'ter plaatse'-melding van het brandweervoertuig bij het incidentadres.
De opkomsttijd bestaat uit:

- **de verwerkingstijd van de meldkamer**: tijd nodig op de meldkamer om op basis van de melding te komen tot een alarmering;
- **de uitruktijd vanaf de brandweerpost**: de tijd die het brandweerpersoneel (brandweervrijwilligers) nodig heeft om na een alarmering naar de kazerne te gaan en om te kleden;
- **de rijtijd van de brandweerpost naar het incident**: tijd van het brandweervoertuig vanaf de brandweerkazerne naar de plaats van het incident.

Dit is ook zo benoemd in het dekkingsplan van de VNOG (paragraaf 4.3, p 15).

Het betreft dus de tijd relevant voor de burger: vanaf zijn of haar telefoontje tot aan dat de brandweer arriveert. In Nederland worden aan deze opkomsttijden 'normtijden' gesteld.

2.3 Opkomsttijden in de wet Veiligheidsregio's

In 2010 is de Wet veiligheidsregio's en het bijbehorende Besluit veiligheidsregio's van kracht geworden, waarin normtijden worden gesteld voor de opkomsttijden van het eerst aankomende blusvoertuig. Deze hangen vast aan bepaalde gebruiksfuncties en zijn opgenomen in tabel 2.1.

Tabel 2.1 Normtijden 1e tankautospuit per gebruiksfunctie vanuit Besluit veiligheidsregio

Gebruiksfunctie	Opkomsttijdnorm
Winkelfunctie met een gesloten constructie Woonfunctie boven een winkelfunctie Celfunctie	5 minuten
Portiekwoningen Portiekflats Woonfunctie voor verminderd zelfredzamen	6 minuten
Woonfunctie (anders dan hierboven) Winkelfunctie Gezondheidszorgfunctie Onderwijsfunctie Logiesfunctie	8 minuten

Kantoorfunctie Industriefunctie Sportfunctie Bijeenkomstfunctie Overige gebruiksfuncties	10 minuten

In het Besluit is niet opgenomen in welke mate de opkomsttijden moeten worden gehaald en welke mate van dekking of overschrijding (welk percentage) van de normtijden acceptabel is. De genoemde normtijden uit het Besluit zijn (per object) niet bindend. Elke veiligheidsregio dient zelf in een dekkingsplan de opkomsttijden inzichtelijk te maken en vast te stellen waar welke opkomsttijden gelden. Eventuele afwijkingen ten opzichte van de in het Besluit genoemde tijden moeten worden gemotiveerd. Het Besluit stelt dat er geen opkomsttijden hoger dan 18 minuten mogen worden vastgesteld. Het is aan het bestuur van de Veiligheidsregio om de opkomsttijden geldend voor de regio te bepalen.

In verschillende onderzoeksrapportages naar dekkingsplannen van de brandweer van de Inspectie Veiligheid en Justitie in de jaren na 2010[3] stelt de Inspectie dat de normtijden in het Besluit door nagenoeg geen enkele regio worden gehaald. De Inspectie vergelijkt daarbij de gerealiseerde opkomsttijden met de opgenomen normtijden in het Besluit (zoals in tabel 2.1 genoemd) en niet met de dekkingsplannen van de regio's. Daarom is sprake van veel geconstateerde overschrijdingen bij vrijwel alle veiligheidsregio's.
Daarnaast stelt de Inspectie V&J dat nagenoeg geen enkele veiligheidsregio scherpe en realistische opkomsttijden heeft vastgesteld, en raad zij onder andere aan om te komen tot een wijziging van het stelsel over opkomsttijden en voertuigbezetting in het Besluit, om daarmee te bewerken dat de doelstellingen van het Besluit veiligheidsregio's worden bereikt. De Inspectie beveelt onder andere aan dat brandweerzorg als geheel beschouwd dient te worden met een evenwichtige balans tussen preventieve brandweerzorg (brandveiligheid voor de burger) en repressieve brandweerzorg (snelle opkomsttijden).

Dit laatste is nader uitgewerkt in het landelijke project Rembrand (van Brandweer Nederland) en beschreven in het rapport 'Rembrand: brandveiligheid is coproductie': waarin de samenhang tussen brandveiligheid en opkomsttijden/voertuigbezetting verder is beschreven.
Dit rapport is in 2015 vastgesteld door het Veiligheidsberaad (voorzitters van de 25 veiligheidsregio's).

Een nadere uitwerking daarvan is onder andere het project 'Gebiedsgerichte opkomsttijden'.

2.4 Landelijk project 'Rembrand': gebiedsgerichte opkomsttijden

Om te komen tot een meer realistischer en voor de brandweer haalbaar systeem van opkomsttijden is in het project Gebiedsgerichte opkomsttijden gewerkt aan een gewijzigd systeem voor het opstellen en vaststellen van dekkingsplannen (op een landelijk uniforme manier). Een uitwerking van het project is een gewijzigde manier van het bepalen van tijdnormen voor de opkomsttijden: niet per object, maar gebied gebonden.

3. Rapport 'Ter plaatse' (2012), rapport 'Dekkingsplannen 2013' (2013), rapport Inrichting Repressieve Brandweerzorg (2018).

Elk gebied (CBS-buurt) krijgt op basis van het overheersende karakter van het gebied een risico categorie toegekend. Er wordt uitgegaan van drie categorieën, deze zijn opgenomen in tabel 2.2.

Tabel 2.2 Beoordelingskader gebiedsgerichte opkomsttijden

Categorie	Overheersend karakter van het gebied	Referentiewaarde in minuten	Bandbreedte in minuten*
I	- Oude binnensteden (woningen, gebouwen voor zelfredzame personen zoals hotels, kantoren, winkels, publieksgebouwen, scholen en industriegebouwen) - Gebouwen voor slapende niet-zelfredzame personen (gevangenissen, ziekenhuizen en verpleegtehuizen) - Portiekwoningen - Woongebouwen hoger dan 20 meter	7	4-10
II	- Woningen - Gebouwen voor zelfredzame personen (inclusief industrie)	10	7-13
III	- Verspreid liggende woningen - Verspreid liggende gebouwen voor zelfredzame personen (inclusief industrie)	15	12-18
*De gegeven minimale waarde is een inzichtwaarde, uiteraard mag het altijd sneller.			

Per categorie is een referentiewaarde voor de opkomsttijd van het eerste blusvoertuig vastgesteld: 7, 10 of 15 minuten. Deze referentiewaarde is de tijd waarbinnen de brandweer het gebied zou willen bereiken, een streefwaarde dus. De brandweer hanteert die waarde bij de inrichting van haar dekkingsplan.
De bandbreedte geeft aan binnen welke bandbreedte de te realiseren opkomsttijd ook nog als ‘voldoende’ wordt aangemerkt.
Als voorbeeld: de streefwaarde voor een woonwijk (categorie 2) is een opkomsttijd van 10 minuten, maar een opkomsttijd tot 13 minuten wordt nog als voldoende aangemerkt.

De systematiek biedt daarbij de mogelijkheid om specifieke objecten aan te merken: zogenoemde ‘hotspots’. Dit zijn specifieke objecten in een zwaardere categorie (bv. categorie 1) die liggen in een gebied/wijk van een lagere categorie (bijvoorbeeld 2 of 3).

Het beoordelingskader met de systematiek van gebiedsgerichte opkomsttijden (zoals in tabel 2.2 opgenomen) is in 2019 vastgesteld door de regionale brandweer commandanten en door het Veiligheidsberaad (voorzitters van de veiligheidsregio’s). Ook is in 2019 een (concept) Handreiking vastgesteld waarin de detail beschrijving van de systematiek en rekenvoorschriften hoe een dekkingsplan op te stellen is opgenomen, zodat de regio’s dit op een uniforme manier kunnen doen.

Het Veiligheidsberaad ziet het systeem van gebiedsgerichte opkomsttijden als de vervanging van de opkomsttijden in het Besluit veiligheidsregio’s en heeft dan ook de Minister gevraagd het Besluit hierop aan te passen. Vooruitlopend op het wijzigen van de regelgeving heeft de Minister in 2019 al laten weten positief te staan tegenover de ontwikkelde systematiek van gebiedsgerichte opkomsttijden.

De minister stemt onder een aantal randvoorwaarden[4] in met het verzoek om de systematiek waarin gewerkt wordt met gebiedsgerichte opkomsttijden (tabel 2.2) op te gaan nemen in het Besluit veiligheidsregio's.

De minister stelt in aanvulling op het laatste punt (voetnoot 4) dat het van belang is om in enkele veiligheidsregio's ervaringen op te doen met de toepassing van de concept Handreiking en eventuele aanpassingen te verwerken in het concept. Een pilot in zes veiligheidsregio's, gestart in 2020, dient uit te wijzen of deze concept handreiking leidt tot uniforme dekkingsplannen. De VNOG is niet 1 van deze pilot-regio's.
Vertegenwoordigers van zes veiligheidsregio's werken, samen met de projectgroep van brandweer Nederland aan de dekkingsplannen op basis van de voorgestelde systematiek. Ook de Inspectie J&V is bij deze pilot betrokken.
In of na de pilotfase, die op dit moment gaande is, wordt waar nodig de (concept) handreiking bijgesteld.

4. Om de goede informatiepositie van de gemeenteraad te borgen, dient deze minimaal jaarlijks over de gerealiseerde brandweerzorg (waaronder de opkomsttijden) in de betreffende gemeente te worden geïnformeerd.
- Inwoners, alsmede bedrijven en eigenaren van objecten in het gebied waarin de 18 minuten-norm blijkens het dekkingsplan niet kan worden gehaald, worden hierover actief geïnformeerd. Daarbij worden de redenen van de overschrijding besproken en de te nemen maatregelen om te komen tot een aanvaardbaar niveau van brandweerzorg in het gebied bepaald.
- Vanuit het oogpunt van transparante verantwoording over de geleverde brandweerzorg dienen de opkomsttijden van alle brandweereenheden te worden geregistreerd. Deze registratie vormt de basis voor het benodigde inzicht in de combinatie taak en slagkracht, wat tevens voor Uitruk op Maat van belang is.
- Ten behoeve van een eenduidige aanpak vraagt de minister om, namens alle 25 besturen van de veiligheidsregio's, een uniforme werkwijze vast te stellen, in de vorm van een procesbeschrijving/handleiding, om te komen tot het opstellen, vaststellen en bijstellen van dekkingsplannen, afstemming met personeelsvertegenwoordigingen, en voor een uniforme registratie van de opkomsttijden.
  Ministerie van Justitie en Veiligheid, kenmerk 2653525, 26 juli 2019.

3 Beschouwing regionaal repressief dekkingsplan VNOG

3.1 Inleiding

Het dekkingsplan van de VNOG is opgesteld op basis van de (concept) 'Handreiking landelijk uniforme systematiek voor dekkingsplannen' uit 2019, en gaat uit van de gebiedsgerichte opkomsttijden. In dit hoofdstuk een beschouwing van de uitgangspunten en resultaten van het dekkingsplan, specifiek voor de gemeente Harderwijk.

3.2 De basisgegevens voor bepalen van de opkomsttijden en bepalen van de dekking

In het dekkingsplan van de regio zijn de opkomsttijden van de brandweer inzichtelijk gemaakt en wordt de te realiseren opkomsttijd getoetst aan de referentie opkomsttijden, welke worden bepaald op basis van de aard van de bebouwing in een bepaald gebied.

In het dekkingsplan van de VNOG zijn voor het bepalen van de opkomsttijden de volgende gegevens/uitgangspunten gebruikt voor de verschillende deeltijden van de opkomsttijd. Welke gegevens zijn gebruikt is niet allemaal opgenomen en beschreven in het dekkingsplan, maar op basis van de gevoerde gesprekken achterhaald. Geadviseerd wordt in het dekkingsplan op te nemen hoe de verschillende deeltijden van de opkomsttijd zijn bepaald om tot de te realiseren opkomsttijden te komen.

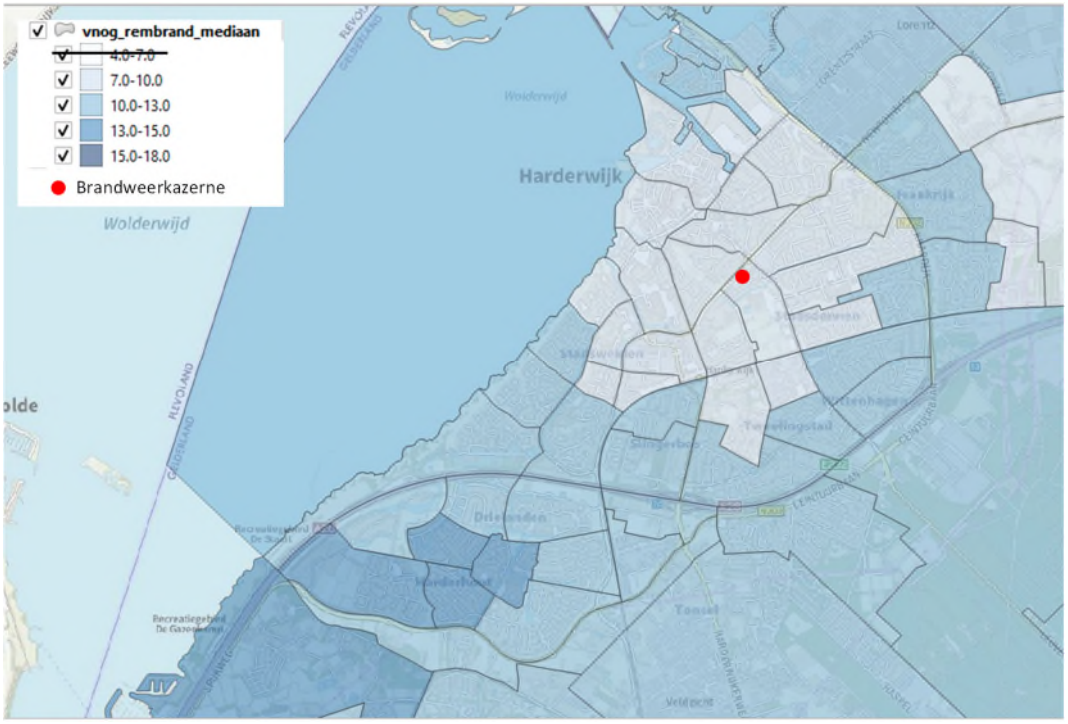
- **De verwerkingstijd van de meldkamer**:
  - Is niet gemeten, gesteld op 1,5 minuten.
  - Hoewel dit waarschijnlijk een realistische aanname is van de verwerkingstijd van de meldkamer, gegeven het huidige meldkamerproces, is het ook een relatief lange tijd, zeker als gestreefd wordt naar korte opkomsttijden (bv. referentiewaarde van 7 minuten) is 1,5 minuut relatief een lange tijd, welke je 'op de straat' niet meer inhaalt.
  - Het moet toch mogelijk zijn om een eerste voertuig op basis van de adresmelding sneller te alarmeren.
- **De uitruktijd vanaf de brandweerpost:**
  - In bijlage 1 van het dekkingsplan zijn de gehanteerde uitruktijden opgenomen, voor Harderwijk circa 5,5 minuten (5:35 in de dag situatie en 5:28 in de situatie buiten werktijd (avond, nacht en weekend)[5].
  - Er is in het dekkingsplan niet uitgelegd hoe de genoemde tijden zijn bepaald; ze zijn bepaald op basis van daadwerkelijk uitrukgegevens van drie jaren (2017, 2018 en 2019).
  - De uitruktijden worden herkend door de postcommandant van de post Harderwijk.
- **De rijtijd van de brandweerpost naar het incident:**
  - Bepaald op basis van een berekening met het rijroutemodel van de VNOG waarin de snelste tijd tussen brandweerkazerne en adres wordt bepaald.
  - Per gebied (buurt) is de mediaan van de berekende tijden van de adressen in dat gebied genomen.

5. In bijlage 1 van het dekkingsplan staat 'nacht', maar bedoeld wordt 'avond, nacht en weekend': in feite de situatie buiten de daguren op werkdagen.

3.3 Beschouwing regionaal repressief dekkingsplan voor Harderwijk

In hoofdstuk 7 van het dekkingsplan van de VNOG zijn op een drietal kaarten de opkomsttijden en gerealiseerde dekking in beeld gebracht. Deze kaarten zijn ook als bijlage 2 opgenomen bij deze rapportage. Omdat de kaarten alleen op regio-niveau in het plan zijn opgenomen zijn de details van een bepaalde gemeente, in dit geval Harderwijk, niet te zien. Daarom zijn bij de VNOG de ingezoomde kaarten opgevraagd, welke hieronder zijn opgenomen.

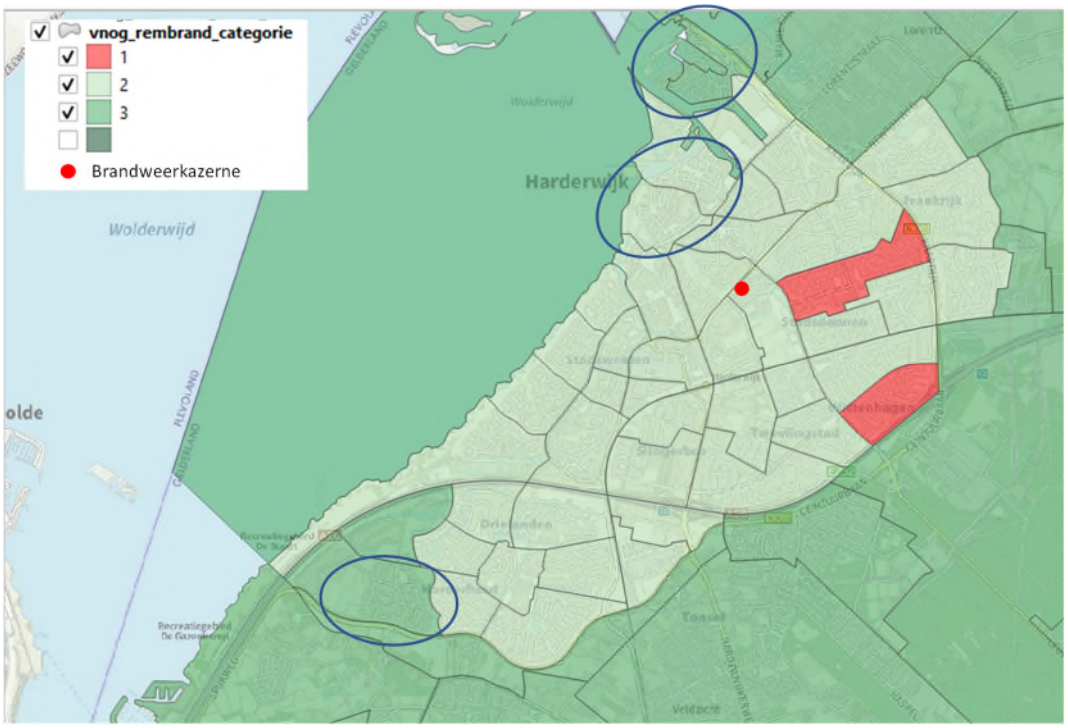
Bij elke kaart worden enkele constateringen gegeven.



Figuur 3.1 Berekende opkomsttijden

Constateringen:

- In een groot deel van Harderwijk liggen de opkomsttijden rond de 10 minuten.
  In een deel net daar onder (meest licht blauwe buurten in figuur 3.1) en in een deel daar net boven.
- Zo is bijvoorbeeld de berekende opkomsttijd in de binnenstad 9,5 minuten, in Wittenhagen 10:40 min. en in Stadsweiden tussen de 11 en 12 minuten.
- In de wijk Drielanden zijn de opkomsttijden hoger; rond de 12 minuten en in de meest zuidwestelijke buurten boven de 13 minuten (meest donkenblauwe buurten in figuur 3.1).



Figuur 3.2 Categorie indeling gebieden o.b.v. bebouwing

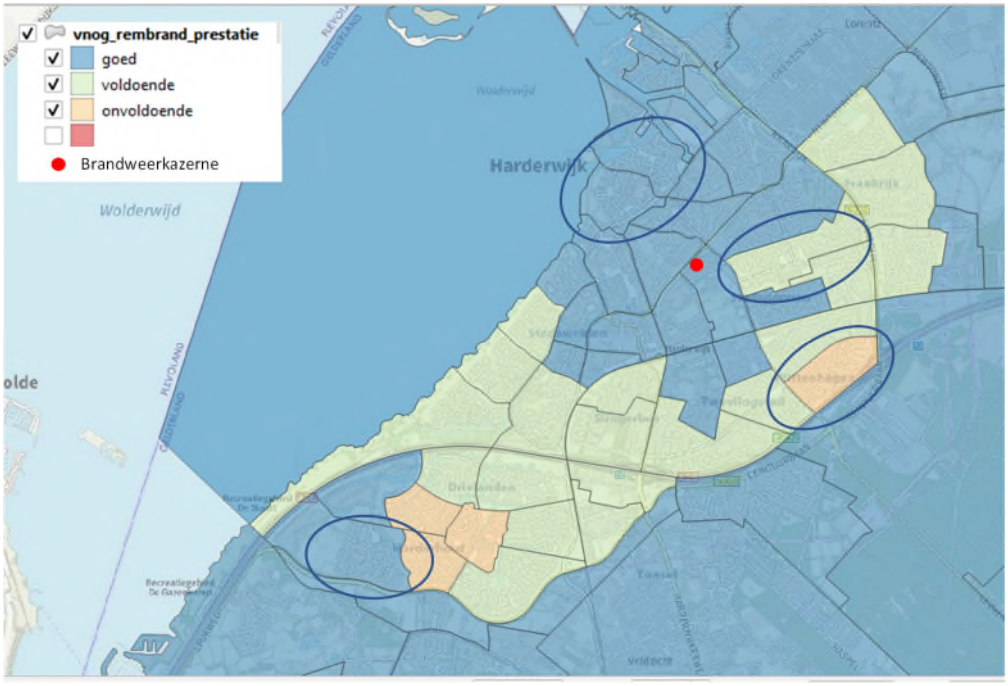
In het dekkingsplan zijn conform de (concept) handreiking gebiedsgerichte opkomsttijden de gebieden (buurten) ingedeeld in categorieën. Dit is gedaan op basis van aanwezige landelijk beschikbare data (o.a. CBS en BAG). In tabel 3.1 nogmaals de categorie indeling, welke op kaart in figuur 3.2 per buurt is weergegeven in kleur.

Tabel 3.1 Beoordelingskader gebiedsgerichte opkomsttijden (zelfde als tabel 2.1)

Categorie	Overheersend karakter van het gebied	Referentiewaarde in minuten	Bandbreedte in minuten*
I	- Oude binnensteden (woningen, gebouwen voor zelfredzame personen zoals hotels, kantoren, winkels, publieksgebouwen, scholen en industriegebouwen) - Gebouwen voor slapende niet-zelfredzame personen (gevangenissen, ziekenhuizen en verpleegtehuizen) - Portiekwoningen - Woongebouwen hoger dan 20 meter	7	4-10
II	- Woningen - Gebouwen voor zelfredzame personen (inclusief industrie)	10	7-13
III	- Verspreid liggende woningen - Verspreid liggende gebouwen voor zelfredzame personen (inclusief industrie)	15	12-18
*De gegeven minimale waarde is een inzichtwaarde, uiteraard mag het altijd sneller.			

Constateringen:

- Het grootste deel van Harderwijk is aangemerkt als categorie II: dit is ook terecht: het betreft (stedelijke) wijken met woningen, winkels, bedrijven et cetera.
- Wat opvalt is dat de twee buurten die de oude binnenstad vormen niet zijn aangemerkt als categorie I 'oude binnensteden' (omcirkeld in figuur 3.2). Hier lijkt het gebruik van de systematiek niet tot de juiste uitkomst. Deze buurten zouden categorie I moeten krijgen (met referentiewaarde voor de opkomsttijd van 7 minuten, bandbreedte tot 10 minuten)
- Wat ook opvalt is dat de nieuwbouwwijken Waterfront en het westen van Drielanden (omcirkeld in figuur 3.2) zijn aangemerkt als categorie III 'verspreid liggende woningen' en (nog) niet als categorie II 'woningen' . Dit komt omdat gebruik is gemaakt van aanwezige data (huidige situatie) en dus niet in de toekomstige bebouwing is meegenomen. De in aanbouw zijnde nieuwbouw was ten tijde van het opstellen van het dekkingsplan nog niet gerealiseerd. Dit terwijl het plan toch gaat over situatie 2021 – 2024, de jaren dat deze gebieden zullen worden bebouwd. Deze buurten zouden moeten zijn aangemerkt als categorie II met een referentiewaarde voor de opkomsttijd van 10 minuten, bandbreedte tot 13 minuten.
  De wijken Wittenhagen en Stadsdennen-midden zijn aangemerkt als categorie I (rode buurten in figuur 3.2). Dit terwijl het 'overheersende karakter van deze gebieden' woonwijken zijn (woningen, winkels). Reden hiervoor zijn de aanwezige galerijflats aan de Alberdingk Thijmlaan (Stadsdennen) en aan de Goeman Borgesiuslaan (Wittenhagen). In de systematiek zijn al deze flatwoningen apart geteld, wat heeft geleid tot een meerderheid flatwoningen in deze buurten en daarmee het aanmerken van deze buurten als categorie I, in verband met de hoogbouw. In de categorie-indeling wordt echter gesproken over 'woongebouwen hoger dan 20 meter', en niet over alle losse flatwoningen. Deze buurten zouden moeten zijn aangemerkt als categorie II (woningen) met een referentiewaarde voor de opkomsttijd van 10 minuten, bandbreedte tot 13 minuten; dat is het overheersende karakter van deze buurten. Daarbinnen zijn enkele hoge woongebouwen (hoogbouwflats) aanwezig: twee in Stadsdennen en drie in Wittenhagen. In de systematiek van gebiedsgerichte opkomsttijden zouden deze specifieke gebouwen kunnen worden aangemerkt als 'hotspot'.
- Het hiervoor genoemde leidt er toe dat de indeling van risicocategorieën niet geheel juist is gegaan:
  - De binnenstad zou categorie I moeten zijn.
  - Stadsdennen-midden en Wittenhagen zouden categorie II moeten zijn. De galerijflats kunnen worden aangemerkt als specifieke objecten ('hotspots').
  - De nieuwbouwwijken Drielanden Harderweide en Waterfront zouden categorie II moeten zijn.
- Omdat het opstellen van het dekkingsplan vooruitliep op de landelijke pilots is gekozen om in het dekkingsplan nog geen specifieke objecten te benoemen (de hotspots), maar om alleen het beeld te geven op gebiedsniveau (buurten). Specifieke objecten in een 'zwaardere' risicoklasse zijn daarom in het dekkingsplan nog niet benoemd. Voor Harderwijk gaat het dan bijvoorbeeld om het ziekenhuis en Sonnevanck (categorie I objecten), de hiervoor genoemde hoge woongebouwen (galerijflats) en eventueel andere hoge woongebouwen (hoogbouw Triasplein Drielanden, de Vuurtoren in Waterfront, en nog te bouwen hoogbouw langs de N302 in het Waterfront).



Figuur 3.3 Beeld van de dekking

Omdat de indeling in de (risico) categorieën niet geheel juist is, is ook de toets van de te realiseren opkomsttijden aan de referentiewaarden voor de opkomst niet geheel juist.

Constateringen:
- De opkomsttijd in de binnenstad (circa 9,5 minuten) zou moeten worden getoetst aan categorie I (streefwaarde 7 minuten, bandbreedte tot 10 minuten). Dit maakt de dekking in de binnenstad ‘voldoende’ (licht groen).
- De opkomsttijden in de wijken Stadsdennen-midden en Wittenhagen zou moeten worden getoetst aan categorie II (streefwaarde 10 minuten, bandbreedte tot 13 minuten). Dit maakt de dekking in Stadsdennen midden ‘goed (blauw) en in Wittenhagen ‘voldoende’ (licht groen).
- Indien de galerijflats aan de Goeman Borgesiuslaan (Wittenhagen) worden aangemerkt als specifieke objecten (‘hotspots’) dan zou bij deze drie flats getoetst moeten worden aan categorie I (streefwaarde 7 minuten, bandbreedte tot 10 minuten). Dit maakt de bij deze drie flats ‘onvoldoende’ (geel).
  Overigens is de berekende opkomsttijd in de wijk van de flats 10:40 minuten.
- De nieuwbouwwijk Drielanden Harderweide zou moeten worden getoetst aan categorie II (streefwaarde 10 minuten, bandbreedte tot 13 minuten). De berekende opkomsttijd ligt in deze buurt boven de 13 minuten. Dit maakt de dekking in die wijk ook ‘onvoldoende’ (geel).

De conclusie in het regionaal dekkingsplan dat in twee gebieden (wijken Drielanden en Wittenhagen in Harderwijk) de eerste tankautospuit niet op tijd kan zijn op basis van de gebiedsgerichte opkomsttijden en deze wijken dus ‘onvoldoende’ score klopt niet. Alleen in de wijk Drielanden zijn er buurten die buiten de bandbreedte van de gestelde opkomsttijd worden

bereikt en daarmee de aanduiding ‘onvoldoende’ zouden moeten krijgen. In Wittenhagen betreft het niet de wijk, enkel de drie aanwezige galerijflats.

In het regionaal dekkingsplan worden daarbij alleen de gebieden (wijken) benoemd waar de opkomsttijd buiten de bandbreedte van opkomsttijden worden bereikt; die ‘onvoldoende scoren’.
Er zijn echter meerdere gebieden, in Harderwijk, maar ook in andere gemeenten waar de referentiewaarde voor de opkomsttijd niet gehaald wordt. Hier wordt in het dekkingsplan niets over gezegd, deze wijken zijn enkel aangemerkt als ‘voldoende’ (groen in figuur 3.3). Dit terwijl deze referentiewaarde de tijd is waarbinnen de brandweer het gebied zou willen bereiken.
In het beoordelingskader van Gebiedsgerichte Opkomsttijden is daarover opgenomen:

> *De brandweer hanteert die waarde bij de inrichting van haar dekkingsplan. De bandbreedte geeft aan binnen welke bandbreedte de te realiseren opkomsttijd ook nog als ‘voldoende’ wordt aangemerkt.*
>
> …..
>
> *In de beschrijving van de prognose van de dekking, geeft het (concept-)dekkingsplan aan wat de verwachte opkomsttijd is per gebied en in hoeverre deze opkomsttijd afwijkt van de referentiewaarde. Per gebied analyseert de brandweer de repressieve dekking en stelt waar nodig aanvullende maatregelen*

Voor de volledigheid zouden dus ook de gebieden waar de referentiewaarde niet wordt gehaald in het dekkingsplan moeten worden benoemd. Ook voor die gebieden zou het streven moeten zijn de referentiewaarde te gaan halen.
Daarvan zijn gebieden in meerdere andere gemeenten binnen de VNOG. Zie de gele gebieden op de 3e kaart in bijlage 3.

Voor Harderwijk gaat het om meerdere woonwijken waar de referentiewaarde van 10 minuten nu niet wordt gehaald, maar de opkomsttijd wel binnen de bandbreedte valt (binnen 13 minuten): de groen gekleurde wijken in figuur 3.3, met de toevoegingen daarop zoals benoemd.
De dekking wordt hier beoordeeld als ‘voldoende’: boven de referentiewaarde, maar nog binnen de bandbreedte. In veel van deze woonwijken ligt de opkomsttijd tussen de 10 en 12 minuten.
Daarnaast betreft het de binnenstad: de referentiewaarde hiervoor is 7 minuten, de te realiseren opkomsttijd ligt op circa 9,5 minuten: voldoende conform de systematiek, want binnen de bandbreedte bereikt.
Alleen in Drielanden ligt de opkomsttijd boven de 12 minuten en in sommige wijken dus boven de 13 minuten (buiten de bandbreedte) en daar is conform de systematiek van gebiedsgerichte opkomsttijden sprake van een onvoldoende dekking.

Als in het dekkingsplan eventuele hotspots worden opgenomen (bijvoorbeeld de hoge woongebouwen), dan zullen deze niet binnen de referentietijd van 7 minuten kunnen worden bereikt, een deel zal ook niet binnen de bandbreedte tot 10 minuten kunnen worden bereikt. Bij deze hoge woongebouwen is vooral een goede brandveiligheid van groot belang: van het gebouw zelf en van de bewoners/gebruikers (aandacht voor voorlichting specifiek voor bewoners van deze gebouwen).

4 Beleving wijkbewoners

4.1 Inleiding

Naast een beschouwing van het dekkingsplan van de VNOG zijn ook vragen gesteld over hoe de bewoners in de wijken Drielanden en Wittenhagen aankijken tegen de opkomsttijden van de brandweer en of de overschrijding van de opkomsttijd van invloed is op de veiligheidsbeleving. Daartoe is in de wijken Drielanden en Wittenhagen een korte vragenlijst uitgezet om hier inzicht in te krijgen. De vragen zijn opgenomen in bijlage 2.

4.2 Uitgezette vragen

In deze wijken loopt dit jaar al de campagne 'Risicobewust Harderwijk' van de Veiligheidsregio Noord- Oost-Gelderland (VNOG) in samenwerking met gemeente Harderwijk om de bewoners te attenderen hoe zij zelf maatregelen kunnen nemen die de brandveiligheid vergroten. In aanvulling daarop zijn de bewoners middels een flyer, huis-aan-huis verspreid, gevraagd om online een aantal vragen over de opkomsttijd van de brandweer te beantwoorden. In de wijk Drielanden is deze flyer bij ongeveer 4.100 adressen bezorgd en in Wittenhagen bij ongeveer 1.350 adressen, in totaal dus ongeveer 5.450 adressen zijn benaderd. De flyer en de vragen zijn opgenomen in bijlage 2.

4.3 Uitkomsten

Op de uitgezette enquête zijn 210 reacties gekomen (van de 5.450 = 3,8%): 42 vanuit de wijk Wittenhagen (van de 1.350 = 3,1%) en 168 vanuit de wijk Drielanden (van de 4.100 = 4,0%).
De respons op basis van de uitgezette flyers was dus niet hoog.
De antwoorden bieden een beeld van hoe een deel van de bewoners denkt over de opkomsttijden van de brandweer.

De antwoorden op de vraag welke opkomsttijd de brandweer kan realiseren zijn divers.
In de wijk Wittenhagen is een deel van de bewoners dat de brandweer snel (binnen 6 minuten) verwacht, 'omdat de brandweerkazerne vlakbij is' wordt een aantal keren gezegd.
Een ander groot deel verwacht een opkomsttijd van 10 minuten (NB. de referentietijd voor woningen!). NB. De berekende opkomsttijd in Wittenhagen bedroeg 10:40 minuten.
Ook in de wijk Drielanden verwacht een deel van de bewoners een snel aanwezige brandweer. Ook hier wordt de referentietijd van 10 minuten vaak genoemd als opkomsttijd en daarnaast wordt de te realiseren opkomsttijd van 12 / 13 minuten ook vaak genoemd.
Uit de antwoorden komt naar voren dat de bewoners niet weten wat de opkomsttijden zijn en dat de genoemde tijden waarschijnlijk voor het grootste deel 'best guesses' zijn.

Wittenhagen

Opkomsttijd (min)	Aantal antwoorden
Geen idee	1
4 tot 6	16
7 tot 9	5
10	14
12 tot 15	4
20	2
	42

Drielanden

Opkomsttijd (min)	Aantal antwoorden
3 tot 6	13
7 tot 9	21
10	67
12 tot 15	54
20	7
Geen idee	6
	168

Op de vraag of men zich als bewoner zorgen maakt over of de brandweer snel aanwezig kan zijn geeft de meerderheid aan zich hier geen zorgen over te maken.

Wittenhagen

Zorgen over opkomsttijd?	Aantal antwoorden
Nooit	30
Soms	10
Regelmatig	2
Vaak	-
	42

Drielanden

Zorgen over opkomsttijd?	Aantal antwoorden
Nooit	112
Soms	51
Regelmatig	4
Vaak	1
	168

Als redenen voor zich niet (nooit) zorgen maken over de snelheid van opkomen van de brandweer worden onder andere genoemd:
- Denk daar niet over na
- De brandweerkazerne is redelijk dichtbij
- Vertrouwen in de brandweer dat ze zo snel mogelijk zullen komen
- Ga ervan uit dat dit goed geregeld is
- Ben zelf voorbereid en weet wat te doen in geval van brand
- Kans / risico op een brand is laag

Als redenen voor het zich wel (soms) zorgen maken worden genoemd:
In Wittenhagen:
- Of de bewoners zelf hun huis snel zullen kunnen verlaten
- De bereikbaarheid in de wijk zelf, mede vanwege geparkeerde auto's
- Dat de brandweer moet wachten voor een dichte spoorwegovergang (in Wittenhagen 8 keer genoemd als antwoord)

In Drielanden:
- Of de bewoners zelf hun huis snel zullen kunnen verlaten, in Drielanden ook een aantal keren specifiek benoemd door bewoners van een appartementengebouw (op hoogte).
- De bereikbaarheid in de wijk zelf, mede vanwege geparkeerde auto's (in Drielanden 12x genoemd als antwoord)
- De aanrijtijd van de brandweer door het verder weg zijn gelegen van de wijk ten opzichte van de brandweerkazerne

Verder werden in de antwoorden vaak de brandweer bedankt en werd respect gegeven voor hun inzet en harde werk.

Vanuit de antwoorden lijkt het erop dat de opkomsttijd niet van invloed is op de veiligheidsbeleving. Het beeld van de te realiseren opkomsttijden is wisselend.
In Wittenhagen wordt de spoorwegovergang genoemd als zorgpunt voor een mogelijke langere opkomsttijd. In Drielanden het verder weg van de kazerne gelegen zijn, waardoor sprake is van een langere rijtijd.

Zaken die wel in dit kader vaker worden genoemd zijn de bereikbaarheid in de straat zelf (i.v.m. geparkeerde auto's) en of bewoners wel (zelf!) snel hun huis kunnen verlaten.

5 Mogelijke oplossingsrichtingen voor verbeteren opkomsttijden

5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk worden oplossingsrichtingen benoemd voor het verkorten van de opkomsttijden van de brandweer.

Dit is van belang voor de gebieden waar de opkomsttijden buiten de bandbreedte voor de opkomsttijden zijn vastgesteld ('onvoldoende'): het westen van Drielanden. Maar daarnaast is het ook van belang voor de andere wijken in Harderwijk: de wijken waar de referentietijd niet wordt gehaald (binnenstad en meerdere woonwijken), maar ook de wijken die binnen de referentietijd worden bereikt.

5.2 Noodzaak voor verkorten van de opkomsttijden

Zoals in het voorgaande hoofdstuk aangegeven wordt in een aantal wijken in Harderwijk de referentiewaarde voor de opkomsttijd niet overal gehaald; de opkomsttijd ligt in die wijken tussen de 10 en 12 minuten (woonwijken) en bedraagt circa 9,5 minuten voor de binnenstad. In Drielanden ligt de opkomsttijd boven de 12 minuten, en in sommige wijken dus boven de 13 minuten (buiten de bandbreedte).

Voor alle wijken geldt dat het streven naar korte opkomsttijden belangrijk is, in ieder geval te streven om de gestelde referentiewaarden te halen, hoewel dit waarschijnlijk niet overal haalbaar zal zijn.
Er bestaat echter geen wetenschappelijke onderbouwing voor de opkomsttijd van de brandweer. Ook een beste (of veilige) opkomsttijd bestaat niet, of eigenlijk wel: deze is 0 minuten (direct ingrijpen). De gestelde referentiewaarden voor de opkomsttijd zijn gebaseerd op het verleden, op wat in de praktijk realiseerbaar is, het buitenland, et cetera.
Er kan dus niet gesteld worden dat als de opkomsttijden worden gehaald het 'veilig' is en als deze niet worden gehaald het 'onveilig' is. Het nastreven van de referentiewaarden voor opkomsttijd biedt houvast voor de verschillende gebieden voor het nastreven van de opkomsttijden. Vandaar het inzicht in het regionaal dekkingsplan en in hoofdstuk 3.

De hogere opkomsttijden in Drielanden (overschrijdingen) kunnen bestuurlijk worden geaccepteerd. Het betreft in de wijk Drielanden met name moderne nieuwbouwwoningen, gebouwd vanaf de jaren '90 en de jaren na 2000. Deze woningen voldoen qua brandveiligheid aan de moderne bouwregelgeving (Bouwbesluiten uit 1992, 2003 en 2012). Om deze reden zijn de hogere opkomsttijden in Drielanden bij de locatiekeuze voor de brandweerkazerne geaccepteerd, en kunnen ook nu geaccepteerd worden.

Uiteraard moet ook hier worden gestreefd naar het verkorten van de opkomsttijden (zie volgende paragraaf), maar waarschijnlijk zullen uitgaande van de huidige kazernelocatie de opkomsttijden in Drielanden en vooral het westelijke deel aan de hoge kant blijven.
Dit is overigens reeds geconstateerd bij het onderzoek, advies en uiteindelijke keuze voor de huidige locatie van de brandweerkazerne (onderzoek uit 2006). Ook toen was de conclusie dat

uitgaande van de nieuwe kazernelocatie de (enige) overschrijdingen van de opkomsttijden zouden voorkomen in het westelijk deel van Drielanden.
Uiteraard moet ingezet worden op het niet verder laten oplopen en mogelijk verkorten van de tijden en is de inzet van de VNOG en gemeente op brandveiligheid door de bewoners zelf van groot belang (voorkomen van brand en juist handelen ingeval van brand). Dit is natuurlijk van groot belang voor elke wijk en elk huishouden.

5.3 Mogelijkheden voor verkorten opkomsttijden

Vanuit de analyse en de gevoerde gesprekken volgen een aantal mogelijkheden voor het verkorten van de opkomsttijden. De onderdelen waar de brandweer en de gemeente invloed op kunnen hebben betreffen de uitruktijd en de rijtijd.
De maatgevende uitruktijd van de post Harderwijk is relatief aan de lange kant: 5,5 minuten en ook de rijtijd van kazerne naar incidentadres zijn mogelijkheden.

Uitruktijd

- De brandweervrijwilligers van post Harderwijk zijn momenteel verdeeld in 2 ploegen welke om en om dienst doen (per week). Mogelijk dat in deze ploegindeling een voor de uitruktijd betere verdeling gemaakt kan worden, op basis van de woon- en werklocaties van de vrijwilligers. Ook het gaan werken met een ‘dagploeg’ overdag op werkdagen bestaande uit de brandweervrijwilligers die dicht bij of op de kazerne werken kan leiden tot een kortere uitruktijd overdag op werkdagen.
  Geen extra kosten, wel organisatorische aanpassing.

- In Harderwijk is het soms druk op de weg om met de auto naar de brandweerkazerne te komen. Zeker in de spitsperiode is het lastig om de brandweerkazerne snel te bereiken vanwege de drukte op de doorgaande wegen door de stad. Een mogelijkheid is om (een aantal) brandweervrijwilligers te voorzien van een scooter of, nog beter, een elektrische fiets waarmee vaak sneller van woon- of werkadres naar de kazerne kan worden gekomen dan met de auto[6].
  Kosten: circa € 2.000,00 per fiets voor 20 vrijwilligers[7] = € 40.000,00.
  Of aansluiten bij een fietsplan of leaseregeling (van gemeente of VNOG?).

Rijtijd

- Het is van groot belang voor de rijtijd (en daarmee de opkomsttijd) om de hoofdrijroutes voor de brandweer in de gemeente snel begaanbaar te houden. Dit houdt in breed genoeg en vrij van obstakels (drempels).
  De recente aanpassingen van de weginrichtingen van bijvoorbeeld de Stationslaan (belangrijke rijroute voor de brandweer naar de binnenstad) en de Vondellaan (rijroute naar Stadsdennen Oost en Frankrijk Zuid) zijn wat dat betreft geen verbeteringen voor de brandweer. Bij een herinrichting van een bepaalde hoofdrijroute is het van belang de brandweer te betrekken in het ontwerp. Door de gemeente dient een goede afweging te worden gemaakt tussen verkeersveiligheid en bereikbaarheid voor de hulpdiensten (o.a. brandweer).

6. Vergelijk de pizza-/maaltijdbezorgers die met elektrische fietsen zich (via de fietspaden) snel door het verkeer begeven.
7. Voor een aantal vrijwilligers zal dit geen optie zijn, daar zal met de auto komen sneller zijn, het aantal van 20 is een aanname evenals de prijs van een elektrische fiets.

- In de rijroute over de Hoofdweg naar het zuiden (wijken Wittenhagen en Tinnegieter) is een spoorwegovergang gelegen, welke gesloten kan zijn en dan voor vertraging zorgt. De vertragingstijd is in kader van dit onderzoek niet gemeten[8]. Uitgaande van het gestelde in hoofdstuk 3 is de opkomsttijd in Wittenhagen circa 10:40 minuten. Met een vertraging door een dicht spoorovergang van (stel) 2 minuten, en daarmee een opkomsttijd van 12:40 minuten is nog steeds sprake van een opkomsttijd binnen de bandbreedte. Uitgaande van het dekkingsplan is dus niet directe aanleiding tot bijvoorbeeld het opheffen van de spoorovergang voor een tunnel. Daar tegenover is het natuurlijk zo dat een zo kort mogelijke opkomsttijd altijd beter is en een tunnel onder het spoor voor de hulpdiensten sneller is dan te moeten wachten voor dichte spoorbomen. In redenen voor het eventueel vervangen van de spoorwegovergang door een tunnel is de opkomsttijd van de brandweer (maar ook ambulance) een argument, maar op basis van het dekkingsplan niet een absolute noodzaak. Kosten: enkele tientallen miljoenen euro's[9]

- Voor de flats aan de Goeman Borgesiuslaan (Wittenhagen) kan bij drukte op de Hoofdweg eventueel gekozen worden om aan te rijden via de Vondellaan en Thorbeckelaan. Hierdoor wordt de drukke Hoofdweg en spoorwegovergang gemeden. De aanrijdtijd is dan iets langer, minder dan een minuut (uitgaande van open spoorbomen), maar wel zeker. Aanpassing in navigatiesysteem voor specifiek deze flats.

Vanuit deelvraag 9 worden nog een extra brandweerpost in Drielanden en/of het instellen van een beroepsbezetting voor de post Harderwijk genoemd.

Wat betreft een extra brandweerpost in de wijk Drielanden: dit wordt niet aanbevolen. Drielanden (straks circa 5.000 woningen) is te klein voor een eigen brandweerpost: gegeven het aantal potentiële te werven brandweervrijwilligers en vanwege het aantal te verwachten uitrukken. Het oprichten van een geheel nieuwe post is heel lastig. Er zullen een aantal brandweervrijwilligers nu al in de wijk wonen, de rest zal echter moeten worden geworven. Voor en blusvoertuig zijn, uitgaande van een bezetting van zes personen, minimaal 15 brandweervrijwilligers nodig, waarvan meerdere bevelvoerders. Dit aantal werven in alleen de wijk Drielanden wordt zeer moeilijk[10].
Daarnaast gaat het, zoals beschreven, in Drielanden om een overschrijding van 1 minuut boven de bandbreedte waarbinnen nog sprake is van een voldoende dekkingsniveau. Het nastreven van kortere opkomsttijden (zie voorgaand) wordt hier daarom veel meer aangeraden.

Wat betreft een beroepspost: hiervoor is Harderwijk als geheel te klein: het aantal uitrukken is niet dusdanig hoog dat een beroepsbezetting kosten/baten gezien te rechtvaardigen is[11].

8. In het onderzoek uit 2006 voor de verplaatsing van de brandweerkazerne is wel gemeten aan de vertraging door toenmalige spoorwegovergang aan de Stationslaan/Oranjelaan. Die vertragingstijd bedroeg toen circa 1,5 minuten.
9. Zeer grove schatting. Aan te leggen tunnel in Nunspeet wordt geraamd op circa 40 miljoen Euro. Een tunnel onder het spoor in de Hoofdweg zal minder duur zijn.
10. In bijvoorbeeld Deventer is enkele jaren geleden geprobeerd een nieuwe post in de wijk Colmschate op te richten. Uiteindelijk is, na een paar jaar, is gekozen om deze post weer te sluiten vanwege organisatorische en financiële redenen en wordt de wijk bediend door de hoofdpost van Deventer.
11. Het aantal uitrukken van de post Harderwijk bedraagt tussen de 200 en 250 uitrukken per jaar. Daarnaast zijn er nog de inzetten voor waterongevallen (duikers) en het redvoertuig/hulpverleningsvoertuig buiten de gemeente Harderwijk. Pas bij een drievoud van dit aantal uitrukken (600 a 700 uitrukken) kan kosten/baten gezien een beroepsbezetting een overweging gaan zijn.

Daarbij zal een beroepsbezetting in de post Harderwijk een grote invloed hebben op de post Hierden en de post Ermelo: die zullen of niet meer nodig zijn (Hierden) of zeker een groot deel van hun uitrukgebied ingekrompen worden. Wel een mogelijkheid vanwege de beschikbaarheid en een kortere uitruktijd is zoals reeds genoemd het gaan werken met een dagploeg (overdag op werkdagen) met mensen die op of in de nabijheid van de kazerne werkzaam zijn. Op die manier is in ieder geval overdag op werkdagen een kortere uitruktijd te realiseren.

6 Beantwoording vragen, conclusie, aanbevelingen

6.1 Antwoorden op onderzoeksvragen

Op basis van de in de voorgaande hoofdstukken beschreven beschouwing en analyse komen we tot de volgende antwoorden op de onderzoeks(deel)vragen.

1. *Wat zijn de wettelijke opkomsttijden?*

De opkomsttijden van het eerst aankomende blusvoertuig zijn opgenomen in het Besluit veiligheidsregio's. Ze zijn per gebruiksfunctie benoemd en opgenomen in tabel 2.1 in deze rapportage. Naar verwachting worden op termijn de huidige opkomsttijd in het Besluit vervangen door de gebiedsgerichte opkomsttijden zoals opgenomen in tabel 2.2 in deze rapportage. De minister heeft al ingestemd met systematiek van gebiedsgerichte opkomsttijden en toegezegd dit te gaan verwerken in het Besluit veiligheidsregio's.

2. *Zijn deze opkomsttijden bindend?*

In het Besluit is niet opgenomen in welke mate de opkomsttijden moeten worden gehaald en welke mate van dekking of overschrijding (welk percentage) van de normtijden acceptabel is. Elke veiligheidsregio dient zelf in een dekkingsplan de opkomsttijden inzichtelijk te maken en vast te stellen waar welke opkomsttijden gelden. Vervolgens moeten de werkelijke opkomsttijden worden vergeleken met de 'beloofde' opkomsttijden uit het dekkingsplan. Daar kan op geëvalueerd worden.

3. *In hoeverre is de VNOG verplicht om ervoor te zorgen dat de brandweer arriveert binnen de in de wet gestelde opkomsttijden, mede gelet op het project Rembrand?*

De VNOG is niet verplicht om aan de tijden uit de wet (het Besluit) te voldoen of aan de referentietijd van de gebiedsgerichte opkomsttijden.
In het dekkingsplan worden de opkomsttijden inzichtelijk gemaakt en vastgesteld waar welke opkomsttijden gelden. Eventuele afwijkingen ten opzichte referentietijden moeten wel worden gemotiveerd.
Vervolgens moeten de werkelijke opkomsttijden (bij daadwerkelijke incidenten) worden vergeleken met de 'beloofde' opkomsttijden uit het dekkingsplan. Daar kan op geëvalueerd worden.

4. *Wordt de opkomsttijd in de wijken Wittenhagen en Drielanden overschreden? Zo ja, waar en met hoeveel minuten?*

In de wijk Wittenhagen wordt de opkomsttijd niet overschreden. De te realiseren opkomsttijd is hoger dan de referentietijd maar valt binnen de bandbreedte zoals gesteld.

Als de drie flats in Wittenhagen als 'hotspot' worden aangemerkt (hoog woongebouw) en hiervoor een strengere opkomsttijd geldt, dan wordt deze bij dit flats wel overschreden. De overschrijdingstijd is circa 3 minuten (opkomsttijd van circa 10 minuten i.p.v. 7 minuten).
De te realiseren opkomsttijd in (het westen van) Drielanden ligt wel buiten de bandbreedte voor de opkomsttijd. De overschrijdingstijd is circa 3 minuten: de opkomsttijd circa 13 minuten in plaats van de referentietijd van 10 minuten.

5. *Is Harderwijk de enige gemeente binnen de VNOG waarbij de opkomsttijden niet worden gehaald, of is dat breder?*

   Conform het dekkingsplan is Harderwijk de enige gemeente waar opkomsttijden buiten de bandbreedte voor de gebiedsgerichte opkomsttijden zijn vastgesteld. Dit betreft dus (het westen van) Drielanden. Voor de volledigheid zou ook gekeken moeten worden naar de gebieden waar de referentietijd niet wordt gehaald: de gebieden die wel zijn aangemerkt als 'voldoende'. Daarvan zijn gebieden in meerdere andere gemeenten binnen de VNOG. Zie de gele gebieden op de 3e kaart in bijlage 3.
   Daarbij moet nog nagegaan worden of de onvolkomenheden in de categorietoewijzing zoals in Harderwijk aan de orde ook niet bij andere gemeente aan de orde is. Dit kan tot andere conclusies leiden.

6. *Wat is de landelijke tendens, mede gelet op het project Rembrand waarin de gebiedsgerichte opkomsttijden als uitgangspunt worden genomen?*

   In verschillende onderzoekrapportages naar dekkingsplannen van de brandweer van de Inspectie Veiligheid en Justitie stelt de Inspectie dat de normtijden in het Besluit door nagenoeg geen enkele regio worden gehaald. De Inspectie vergelijkt daarbij de gerealiseerde opkomsttijden met de opgenomen normtijden in het Besluit (zoals in tabel 2.1 genoemd) en niet met de dekkingsplannen van de regio's. Daarom is sprake van veel geconstateerde overschrijdingen bij vrijwel alle veiligheidsregio's. Juist om deze reden wordt overgegaan op een nieuw systeem van gebiedsgerichte opkomsttijden en straks de toets van gerealiseerde tijden aan de dekkingsplannen van de veiligheidsregio's.

   Momenteel loopt de pilot in zes regio's waarin de dekkingsplannen conform de nieuwe systematiek van gebiedsgerichte opkomsttijden worden opgesteld. De VNOG liep met haar dekkingsplan vooruit op deze pilot. Er kan nog geen vergelijking plaatsvinden met de mate van dekking in de nieuwe dekkingsplannen van andere veiligheidsregio's, dit kan na het gereedkomen van de pilot.

7. *Heeft het overschrijden van de opkomststijd invloed op de veiligheid van de bewoners? Zo ja, op welke wijze? Zo nee, waarom niet?*

   Er kan niet gesteld worden dat als de opkomsttijden worden gehaald het 'veilig' is en dat als de opkomsttijden niet worden gehaald het 'niet veilig' is. Ook vanuit de gehouden enquête lijkt de opkomsttijd niet van invloed te zijn op de beleving van veiligheid.
   Gestreefd moet worden naar zo kort mogelijke opkomsttijden. Wel is het zo dat de aard van de bebouwing reden geeft om in bepaalde wijken sneller te willen zijn om snel in te kunnen grijpen. Vandaar de categorie-indeling en vandaar destijds de keuze van de locatie van de

brandweerkazerne in de nabijheid van de binnenstad en de oudere woonwijken en het accepteren van de hogere opkomsttijden in Drielanden

8. *Is het gelet op de overschrijding nodig om maatregelen te treffen, mede gelet op het risicoprofiel van de wijken Wittenhagen en Drielanden?*

   De hogere opkomsttijden in Harderwijk en daarmee ook de overschrijdingen (opkomst buiten de bandbreedte) liggen in de wijk Drielanden. Het betreft in de wijk Drielanden met name moderne nieuwbouw woningen, gebouwd vanaf de jaren '90 en de jaren na 2000. Deze woningen voldoen qua brandveiligheid aan de moderne bouwregelgeving (Bouwbesluiten uit 1992, 2003 en 2012). Om deze reden zijn de hogere opkomsttijden in Drielanden bij de locatiekeuze voor de brandweerkazerne (bestuurlijk) geaccepteerd, en kunnen ook nu geaccepteerd worden. Wel zou het streven moeten zijn in Drielanden binnen de bandbreedte voor de opkomsttijd (binnen 13 minuten) te arriveren zodat sprake is van een voldoende dekking.

   De hoge woongebouwen in Harderwijk zullen niet binnen de referentietijd van 7 minuten kunnen worden bereikt, een deel zal ook niet binnen de bandbreedte tot 10 minuten kunnen worden bereikt. Bij deze hoge woongebouwen is vooral een goede brandveiligheid van groot belang: van het gebouw zelf en van de bewoners/gebruikers (aandacht voor voorlichting specifiek voor bewoners van deze gebouwen).

9. *Welke oplossingen zijn er om de overschrijding van de opkomsttijd op te heffen en wat zijn de effecten daarvan? Het gaat hierbij zowel om infrastructurele als andere oplossingen. Bijvoorbeeld het aanleggen van een tunnel onder het spoor, het bijbouwen van een extra brandweerkazerne en/of het instellen van een beroepspost?*
   Deze zijn benoemd in hoofdstuk 5:
   - Verkorten van de uitruktijd door:
     - Andere ploegindeling en eventueel dagploeg met mensen die op of in de buurt van de kazerne werkzaam zijn (overdag op werkdagen).
     - Brandweervrijwilligers voorzien van elektrische fiets (evt. scooter).
   - Verkorten van de rijtijd door:
     - Het snel begaanbaar houden van de hoofdrijroutes voor de brandweer.
     - Eventueel andere aanrijdroute naar de flats in Wittenhagen.
     - Eventueel tunnel in plaats van spoorwegovergang in de Hoofdweg (niet direct noodzakelijk vanuit het dekkingsplan, maar uiteraard beter voor de opkomsttijden).

Het instellen van een beroepsbezetting op de post Harderwijk wordt vanwege de omvang van Harderwijk niet aangeraden. Ook een extra brandweerpost in Drielanden wordt niet aanbevolen, gegeven de omvang van de wijk Drielanden is het oprichten van een nieuwe post lastig.

10. *Wat zijn de eventuele kosten daarvan en wat is het effect?*
    Het anders verdelen van de ploegen zijn geen kosten (in euro's) aan verbonden. Het beschikbaar stellen van elektrische fietsen kost in de ordegrootte van € 40.000,00, of dit wordt geregeld via een fietsplan/leaseregeling.
    Het is voor ons op dit moment niet te zeggen wat de aanleg van een tunnel onder het spoor exact kost, maar dit zou enkele tientallen miljoenen euro's zijn.

    Als door verschillende maatregelen een verkorting van de opkomsttijd met 1 minuut kan worden gerealiseerd, dan is er ook in Drielanden-west geen sprake meer van een overschrijding, maar liggen de te realiseren opkomsttijden binnen de bandbreedte voor de opkomsttijden. Ook in andere woonwijken zal dan de opkomsttijd dan binnen de referentiewaarde van 10 minuten vallen en zal in die wijken sprake zijn van een goede dekking.

11. *Wat is de beleving van de wijkbewoners van de (brand)veiligheid op dit punt in hun wijk?*

    Het lijkt dat de opkomsttijd niet van invloed is op de veiligheidsbeleving. Het beeld van de te realiseren opkomsttijden is wisselend. In Drielanden weet men over het algemeen dat de brandweer er wat langer over doet, vanwege de langere rijtijd. Veel wordt aangegeven dat er niet bij de opkomsttijd van de brandweer wordt stilgestaan en dat er vanuit wordt gegaan dat de brandweer zo snel als mogelijk zal arriveren.

    Zaken die wel in dit kader vaker worden genoemd zijn de bereikbaarheid in de straat zelf (i.v.m. geparkeerde auto's) en of bewoners wel (zelf!) snel hun huis kunnen verlaten (ook vanwege wonen op hoogte in appartementen).

12. *Heeft het overschrijden van de opkomsttijden invloed op de veiligheidsbeleving van de wijkbewoners?*

    Het lijkt dat de opkomsttijd niet van invloed is op de veiligheidsbeleving. Het beeld van de te realiseren opkomsttijden is wisselend en er is al helemaal niet bekend dat er sprake zou zijn van een overschrijding. In Drielanden weet men over het algemeen dat de brandweer er wat langer over doet, vanwege de langere rijtijd.

13. *Zijn er mogelijkheden om de veiligheidsbeleving van inwoners te verbeteren? Zo ja, welke?*

    Blijven inzetten op communicatie, voorlichting, risico-bewustzijn en zelfredzaamheid (zoals nu al door de VNOG en de gemeente Harderwijk gebeurt.
    Aandacht voor de bereikbaarheid van de straten voor de hulpdiensten (geparkeerde auto's).

6.2 Conclusie

De hoofdvraag van het onderzoek was:
'Wat betekent het overschrijden van de opkomsttijden voor de veiligheid en veiligheidsbeleving van de inwoners in de wijken Wittenhagen en Drielanden en is de VNOG verplicht om maatregelen te treffen en zo ja, welke verbeteringen zijn denkbaar en wat zijn de consequenties en effecten van die verbeteringen?'

Bij nader inzien had het beeld en de conclusies voor Harderwijk zoals opgenomen in het regionaal dekkingsplan niet zo mogen worden gepresenteerd. Het dekkingsplan is opgesteld op basis van de (concept) systematiek die toen beschikbaar was, het toepassen van de systematiek leidt tot het resultaat zoals gepresenteerd in het dekkingsplan. De risico categorie indeling van de gebieden is echter niet geheel in overeenstemming met de werkelijkheid.

Alleen in de wijk Drielanden zijn er buurten waar de te realiseren opkomsttijd buiten de bandbreedte van de opkomsttijd ligt (meer dan 13 minuten) en is sprake van een overschrijding. In de wijk Wittenhagen ligt de te realiseren opkomsttijd binnen de gestelde bandbreedte en kan de dekking als voldoende aangemerkt worden.
Voor de volledigheid zouden ook de gebieden waar de referentiewaarde niet wordt gehaald in het dekkingsplan moeten worden benoemd. Ook voor die gebieden zou het streven moeten zijn de referentiewaarde te gaan halen. Voor Harderwijk gaat het om meerdere woonwijken en de binnenstad.

Er kan niet gesteld worden dat als de opkomsttijden binnen de referentietijd of binnen de bandbreedte worden gehaald het 'veilig' is en dat als de opkomsttijden niet worden gehaald het 'niet veilig' is. Gestreefd moet worden naar zo kort mogelijke opkomsttijden. Wel is het zo dat de aard van de bebouwing reden geeft om in bepaalde wijken sneller te willen zijn om snel in te kunnen grijpen. Vandaar de categorie-indeling en vandaar destijds de keuze van de locatie van de brandweerkazerne in de nabijheid van de binnenstad en de oudere woonwijken en het accepteren van de hogere opkomsttijden in Drielanden.

De opkomsttijd lijkt niet direct van invloed op de veiligheidsbeleving van de wijkbewoners. Men vertrouwt erop dat de brandweer komt en dit zo snel als mogelijk doet.
In Drielanden weet men dat de wijk verder van de brandweerkazerne is gelegen en wordt vooral de bereikbaarheid in de wijk (geparkeerde auto's) of van de woning (appartement op hoogte) als punten benoemd.

De VNOG is niet verplicht om aan de tijden uit de wet (het Besluit) te voldoen of aan de referentietijd van de gebiedsgerichte opkomsttijden. In het dekkingsplan worden de opkomsttijden inzichtelijk gemaakt en vastgesteld waar welke opkomsttijden gelden. De referentietijd zou wel het streven moeten zijn, behoudens in Drielanden, waar deze referentietijd niet gehaald kan worden. Daar zou het streven moeten zijn om binnen de bandbreedte te arriveren zodat sprake is van een voldoende dekking.
De in dit rapport benoemde maatregelen voor het verkorten van de opkomsttijd zijn goed voor de opkomsttijden van de brandweer in heel Harderwijk en hebben een positief effect op de te realiseren opkomsttijden.

6.3 Aanbevelingen

Vanuit de analyse, beschouwing van het dekkingsplan, de gevoerde gesprekken komen we tot de volgende aanbevelingen:

Voor de VNOG:

1. Neem in een update van het regionaal dekkingsplan de in dit onderzoek genoemde punten in de systematiek van het toekennen van de risicocategorieën per gebied mee, evenals de nieuwbouwwijken, zodat de categorie-indeling aansluit bij het overheersende karakter van de wijk.
2. Geef in het dekkingsplan ook aandacht aan die gebieden waar de referentietijd wordt overschreden, maar die nog wel binnen de bandbreedte worden bereikt. Ook hier moet het streven zijn de referentietijd te gaan halen.
3. Neem in het dekkingsplan op hoe de verschillende deeltijden van de opkomsttijd zijn bepaald om tot de te realiseren opkomsttijden te komen.
4. Presenteer de uitkomsten ook per gemeente, zodat elke gemeente inzicht heeft in de te realiseren opkomsttijden en de mate van dekking.
5. Zorg voor een snellere uitruktijd: ga na of een betere ploegindeling gemaakt kan worden zodat de uitruktijd sneller kan zijn, betrek daarbij ook het idee van een dagploeg overdag op werkdagen.

Voor de gemeente Harderwijk:

6. Betrek de brandweer bij een herinrichting van een bepaalde hoofdrijroute in het ontwerp en maak daarbij een goede afweging tussen verkeersveiligheid en bereikbaarheid voor de hulpdiensten (o.a. brandweer).
7. Heb aandacht voor het bereikbaar zijn van straten voor hulpdiensten (overlast door geparkeerde auto's).

Voor VNOG en/of gemeente:

8. Zorg dat de brandweervrijwilligers sneller bij de kazerne kunnen zijn: werk het idee van het beschikbaar stellen van elektrische fietsen / scooters aan brandweervrijwilligers verder uit
9. Blijf inzetten op communicatie, voorlichting, risico-bewustzijn en zelfredzaamheid richting de bewoners in Harderwijk.

Bijlage 1 Geraadpleegde documenten en gevoerde gesprekken

Bijlage 1 Geraadpleegde documenten en gevoerde gesprekken

Geraadpleegde documenten

Rapportages:
- Brandweer Nederland – projectgroep Rembrand, 'Rembrand: Gebiedsgerichte Opkomsttijden', 2019
- Brandweer Nederland – projectgroep Rembrand, (concept) 'Handreiking Landelijk uniforme systematiek voor dekkingsplannen' – Eindconcept, 2019
- Inspectie Justitie en Veiligheid, Plan van Aanpak Gebiedsgerichte opkomsttijden, maart 2021
- Veiligheidsregio Noord- en Oost-Gelderland, 'Dekkingsplan 2021-2024', definitief november 2020. Vastgesteld op 10 december 2020 door AB van de VNOG, als bijlage bij het Regionaal Beleidsplan

Kaarten:
- Kaarten vanuit het regionaal repressief dekkingsplan, ingezoomed op Harderwijk (screeshots), ontvangen per email op 9 juni 2021.

Website:
- Brandweer Nederland – Werk in uitvoering: Gebiedsgerichte opkomsttijden – 1 augustus 2019
  https://www.brandweer.nl/brandweernederland/nieuws/werk-in-uitvoering/werk-in-uitvoering-gebiedsgerichte-opkomsttijden
- Brandweer Nederland – Gebiedsgerichte opkomsttijden (pilotfase) – 30 oktober 2020
  https://www.brandweer.nl/brandweernederland/nieuws/werk-in-uitvoering/werk-in-uitvoering-gebiedsgerichte-opkomsttijden-pilotfase

Gevoerde gesprekken

Gesprek	Functie / namens	Datum gesprek
De heren G. van der Heide en A. Westland	Projectleider Regionaal dekkingsplan VNOG en Sr. Vakspecialist Operationele Voorbereiding VNOG	16 juni 2021
De heer R. de Groot	Projectleider landelijk project Gebiedsgerichte Opkomsttijden van brandweer Nederland	21 juni 2021
De heren J. Bakker en A. van Asselt	Postcommandant en voormalig postcommandant brandweerport Harderwijk	23 juni 2021

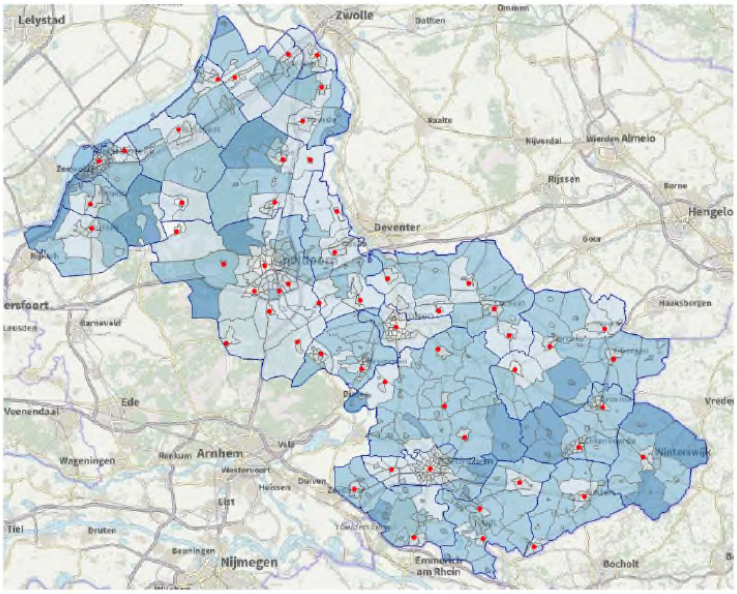
Bijlage 2 Kaarten vanuit Dekkingsplan VNOG

Bijlage 2 Kaarten vanuit Dekkingsplan VNOG

Berekende opkomsttijden - kaart pagina 27 in Dekkingsplan VNOG

Legenda:

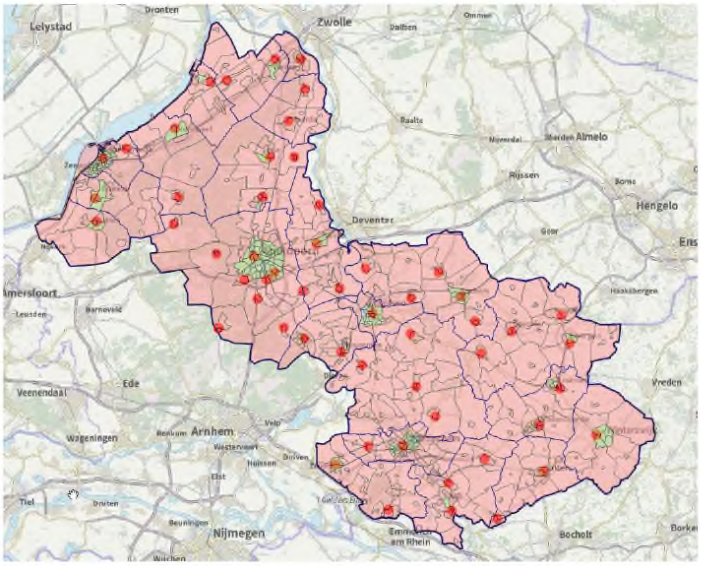
- De rode rondjes staan symbool voor de brandweerposten in de regio.
- De kleuren geven de opkomsttijd weer die geleverd kan worden in minuten (zie nadere verklaring in de volgende afbeelding).



Categorie indeling gebieden o.b.v. bebouwing – kaart pagina 28 in Dekkingsplan VNOG

Legenda:

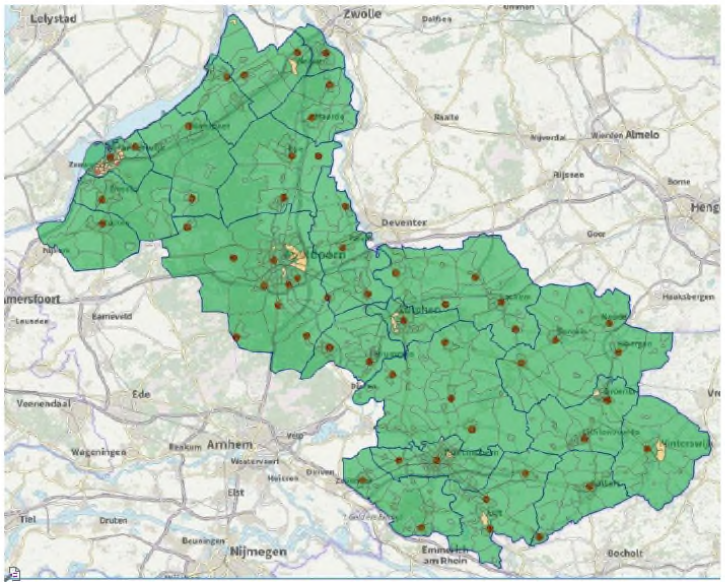
- categorie 1, referentiewaarde 7 minuten (bandbreedte 4-10 min.).
- categorie 2, referentiewaarde 10 minuten (bandbreedte 7-12 min.).
- categorie 3, referentiewaarde 15 minuten (bandbreedte 12-18 min.).



Beeld van de dekking - kaart pagina 29 in Dekkingsplan

Legenda:

- Groen is goed, de opkomsttijd is lager dan de referentiewaarde.
- Geel is voldoende, de opkomsttijd is hoger dan de referentiewaarde maar valt binnen het maximum van de bandbreedte voor deze categorie.
- Rood is onvoldoende, de opkomsttijd is hoger dan de maximale bandbreedte.



Bijlage 3 Uitgezette vragenlijst bewoners

Bijlage 3 Uitgezette vragenlijst bewoners

De volgende flyer is bezorgd bij de adressen in de wijken Drielanden en Wittenhagen.



Digitaal werden de volgende vragen gesteld:

1. *In welke straat woont u?*
2. *Binnen hoeveel minuten denkt u dat de brandweer bij u kan zijn bij een incident?*
3. *In hoeverre maakt u zich zorgen over hoe snel de brandweer bij u aanwezig kan zijn bij een incident?*

a) nooit
b) soms
c) regelmatig
d) vaak

Indien nooit: *Waarom maakt u zich geen zorgen*?
Indien soms, regelmatig of vaak: *Waarover maakt u zich zorgen?*

4. *Heeft u nog vragen, ideeën of opmerkingen voor de brandweer?*

De informatie die in dit rapport is opgenomen is uitsluitend bestemd voor de geadresseerde(n) en kan persoonlijke of vertrouwelijke informatie bevatten. Gebruik van deze informatie, door anderen dan de geadresseerde(n) en gebruik door hen die niet gerechtigd zijn van deze informatie kennis te nemen, is niet toegestaan. De informatie is uitsluitend bestemd om te worden gebruikt door de geadresseerde, voor het doel waarvoor dit rapport is vervaardigd. Indien u niet de geadresseerde bent of niet gerechtigd bent tot kennisneming, is openbaarmaking, vermenigvuldiging, verspreiding en/of verstrekking van deze informatie aan derden is niet toegestaan, tenzij na schriftelijke toestemming door Antea Group en wordt u verzocht de gegevens te verwijderen en direct melding te maken bij security@anteagroup.nl. Derden, zij die niet geadresseerd zijn, kunnen geen rechten aan dit rapport ontlenen, tenzij na schriftelijke toestemming door Antea Group.

Over Antea Group

Antea Group is het thuis van 1500 trotse ingenieurs en adviseurs. Samen bouwen wij elke dag aan een veilige, gezonde en toekomstbestendige leefomgeving. Je vindt bij ons de allerbeste vakspecialisten van Nederland, maar ook innovatieve oplossingen op het gebied van data, sensoring en IT. Hiermee dragen wij bij aan de ontwikkeling van infra, woonwijken of waterwerken. Maar ook aan vraagstukken rondom klimaatadaptatie, energietransitie en de vervangingsopgave. Van onderzoek tot ontwerp, van realisatie tot beheer: voor elke opgave brengen wij de juiste kennis aan tafel. Wij denken kritisch mee en altijd vanuit de mindset om samen voor het beste resultaat te gaan. Op deze manier anticiperen wij op de vragen van vandaag en de oplossingen voor morgen. Al bijna 70 jaar.

Contactgegevens

Zutphenseweg 31D
7418 AH DEVENTER
Postbus 321
7400 AH DEVENTER
T. (0570) 66 39 93
E. save@anteagroup.com

www.anteagroup.nl

Copyright © 2021
Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd en/of openbaar worden gemaakt door middel van druk, fotokopie, elektronisch of op welke wijze dan ook, zonder schriftelijke toestemming van de auteurs.