



Reactie op beraadslaging beleidsstukken VNOG d.d. 1 oktober 2020

Datum : 9 oktober 2020
Auteur(s) : Ton van der Vossen / Jack Kusters

Met grote interesse heeft de VBV op 1 oktober jl. de online vergadering¹ van de commissie Bestuur en Sociaal van de gemeente Berkelland gevolgd. In het bijzonder agendapunt 8, waarbij het ging over het Regionaal Risicoprofiel 2021 - 2024, het Beleidsplan 2021-2024 en het Dekkingsplan van de VNOG.

De antwoorden van de portefeuillehouder op de inbreng van de leden van de commissie en de reactie van de VNOG van 6 oktober 2020 op het informatieverzoek van uw raad hebben ons nogal verbaasd. Wij zijn van mening dat deze reacties niet of onvoldoende corresponderen met vigerende wet- en regelgeving, dan wel professionele normenkaders. Desgevraagd onderbouwen wij deze mening met onderstaande bevindingen en de daaraan gerelateerde wet- en regelgeving.

1. Algemeen

Dat er volgens de portefeuillehouder in de gemeente Berkelland geen bovenmatige risico's te onderkennen zijn, doet niets af aan de wens en het wettelijk recht van de gemeenteraad om zich een goed beeld te kunnen vormen van de (brand)risico's in zijn gemeente en daar - naar behoefte - iets van te vinden en zo nodig op te kunnen sturen. De wettelijk verplichte planfiguren (het risicoprofiel, het beleidsplan en het crisisplan) dienen daarin te voorzien.

Bovendien voorzien de artikelen 15 en 16 van de gemeenschappelijke regeling² van de VNOG in het ongevraagd aan colleges en gemeenteraden verstrekken van alle informatie die voor een juiste beoordeling van het door het algemeen bestuur van de VNOG gevoerde en te voeren beleid nodig is, en dat de portefeuillehouder, als lid van het algemeen bestuur, alle inlichtingen verschaft die door het college respectievelijk de raad, of door één of meer leden daarvan, worden verlangd.

Volledigheidshalve; deel 1 van de brochure³ Wet veiligheidsregio's geeft op p. 20 de volgende toelichting om de positie van de gemeenteraad te markeren: *'De veiligheidsregio is als verlengd lokaal bestuur ingesteld om taken uit te voeren namens en voor de gemeenten. Omdat het risicoprofiel de basis vormt voor het beleidsplan, heeft de wetgever het risicoprofiel nadrukkelijk als een instrument gepositioneerd om de gemeenteraden directe invloed te geven op het beleid van de veiligheidsregio. Het bestuur van de veiligheidsregio heeft de verplichting het concept van het risicoprofiel te bespreken met alle deelnemende gemeenteraden: de zogenoemde haalplicht bij gemeenteraden. De raden moeten in het concept van het risicoprofiel kunnen zien welke risico's voor hun gemeente relevant zijn, en het concept zo nodig kunnen aanvullen met eigen onderkende risico's. Ook kunnen zij lokale beleidsprioriteiten en veiligheidsthema's naar voren brengen voor het beleidsplan. De basis voor het beleidsplan is op deze wijze stevig verankerd en het beleidsplan helpt het gemeentebestuur grip te houden op het lokale en regionale veiligheidsbeleid.'*

De verwijzing door de VNOG (punt 5 in de antwoorden op uw raadvragen) naar de betrokkenheid van de gemeente Berkelland bij de voorloper van de voorliggende conceptversie van het regionaal risicoprofiel is - in relatie tot het hierboven aangehaalde - een nietszeggend argument. Het gaat hier immers niet om de 'voorloper', maar om het Risicoprofiel 2021-2014. Daarin komen relevante risico's in de gemeente Berkelland, zoals bijvoorbeeld een stofexplosie bij een melkpoederfabrikant in Borculo, of een ontspoorde forensentrein in Ruurlo, helemaal niet voor. De daarvoor noodzakelijke capaciteiten evenmin. Daarnaast ontbreekt in het Dekkingsplan 2021-2024 ook het inzicht in de verplichte motivatie voor de overschrijding van de wettelijke opkomsttijd voor 'markante objecten' zoals bijvoorbeeld een zorgcomplex (6 minuten) in Beltrum en/of andere relevante objecten met een omgevingsvergunning voor brandveilig gebruik.



Kortom; op basis van de door de VNOG verstrekte wettelijke planfiguren kan de gemeenteraad in Berkelland geen invloed uitoefenen op het beleid van de veiligheidsregio.

2. Dekkingsplan

De verklaring van de VNOG (punt 1 in de antwoorden op uw raadsvragen) dat het bestuur met de vaststelling van de Toekomstvisie heeft gekozen voor een basisscenario dat veilig en verantwoord is maar waarbij wel teruggegaan wordt in het aantal voertuigen, verwijst naar het eveneens vastgestelde materieelspreidingsplan. De gemeenteraad staat hiermee voor een voldongen feit en kan - op grond van dit besluit - niet anders dan lokale risico's afstemmen op het beschikbare materieel in plaats van andersom. Dat is niet in overeenstemming met de rol en bevoegdheden van de gemeenteraad. De VBV heeft in haar brief van 18 december 2019⁴ uitvoerig stilgestaan bij de keuze van de VNOG, de democratische legitimatie en de gehanteerde uitgangspunten. Korthedshalve verwijzen wij hiernaar.

Hoewel de portefeuillehouder tijdens de beraadslaging van 1 oktober jl. terecht verwijst naar het nut van het vergunningenstelsel en preventieve maatregelen, ontbreekt een feitelijke onderbouwing voor zijn stelling dat daarom ook de materiele inzet kan worden verminderd. De praktijk⁵ beschrijft het tegendeel; 'We moeten ouderen er letterlijk uit slepen'. De wettelijke brandveiligheidseisen, zoals onder meer gesteld in het bouwbesluit, blijken ontoereikend om de veiligheid van (niet- of minder zelfredzame) bewoners in woongebouwen afdoende te beschermen tegen de gevolgen van een brand.

Zo blijkt ook uit recent onderzoek⁶ de rookverspreiding een alsmaar groter wordend probleem en blijven de eisen voor de gebouwkwaliteit op het gebied van brand- en vluchtveiligheid ver achter. Dit stelt de brandweer voor steeds groter wordende uitdagingen. Kortom; de sterk veranderde brand-/rookontwikkeling en brandvoortplanting in gebouwen verkleint de ontvluchtingstijd dramatisch en verloopt het brandverloop soms meer dan explosief. Dat kan niet anders dan consequenties hebben voor de omvang van de eerste uitruksterkte. De lector brandweerkunde van de Brandweeracademie heeft hier in zijn recente blog⁷ een aantal behartigenswaardige opmerkingen over geschreven.

- Wettelijk kader

De VNOG verwijst op pagina 14 van het Dekkingsplan, onder 4.1 naar het wettelijk kader. Het vigerend wettelijk kader voor dekkingsplannen is omschreven in artikel 3.2.1. van het Besluit veiligheidsregio's, de componenten in de 'Handreiking registratie afwijkingen en motivatie'. De VBV was betrokken bij de totstandkoming van deze handreiking⁸. De VBV is ook nauw betrokken bij de ontwikkeling van de nieuwe landelijke uniforme systematiek voor dekkingsplannen⁹ met gebiedsgerichte opkomsttijden en de bijbehorende (concept)handreiking.

De VNOG zegt (punt 1 in de antwoorden op uw raadsvragen) de in het Veiligheidsberaad goedgekeurde lijn van de gebiedsgerichte opkomsttijden te volgen. Voor de goede orde; het Veiligheidsberaad heeft geen verordenende bevoegdheid, die ligt bij de wetgever. De nieuwe methodiek wordt dit jaar in een aantal pilots getest om ervaring op te doen. Daarna zal het traject tot aanpassing van het Besluit veiligheidsregio's in gang worden gezet. Maar zover is het nog niet. Tot die tijd dient de huidige regelgeving nageleefd te worden, aldus de minister¹⁰.

Maar de VNOG heeft de aanbevelingen¹¹ van de Inspectie Justitie en Veiligheid uit 2018 nog niet opgevolgd. Hoewel het brandrisicoprofiel (2015) van de VNOG de gegevens van alle objecten in de regio, inclusief de zogenaamde 'markante objecten' bevatte, zijn de afwijkingen van de normtijden niet inzichtelijk gemaakt, aldus de Inspectie. Op dit brandrisicoprofiel was ook de benodigde slagkracht van de brandweer afgestemd en vastgelegd in het document 'Van risico naar slagkracht', vastgesteld door het Algemeen Bestuur op 3 september 2015. Daarmee was er sprake van 'risicogerichte brandveiligheid'. Het nu voorliggende dekkingsplan is afgestemd op het materieelspreidingsplan en niet op de risico's.



Bij punt 2 in de antwoorden op uw raadvragen geeft de VNOG aan met het 'risicoprofiel brandweer' het risico op object- en buurniveau inzichtelijk wordt gemaakt maar dat dit nog 'in ontwikkeling' is. Dat is in relatie tot de bevindingen van de Inspectie uit 2017 een merkwaardige verklaring.

De VNOG verwijst in het voorliggende dekkingsplan 2021 – 2024 naar de toepassing van de nieuwe landelijke systematiek (gebiedsgerichte opkomsttijden). In die nieuwe systematiek zijn 7 processtappen gedefinieerd. Het toepassen van deze stappen vinden wij niet terug in het voorliggende dekkingsplan. De eerste stap daarbij is immers de bijstelling van de dekking. Een regio start dit proces als er aanleiding is om het bestuurlijk vastgestelde dekkingsplan opnieuw tegen het licht te houden (dat is nu het geval) en inzichtelijk te maken of ontstane of voorgenomen wijzigingen van invloed zijn op de regionale dekking en zo ja, in welke mate. Dat specifieke, en voor de gemeenteraad relevante inzicht ontbreekt ten principale.

- Bestrijding van ongevallen met gevaarlijke stoffen

De VNOG stelt in het Dekkingsplan (p. 7) dat er voor de specialistische taken geen wettelijke of landelijk geldende opkomsttijden zijn. Dat is pertinent onjuist. Zoals we eerder hebben vermeld zijn de eisen voor de samenstelling én opkomsttijd voor een eenheid voor de bestrijding van ongevallen met gevaarlijke stoffen vastgelegd in hoofdstuk 4 van het Besluit veiligheidsregio's. Het gaat hier dus om vigerende wetgeving en niet om wat een veiligheidsregio wel of niet verstandig vindt.

Voorts geeft de VNOG aan dat de operationele organisatie voor de incidentbestrijding ongevallen met gevaarlijke stoffen (IBGS) landelijk in ontwikkeling is en die van de VNOG is gebaseerd op de aanwezige risico's. Echter, welke risico's dat zijn en waar deze zich bevinden (ook in de gemeente Berkelland) maakt de VNOG in haar dekkingsplan niet kenbaar.

Hoewel de minister van Justitie en Veiligheid zegt¹² te kunnen instemmen met de doorontwikkeling van de IBGS, dienen de veiligheidsregio's zorg te dragen voor een voldoende kwaliteitsniveau voor de burgers en de veiligheid van het personeel zoals vastgelegd in de Arbeidsomstandighedenwet en het Besluit veiligheidsregio's. Kortom; de wettelijke eisen blijven onverminderd van kracht.

3. Samenvatting

De antwoorden van de portefeuillehouder en die van de VNOG op onze zienswijze en de daaraan gerelateerde vragen van uw gemeenteraad, geven geenszins aanleiding onze bevindingen en conclusies bij te stellen en/of te wijzigen. Wij menen met onze zienswijze en deze reactie een goed onderbouwd onafhankelijk en objectief oordeel te hebben gegeven op het door de VNOG aangeboden concept regionaal risicoprofiel en concept regionaal beleidsplan 2021- 2024 en de beraadslaging hierover in uw raadscommissie. Uiteraard zijn we altijd bereid om eventuele vragen te beantwoorden.

¹ [Vergadering Commissie Bestuur en Sociaal gemeente Berkelland, 1 oktober 2020](#)

² [Gemeenschappelijke Regeling Veiligheidsregio Noord- en Oost-Gelderland \(gewijzigd per 1 januari 2017\)](#)

³ [Brochure \(deel 1\) over de Wet veiligheidsregio's, ministerie van Veiligheid en Justitie, maart 2013.](#)

⁴ [Reactie VBV op concept Toekomstvisie VNOG, 18 december 2019](#)

⁵ [EenVandaag: 'Seniorencomplexen onveilig bij brand', 21 juni 2019](#)

⁶ [Praktijkonderzoek rookverspreiding in woongebouwen, Instituut Fysieke Veiligheid, 16 september 2020](#)

⁷ [Blog: Branden kun je ook met vier mensen blussen, of zelfs met twee. Toch? 6 oktober 2020](#)

⁸ [Handreiking registratie afwijkingen en motivatie Dekkingsplannen, november 2012](#)

⁹ [Kamerbrief over ontwikkelingen Brandweer, 15 oktober 2019](#)

¹⁰ [Beleidsreactie op het rapport van de Inspectie JenV "Inrichting repressieve brandweerzorg", 23 mei 2018](#)

¹¹ [Rapport "Inrichting repressieve brandweerzorg", Regiobeeld 06 - Noord- en Oost-Gelderland, november 2017](#)

¹² [Kamerbrief over ontwikkelingen Brandweer, minister van Justitie en Veiligheid, 15 oktober 2019](#)