

Datum raadsvergadering / Nummer raadsvoorstel

16 april 2005 / 5-03-7-1060

Onderwerp

Brandweezorg in de Waalsprong

Programma / Programmanummer

Brandweer en rampenbestrijding / 2220

Portefeuillehouder

G. ter Horst

Voorstel van het College van Burgemeester en Wethouders d.d.

8 maart 2005

Samenvatting

De noodzaak is ontstaan de bestaande plannen voor voorzieningen en daarmee verband houdende kosten in het Waalspronggebied te toetsen. In dat kader zijn ook de brandweervoorzieningen tegen het licht gehouden. Vastgesteld moest worden dat de brandweezorg bij het ontwikkelen van de bestaande plannen onvoldoende tegen het licht is gehouden. Door middel van dit voorstel geven we aan op welke wijze de ontwikkeling van de brandweezorg de ontwikkeling van het Waalspronggebied moet volgen en wordt inzicht gegeven in de daarbij behorende financiële consequenties.

Voorstel om te besluiten

1. Bevestigen van het uitgangspunt dat de brandweezorg voor het gehele verzorgingsgebied van de gemeente Nijmegen op een verantwoord en gelijkwaardig niveau moet zijn.
2. Vaststellen van de gefaseerde uitbreiding van de voor de pro-actieve, preventieve en preparatieve brandweezorg benodigde formatieplaatsen (3 fte in 2014).
3. Vaststellen van de noodzaak in 2009 over te gaan op een beroepsbezetting voor de repressieve taak tijdens de daguren (07.00 - 18.00 uur) en de formatie van de brandweer daarop aan te passen (uit breiden met 12 fte).
4. Vaststellen van de noodzaak van de bouw van een nieuwe kazerne in de Waalsprong in 2008.

Opgesteld door, telefoonnummer

Herman Schreurs, 7510

Aan de Raad van de gemeente Nijmegen

1 Inleiding

De behoefte aan woningbouw was begin jaren negentig in de regio Nijmegen dermate groot dat besloten is het gebied rondom Lent en Oosterhout aan Nijmegen toe te voegen en te gaan ontwikkelen om aan deze behoefte tegemoet te komen. In dit gebied, de Waalsprong genoemd, zijn in 2018 12.000 woningen voor ca. 30.000 inwoners gebouwd. Daarnaast verwachten wij dat zich op de bedrijventerreinen in het Waalspronggebied bedrijven met hoogwaardige dienstverlening gaan vestigen. Ook zal een concentratie hoogwaardige kantoorlocaties ontstaan.

Vertrekpunt voor dit collegevoorstel zijn de verordening Brandweezorg en rampenbestrijding Nijmegen 2000 en het raadsbesluit van 7 oktober 1992 waarin is vastgelegd dat eenieder binnen de gemeente Nijmegen recht heeft op een verantwoord en gelijkwaardig niveau van brandweezorg. In 2001 is voor een aantal voorzieningen, waaronder de brandweezorg door de raad een besluit genomen. Dit kader geeft richting aan de wijze waarop de brandweezorg in het Waalspronggebied vorm kan krijgen.

2 Doelstelling

De brandweezorg in de Waalsprong op een aanvaardbaar niveau te brengen en te houden. In de uitwerking staat het uitgangspunt van een gelijkwaardig en voldoende niveau van brandweezorg voor het gehele verzorgingsgebied van de gemeente Nijmegen centraal.

3 Argumenten

Achter onderstaande argumenten ligt de nota "Brandweezorg in de Waalsprong" die als bijlage is toegevoegd.

3.1 Verantwoord en gelijkwaardig niveau van brandweezorg in Nijmegen

Op 7 oktober 1992 heeft de raad van de gemeente Nijmegen vastgesteld dat alle inwoners van Nijmegen, alle anderen die in Nijmegen werkzaam zijn, anderszins verblijf houden of eigendommen hebben, recht hebben op een gelijkwaardig en bovendien verantwoord niveau van brandweezorg. Wij zijn van mening dat argumenten voor heroverweging van dit raadsbesluit ontbreken.

3.2 Gefaseerde uitbreiding capaciteit voor pro-actieve, preventieve en preparatieve brandweezorg

Meer activiteiten in het Waalsprong gebied leidt tot een toename van de activiteiten op de terreinen pro-actieve, preventieve en preparatieve brandweezorg. Ook de uit te breiden repressieve organisatie (zie paragraaf 3.3) in het Waalspronggebied vergt aanvullende beheerscapaciteit. Voor het bepalen van de voor deze taken noodzakelijke capaciteit is gebruik gemaakt van het "Rekenmodel beroepsondersteuning 2002" van de Nederlandse Vereniging voor Brandweezorg en Rampbestrijding. Het rekenmodel geeft een onderbouwing aan de noodzakelijke beroepsondersteuning van vrijwilligerskorpsen. Gezien de ontwikkelingen in het Waalsprong gebied is het noodzakelijk de voor deze taken benodigde capaciteit gefaseerd (2007 1 fte, 2011 1 fte en 2014 1 fte) uit te breiden met drie formatieplaatsen in het jaar 2014

Vervolgvel

2

3.3 Mogelijke repressieve organisatievormen

Bij het bepalen van repressieve organisatievormen is het vooral de balans tussen het overschrijden van normtijden om binnen gestelde tijd met de juiste middelen bij een incident aan te komen en de kosten voor een repressieve organisatie. Om de juiste mix tussen deze twee zaken te vinden is er een onafhankelijk onderzoek door ingenieurs bureau SAVE uitgevoerd naar de toekomstige repressieve dekking in de Waalsprong. Gekeken is naar een volledig vrijwillige brandweer zoals thans in de Waalsprong, deels beroeps / deels vrijwillige brandweer en een volledige beroepsbrandweer zoals in de overige delen van Nijmegen in relatie met overschrijdingtijden van de landelijke normen.

Uitgangspunt

Anders dan in het verleden waarin het uitgangspunt was dat “nieuwe” brandweer-posten dezelfde organisatievorm aan zouden nemen als de bestaande is er nu voor gekozen om de balans tussen overschrijdingstijd en kosten repressieve organisatie tegen het licht te houden. Dit heeft in de uitwerking in de volgende paragraaf geleid tot beschrijving van de gecombineerde organisatievorm, waarin beroeps en vrijwillige repressieve dekking elkaar versterken. Het loslaten van de volledige beroepsvorm heeft een structureel lagere exploitatie tot gevolg.

Repressieve organisatie

Bij het bepalen van de organisatievorm (beroeps en/of vrijwillig) en de omvang van de repressieve brandweezorg speelt het begrip dekking een belangrijke rol. De dekking van het verzorgingsgebied wordt afgemeten aan de tijdsduur waarbinnen de brandweer met het benodigde personeel en materieel ter plaatse kan zijn. Bedoelde tijd wordt ook wel de opkomsttijd genoemd. Hoeveel voertuigen op tijd aanwezig dienen te zijn hangt af van hetgeen wordt bepaald in de zogenaamde “zorgnormen” uitgegeven door het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Dit normenstelsel is afgestemd op brandbestrijding en redding bij brand en bij technische hulpverlening. Doordat er in de Waalsprong veel “nieuwbouw” zal zijn, is bij de hantering van de zorgnormen voor de bepaling van de uitruksterkte nieuwbouw aangehouden.

Gekoppeld aan de normen voor de dekking is het criterium overschrijdingstijd. De overschrijdingstijd geeft aan in hoeverre de brandweer te laat komt in relatie tot de aanbevolen opkomsttijd voor een bepaald soort gebouw of ongevalslocatie. Met behulp van de overschrijdingstijd kan een kwalificatie worden gegeven aan de dekking.

In Nijmegen, maar ook in de rest van Regio Gelderland-Zuid wordt de kwaliteit van de dekking gebaseerd op een overschrijdingspercentage van de genormeerde opkomsttijd van 10 %. Dit houdt in dat brandweer Nijmegen bij 90 % van alle uitrukken binnen de genormeerde opkomsttijd (+ 1 minuut) op de incidentlocatie aanwezig moet zijn. De zogenoemde dekking van het gebied wordt dan als voldoende en daarmee ook als verantwoord gekwalificeerd. Ook bij de ontwikkeling van de brandweezorg voor het gebied ten zuiden van de Waal zijn we uitgegaan van de kwalificatie voldoende voor de repressieve brandweezorg. Deze kwalificatie heeft geleid tot de bouw van de post West. Hanteren van dezelfde kwalificatie voor de ontwikkeling van de brandweezorg in het Waalspronggebied leidt uiteindelijk tot de vastgestelde verantwoorde en gelijkwaardige brandweezorg in de hele gemeente Nijmegen.

Beoordeling kwaliteit van de dekking op dit moment

Op dit moment is het overschrijdingspercentage van de genormeerde opkomsttijd in het Waalspronggebied berekend op 19%. Dit is een gewogen gemiddelde van de percentages

Vervolgvel

3

in daguren (32%) en die van de avond- en nachturen (12%). Op basis hiervan beoordelen wij de kwaliteit van de dekking als onvoldoende. Gelet op de lage geraamde frequentie van het aantal incidenten waarbij de genormeerde opkomsttijd wordt overschreden (ca 3 per jaar) beoordelen wij de situatie nu nog als aanvaardbaar. De gelijkwaardige brandweezorg die met de ingebruikname van post west in 2004 is gerealiseerd voor de dekking ten zuiden van de Waal is de basis voor de repressieve dekking in het Waalspronggebied. In het jaar 2005 verrichten we praktijkmetingen om de gerealiseerde repressieve dekkingskwaliteit te toetsen.

Noodzakelijke ontwikkeling repressieve organisatie

Door toename van activiteiten en bebouwing in het gebied zal het aantal incidenten waarbij de genormeerde opkomsttijd wordt overschreden toenemen. Daardoor ontstaat een onaanvaardbare situatie op het punt van de kwaliteit van de repressieve brandweezorg, met name tijdens de daguren (80 % overschrijding genormeerde opkomsttijd). Oplossing is tijdens de daguren over te gaan op een beroepsbezetting.

Daarnaast speelt de problematiek van het werven en vasthouden van vrijwilligers. Het is in Nederland in het algemeen, maar vooral in stedelijke gebieden, steeds moeilijker om vrijwilligers te vinden die bereid zijn aan de grote inspanningsverplichting die gekoppeld is aan het deel uitmaken van een professioneel brandweerkorps te voldoen. Voorts neemt de bereidheid van werkgevers af om hun medewerk(st)ers tijdens werkuren toe te staan als vrijwilliger repressieve werkzaamheden bij de brandweer te verrichten. Dit heeft gevolgen voor de operationele slagkracht van een op vrijwilligers gebaseerde repressieve organisatie, met name tijdens de daguren (van 07.00 tot 18.00 uur). Het omslagpunt van een volledig vrijwillig bezette post en een post bezet door een andere organisatievorm ligt op ongeveer 150 uitrukken per jaar. Boven dit aantal worden de individuele vrijwilligers (en bedrijven waar deze vrijwilligers werken) als gevolg van de te hoge frequentie te zwaar belast en wordt de slagkracht als gevolg hiervan beperkt, met name tijdens de daguren. Het huidige aantal uitrukken is ± 100 per jaar (2004). Naar aanleiding van het rapport "Toekomstige repressieve dekking Waalsprong" opgesteld door ingenieursbureau Save/Oranjewoud, januari 2005 is de verwachting dat het aantal uitrukken medio 2008 ruim boven de 150 uitrukken per jaar komt. Ook deze ontwikkeling noodzaakt ons tijdens de daguren te kunnen beschikken over een beroepsbezetting.

Op grond van bovenstaande ontwikkeling achten wij het noodzakelijk met ingang van 1 januari 2009 tijdens de daguren (van 07.00 tot 18.00 uur) te kunnen beschikken over een beroepsbezetting met een omvang van 6 functieplaatsen op de post Noord. Hiervoor is uitbreiding van de formatie van de directie Brandweer, afdeling Repressie, nodig met 12 formatieplaatsen. Betrokken medewerkers moeten vanaf 1 oktober 2008 in dienst te zijn genomen om op 1 januari voldoende te zijn opgeleid.

Buiten de genoemde daguren kan de repressieve brandweezorg nog steeds verzorgd worden door vrijwilligers zonder dat de kwaliteit van de dekking daaronder te lijden heeft. Het aantal vrijwilligers moet bij een beroepsbezetting tijdens de daguren worden vastgehouden op 20 personen.

Vervolgvel

4

3.4 Ontwikkeling huisvesting

De huisvesting van de brandweerorganisatie in het Waalspronggebied moet aansluiten op de ontwikkeling hiervan. Het is daarom noodzakelijk op 1 januari 2009 over een nieuwe kazerne op een andere dan de huidige locatie te kunnen beschikken. Redenen hiervoor zijn:

1. De niet centrale ligging van de huidige post in het ontwikkelingsgebied heeft in 2008 in de samenhang met de vrijwillige organisatievorm een te grote negatieve invloed op de kwaliteit van de dekking gezien de lange opkomsttijden van de vrijwilligers naar de kazerne;
2. De huidige kazerne is ongeschikt voor huisvesting van een beroepsbezetting tijdens de daguren;

De kwaliteit van de huidige kazerne is nu al minimaal maar zal in 2008 zeker niet meer aan de eisen van de tijd voldoen.

Bij de keuze van de locatie van de nieuwe kazerne zijn centrale ligging en een uitstekende aansluiting op de stads-as basisvoorwaarden. De exacte locatie van de nieuwe kazerne is nog niet te bepalen. Dit hangt namelijk mede af van factoren zoals een eventuele samenwerking met Overbetuwe en mogelijke gezamenlijke huisvesting met andere hulpverleningsdiensten zoals ambulancepost, en politie.

Vervolgvel

5

4 Financiën

In dit hoofdstuk worden de geraamde ontwikkelingen in de exploitatielasten voor de brandweezorg in de Waalsprong uiteengezet voor de periode tot 2018. Daarbij hanteren wij het prijspeil 2004 zonder indexering. Voor de kosten van het gebouw van de post Noord in Lent is uitgegaan van de exploitatielasten zoals die zijn geraamd voor de Post West. Echter doordat op post Noord geen nachtverblijf noodzakelijk is, zijn de hier geraamde exploitatielasten in de tabel lager.

In onderstaande is alleen per significant jaar aangegeven wat de geraamde exploitatielast zal zijn voor zowel personeel, gebouw als brandkranen. In de laatste kolom is vervolgens een optelling van deze drie lasten gemaakt om de totale geraamde exploitatielast per jaar voor de Waalsprong te presenteren. De gedetailleerde exploitatielasten zijn vermeld in de bijlage.

Jaar	Wat	Niet geïndexeerd				Geïndexeerd
		Personeel	Gebouw	Brandkranen	Exploitatie per jaar	Exploitatie per jaar
2007	1 medewerker afdeling Preventie / Preparatie / Uitbreiding brandkranen	50.000,-		12.000,-	62.000,-	66.000,-
2008	Aanstelling en opleiding 12 beroepsmedewerkers / Nieuwe kazerne Lent / Uitbreiding brandkranen	191.000,-	350.000,-	15.000,-	556.000,-	602.000,-
2009	Uitbreiding brandkranen / 12 medewerkers repressie	614.000,-	350.000,-	20.000,-	984.000,-	1.086.000,-
2011	Uitbreiding brandkranen / 1 medewerker afdeling Preventie / Preparatie	664.000,-	350.000,-	30.000,-	1.044.000,-	1.199.000,-
2014	Uitbreiding brandkranen / 1 medewerker afdeling Preventie / Preparatie	714.000,-	350.000,-	37.000,-	1.101.000,-	1.342.000,-
2018	Uitbreiding brandkranen	714.000,-	350.000,-	45.000,-	1.109.000,-	1.463.000,-
Toename exploitatielasten brandweezorg Waalspronggebied					€1.109.000,-	€1.463.000,-

De kosten voor de brandweezorg in 2004 bedragen omgerekend €48,- per inwoner. Dit afgezet tegen de groei van het aantal inwoners van de Waalsprong met 30.000 laat zien dat het voorstel in de eindsituatie niet leidt tot een verhoging van de kosten per inwoner ten behoeve van de brandweezorg. In de ontwikkelingsfase tot 2008 vereist de exploitatie van de brandweezorg minder middelen dan op basis van de kostprijs per inwoner beschikbaar zijn. Gedurende de jaren 2008 t/m 2013 zullen de kosten voor de baten uitlopen. Vanaf 2014 zijn exploitatielasten en inwoneraantallen in balans.

Risico's rondom dekking zijn verwoord in het overkoepelend college voorstel.

Samenwerkingsverbanden met de gemeente Overbetuwe worden nader onderzocht alsmede het samenvoegen van hulpverleningsdiensten zoals huisartenspost, ambulancepost, politie en brandweer in één pand. Hierdoor kunnen de investeringskosten in de nieuwe kazerne worden gedeeld en zullen de exploitatielasten lager uit kunnen vallen.

Vervolgvel

6

5 Juridische aspecten

In artikel 1 van de Brandweerwet 1985 staat vermeld dat burgemeester en wethouders de zorg hebben voor het voorkomen, beperken en bestrijden van brand, het beperken van brandgevaar, het voorkomen en beperken van ongevallen bij brand en al hetgeen daarmee verband houdt alsmede het beperken en bestrijden van gevaar voor mensen en dieren bij ongevallen anders dan bij brand.

Daarnaast staat in artikel 1 van de Brandweerwet 1985 vermeld dat de gemeenteraad de organisatie, het beheer en de taak van de gemeentelijke brandweer bij verordening regelt. In de gemeente Nijmegen is dat geregeld in de verordening 'Brandweezorg en rampenbestrijding Nijmegen 2000'. Daarin staat dat als uitgangspunt de Handleiding brandweezorg wordt genomen om een voldoende en adequaat brandveiligheidsniveau voor de gemeente Nijmegen te realiseren.

Gelet op de inherente beleidsvrijheid kunnen gemeenten besluiten of en zo ja, in hoeverre zij de Handleiding brandweezorg als uitgangspunt nemen inzake de gemeentelijke brandweezorg en dit vastleggen in een verordening. Gebeurt dat niet dan zal de rechter veelal de Handleiding brandweezorg als uitgangspunt nemen.

De Handleiding brandweezorg bevat aanbevolen opkomsttijden per soort gebouw en aanbevelingen voor de omvang en samenstelling van de eerste uitruk. De enkele overschrijding van aanbevolen opkomsttijden hoeft op zichzelf niet onrechtmatig te zijn. De bestuurlijke besluitvorming terzake, de nadere onderbouwing daarvan en de planning en organisatie van de gemeentelijke brandweer die daaruit voortvloeit, zijn factoren die bij de afweging of er sprake is van onrechtmatig handelen een rol spelen.

6 Communicatie

Vooralsnog alleen binnen de brandweer.

7 Uitvoering

Na vaststelling van dit voorstel en het beschikbaar komen van de noodzakelijke middelen richten wij een projectorganisatie in die verantwoordelijk is voor de uitvoering. Deze organisatie zal starten met het voorbereiden van de nieuwbouw en het werven van de noodzakelijke medewerkers.

College van Burgemeester en Wethouders van Nijmegen,

De Burgemeester,

De Secretaris,

mevr. dr. G. ter Horst

ir. H.K.W. Bekkers

Bijlage(n): Nota Brandweezorg in de Waalsprong
Ter inzage: SAVE rapport repressieve dekking Waalsprong