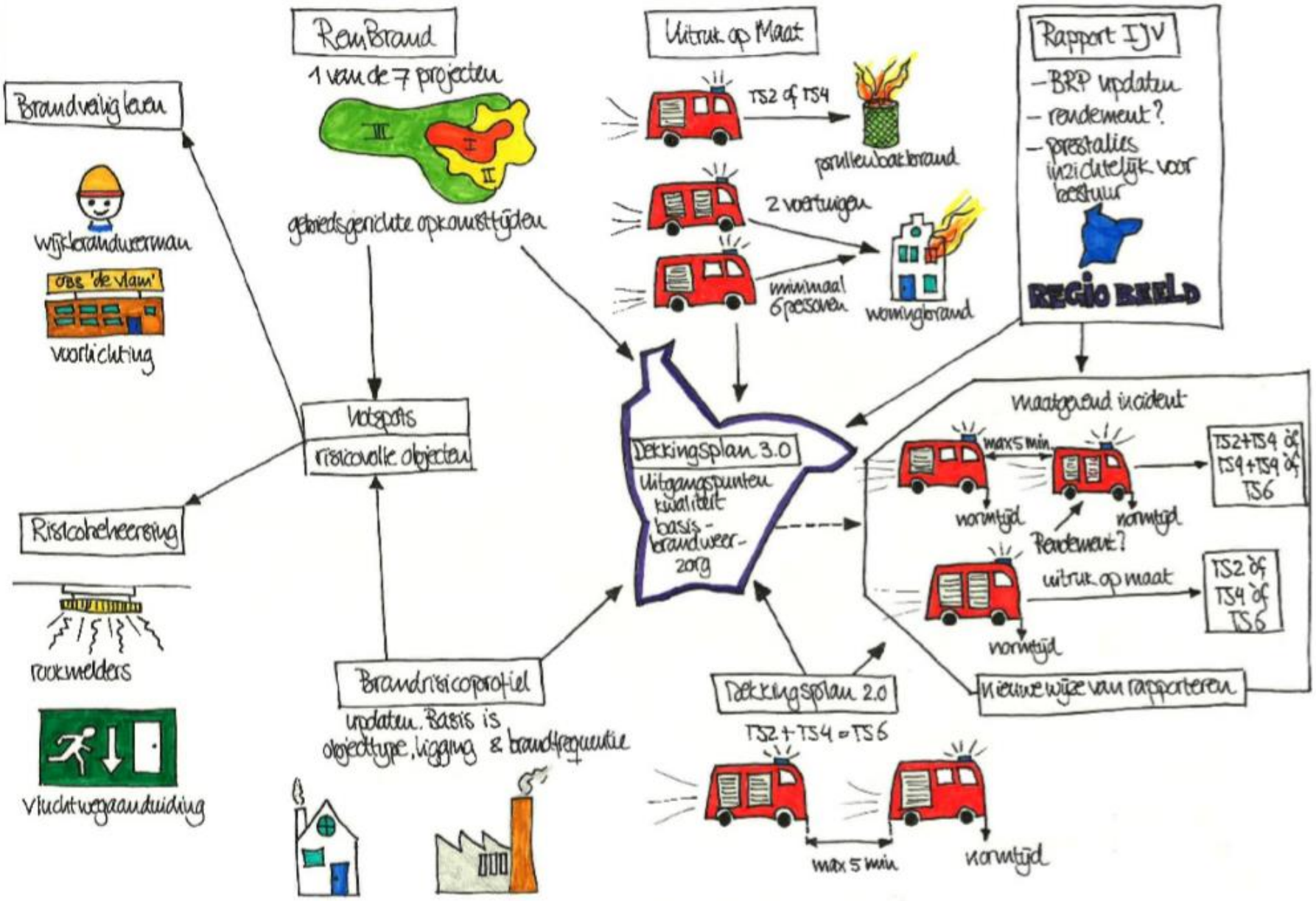
BRANDWEER
Gooi en Vechtstreek

Dekkingsplan 3.0

Januari 2019



RemBrand
1 van de 7 projecten
III
I
II
gebiedsgerichte opkomsttijden
Uitruk op Maat
TS2 of TS4
prullenbakbrand
2 voertuigen
minimaal 6 personen
woningbrand
Rapport IJV
- BRP updaten
- rendement?
- prestaties inzichtelijk voor bestuur
REGIO BEELD
Brandveilig leven
wijkbrandweerman
OBS 'de vlam'
voorlichting
hotspots
risicovolle objecten
Risicobeheersing
rookmelders
vluchtwegaanduiding
Dekkingsplan 3.0
Uitgangspunten kwaliteit basis-brandweer-zorg
maatgevend incident
max 5 min
normtijd
normtijd
Rendement?
TS2+TS4 of TS4+TS4 of TS6
uitruk op maat
normtijd
TS2 of TS4 of TS6
Nieuwe wijze van rapporteren
Brandrisicoprofiel
updaten. Basis is objecttype, ligging & brandfrequentie
Dekkingsplan 2.0
TS2+TS4=TS6
max 5 min
normtijd

BRANDWEER
Gooi en Vechtstreek

Inhoudsopgave

Leeswijzer 1

Definities 2

1 Inleiding 3

1.1 Context 3

1.2 Nuancering 3

1.3 Doel dekkingsplan 4

1.3.1 Theoretisch inzicht in prestaties 4

1.3.2 Inzicht in proces naar verantwoording binnen P&C 4

1.3.3 Verantwoorden bestuurlijke besluiten 4

1.4 Factoren van invloed op Dekkingsplan 3.0 4

1.4.1 Operationele ervaringen Dekkingsplan 2.0 4

1.4.2 Rapport Inspectie J&V 4

1.5 Fundamenten Dekkingsplan 3.0 5

1.5.1 Uitgangspunten incidentbestrijding 5

1.5.2 Van kwantiteit naar kwaliteit (inrichten en borgen (be)sturing) 5

1.5.3 Dynamische dekking 5

1.5.4 Draagvlak organisatie versus dekking 6

1.5.5 Conclusies en adviezen inspectie J&V 6

2 Landelijke ontwikkelingen 7

2.1 Uitruk op Maat 7

2.2 Onderzoek Inspectie J&V – Inrichting repressieve brandweerzorg 7

2.3 Project RemBrand 8

2.4 Brandveilig Leven 8

3 Uitgangpunten en kaders Dekkingsplan 3.0 9

3.1 Wettelijke uitgangspunten 9

3.2 Bestuurlijke kaders 9

3.3 Brandrisicoprofiel 9

3.4 Uitgangspunten Doorontwikkeling Repressieve Organisatie 10

3.5 Afwegingskader maatregelen 10

3.6 Landelijke richtlijn slagkracht (bij opschaling) 11

4 Bestuurlijk gemotiveerd afwijken 12

4.1 Vaststellen van afwijkende normtijden 12

4.2 Motivatie bij overschrijding normtijden 13

5 Dekkingspercentages (regionaal en per gemeente) 14
5.1 Berekeningsmethodiek 14
5.1.1 Uitruktijden 14
5.1.2 Uitruksystematiek 15
5.2 Dekkingspercentages en analyse van de dekking 16
5.2.1 Regionale dekking 16
5.2.2 Dekking per gemeente 17
6 Dekking incidenttypen anders dan gebouwbrand 19
6.1 Richtlijn 19
6.2 Regio-specifieke incidenttypen 19
7 Organisatie-consequenties 20
8 Verantwoording kwaliteit van brandweerzorg 21
9 Maatregelenpakketpakket hard en zacht 23
9.1.1 Dagversterkte posten 23
9.1.2 De “zachte kant” van Doorontwikkeling Repressieve Organisatie 23
Bijlage 1: Wettelijke normopkomsttijden 24
Bijlage 2: Maatregelenmodel gemotiveerd afwijken 25

Leeswijzer

In hoofdstuk 1 wordt het dekkingsplan ingeleid met een korte nuancering, het doel, de factoren van invloed en de fundamenten van Dekkingsplan 3.0. Daarna worden in hoofdstuk 2 verschillende landelijke ontwikkelingen en hun invloed geduid. Hoofdstuk 3 brengt vervolgens de verschillende uitgangspunten naar voren: wettelijk, bestuurlijk, organisatorisch en vanuit Brandweer Nederland. In hoofdstuk 4 wordt het voorstel voor bestuurlijk afwijken op normtijden uiteengezet. Hoofdstuk 5 gaat in op de dekkingspercentages en de wijze van totstandkoming. Hoofdstuk 6 gaat wat dat betreft in op incidenttypen anders dan brand. Omdat er aan een dekkingsplan altijd organisatieconsequenties zijn verbonden, zijn deze beschreven in hoofdstuk 7. Hoofdstuk 8 zoomt vervolgens in op de wijze van verantwoorden van de kwaliteit van brandweerzorg. In hoofdstuk 9 wordt kort en bondig geduid op welke wijze Brandweer Gooi en Vechtstreek omgaat met het paraatheids- en continuïteitsvraagstuk.

Definities

In dit document wordt herhaaldelijk gerefereerd aan een TS2, TS4, TS6 of TS-flex. Hieronder wordt uitgelegd welke term wat inhoudt:

Basisbrandweereenheid	Equivalent van zes personen, mag volgens regelgeving uit twee samengestelde eenheden bestaan.
Tankautospuit-2 (TS2)	Kleine tankautospuit met twee personen. Deze kan zelfstandig optreden bij kleine incidenten of onderdeel uitmaken van basisbrandweereenheid.
Tankautospuit-flex (TS-flex)	Tankautospuit flexibel bemenst (vier of zes personen). Benaming wordt gebruikt voor alarmering om aan te geven dat zowel 4 als 6 personen kunnen uitrukken.
Tankautospuit-4 (TS4)	Tankautospuit met 4 personen, wordt gebruikt voor theoretische berekeningen als uitgangspunt voor de TS-flex
Tankautospuit-6 (TS6)	Tankautospuit met zes personen (volledige basisbrandweereenheid) voor opschaling.
Opschaling	Toevoegen van niet-samengestelde basisbrandweereenheden (TS6) aan de bestrijding van een incident.
Dekkingspercentage	Het percentage van het aantal in het Besluit veiligheidsregio's genoemde objecten dat binnen de in het zelfde besluit gestelde norm bereikt kan worden door een basisbrandweereenheid.
Maatgevend objecten	Objecten die gelden als woon- of zorgomgeving en waarbij in het geval van brand het leven van een of meer burgers bedreigd wordt of kan worden.

1 Inleiding

1.1 Context

Op grond van artikel 14 van de Wet op de veiligheidsregio's (*Wet op de veiligheidsregio's*) dient iedere veiligheidsregio te beschikken over een bestuurlijk vastgesteld **dekkingsplan**. Het dekkingsplan vormt een onderdeel van het beleidsplan veiligheidsregio's en is mede gebaseerd op het (brand)risicoprofiel van de veiligheidsregio. Het dekkingsplan geeft **in theoretische zin** inzicht in de mate waarin de brandweer kan voldoen aan de wettelijke opkomsttijden zoals die zijn opgenomen in het Besluit Veiligheidsregio's**.** Dit dekkingsplan is een herziening van het Dekkingsplan 2.0. Conform de wet dient het dekkingsplan tenminste eens in de vier jaar herzien te worden. Het vorige plan dateert van 2013 en is daarom aan vernieuwing toe.

Het dekkingsplan en de wijze van totstandkoming van de dekkingspercentages is – zoals benoemd – gebaseerd op theoretische berekeningen. Dit betekent dat het in de praktijk kan voorkomen dat de daadwerkelijk gerealiseerde opkomsttijden van [a] individuele incidenten, als ook van [b] de regionale prestaties over meerdere jaren hiervan afwijken. De bestuurlijke verantwoording van de daadwerkelijk gerealiseerde prestaties vindt plaats via de cyclus van Planning & Control.

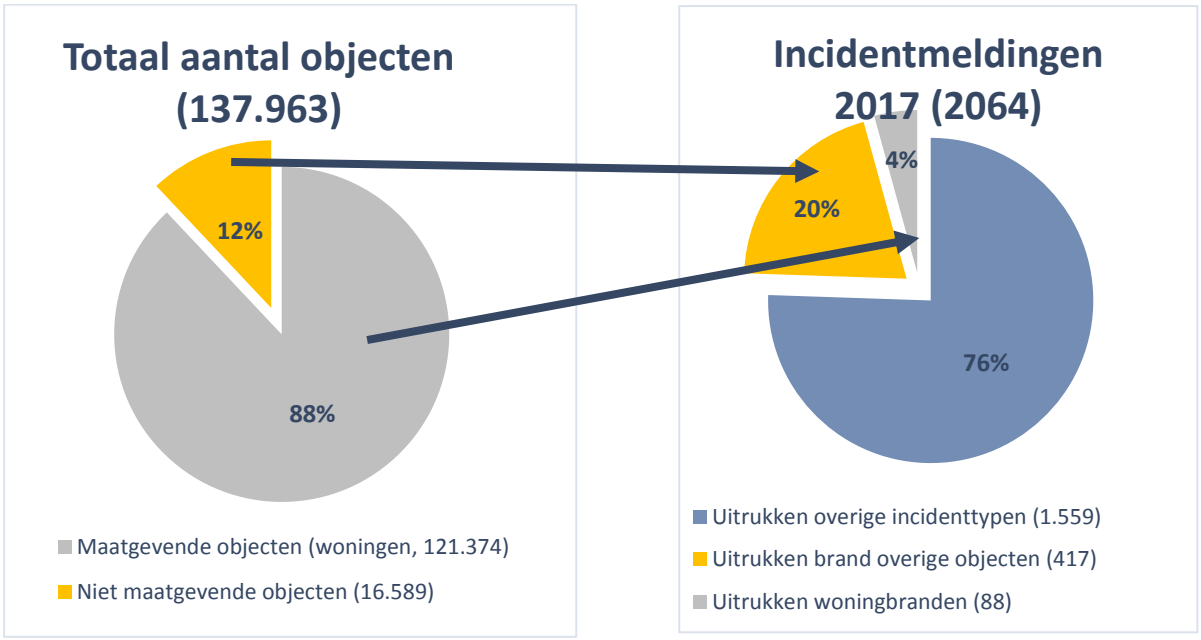
1.2 Nuancering

Voordat begonnen wordt met het lezen van dit dekkingsplan is het van belang een nuance aan te brengen.

De wettelijke normen zoals gesteld in het Besluit veiligheidsregio's gelden niet voor *alle* meldingen van incidenten. Ze zijn slechts voor een klein gedeelte van de incidenten die de brandweer afhandelt relevant, namelijk: alleen voor **meldingen van branden in objecten, zoals omschreven in het Brandrisicoprofiel**.

In het geval van Brandweer Gooi en Vechtstreek gaat het in 2017 bijvoorbeeld om 24% van het totaal aantal uitrukken. In dit regionaal dekkingsplan wordt 88% van objecten aangemerkt als een maatgevend object, waarbij als uitgangspunt tweezijdig wordt aangereden, terwijl dit in de praktijk slechts ca. 4% van alle uitrukken betreft. De theoretische dekkingsberekeningen gaan bij een maatgevend object altijd uit van het tweede aankomende voertuig, terwijl dit in de praktijk in 96% van de gevallen niet nodig blijkt te zijn.

Bovenstaande wordt visueel weergegeven in onderstaand figuur:



Figuur 1: Verhouding typen gebouwen in de regio en daadwerkelijke uitrukken

1.3 Doel dekkingsplan

Het dekkingsplan heeft tot **doel de context van de repressieve brandweerzorg in kaart te brengen zodat dit bestuurlijk geborgd kan worden**. Hieronder worden de belangrijkste onderdelen benoemd die onderdeel uitmaken van het dekkingsplan.

1.3.1 Theoretisch inzicht in prestaties

De opkomstprestaties worden, volgens een pakket van operationele uitgangspunten, berekend in een daarvoor ingericht digitaal systeem. Hiertoe worden regionaal de theoretische dekkingspercentages van de basisbrandweereenheid in relatie tot de wettelijke normopkomsttijden weergegeven.

1.3.2 Inzicht in proces naar verantwoording binnen P&C

Aangezien de theoretische dekkingsprestaties niet direct iets zeggen over de kwaliteit van de geleverde brandweerzorg wordt in het dekkingsplan ook aangegeven op welke wijze dit proces van verantwoorden van kwaliteit in relatie tot tijd en rendement zal worden opgenomen binnen het verantwoordingssysteem van Planning & Control.

1.3.3 Verantwoorden bestuurlijke besluiten

Een dekkingsplan opstellen betekent maatwerk. Aangezien het niet mogelijk is om in alle gevallen de wettelijke norm te halen biedt het *Besluit veiligheidsregio's* de mogelijkheid om af te wijken. Hierbij moeten keuzen en mate van afwijking bestuurlijk gemotiveerd worden. Deze afwegingen zijn opgenomen en verantwoord in dit dekkingsplan.

1.4 Factoren van invloed op Dekkingsplan 3.0

1.4.1 Operationele ervaringen Dekkingsplan 2.0

De afgelopen jaren heeft Brandweer Gooi en Vechtstreek conform Dekkingsplan 2.0 met **modulair variabele voertuigbezetting** gewerkt. Het basisprincipe hierbij is dat een TS2 én een TS-4 gezamenlijk uitrukken en samen een – in de wet verankerde – basisbrandweereenheid met zes personen vormen. Voordeel van deze werkwijze is dat er zonder aanpassing van de daadwerkelijke bezetting van een basisbrandweereenheid, een snellere opkomsttijd van het **eerst aankomende voertuig** kan worden gerealiseerd. Hierdoor heeft een brand minder tijd om te ontwikkelen, waardoor schade beperkt wordt en de snelle eerste inzet direct rendement oplevert.

Oplopende roosterdruk voor vrijwilligers in de doordeweekse dagsituatie, roosterdruk voor 24/7 gekazerneerd personeel en werkdruk bij repressief dagdienst personeel maakten duidelijk dat herijking van deze uitgangspunten noodzakelijk was.

Hierop is eerst gestart met het **project Doorontwikkeling Repressieve Organisatie.** Samen met vertegenwoordiging van alle betrokken doelgroepen is gezocht naar lange termijn oplossingen voor een houdbare repressieve organisatie. Begin 2018 is een ontwerp ten behoeve van de nieuwe basisbrandweerzorg opgeleverd, waarin uitgangspunten zijn geformuleerd voor het verdelen van personeel en materieel (zie paragraaf 3.4).

1.4.2 Rapport Inspectie J&V

In mei 2018 publiceerde de Inspectie Justitie & Veiligheid het rapport *'Inrichting repressieve brandweerzorg'*, waar de geplande inrichting van de repressieve brandweerzorg en de feitelijke uitwerking daarvan bij elke veiligheidsregio is onderzocht.

De belangrijkste conclusies richting BGV waren:

- Rapportage opkomsttijden niet in overeenstemming met de doelstelling, zoals in de wet beschreven (maar wel bestuurlijk vastgelegd). Hierin stelt de Inspectie J&V dat, indien de formele wijze van meten

ook binnen Gooi en Vechtstreek toegepast zou worden, de dekkingsprestaties beduidend lager zouden liggen: **naar schatting 35%**.

- Het **behaalde rendement** door de snelle opkomst van het eerste voertuig (de toegevoegde waarde voor veiligheid voor de burgers) is – naar de mening van de Inspectie J&V– momenteel aanwezig, maar **onderbelicht** en zou wel inzichtelijk gemaakt mogen worden.
- Er wordt niet consequent gewerkt volgens het Landelijk Kader Uitruk op Maat waar het gaat om de bezetting van de TS2 (niet altijd een bevelvoerder).

1.5 Fundamenten Dekkingsplan 3.0

Brandweer Gooi en Vechtstreek streeft een solide repressieve organisatie na die in de praktijk kan leveren wat bestuurlijk wordt afgesproken. In dit dekkingsplan wordt vooral **theoretisch** berekend wat de te verwachten dekkingspercentages regionaal en per gemeente zijn. Er wordt daarnaast een model aangeboden hoe dit in de praktijk verantwoord gaat worden.

1.5.1 Uitgangspunten incidentbestrijding

Binnen het project Doorontwikkeling Repressieve Organisatie (*DRO*) is – met betrokkenen uit de gehele organisatie – een set van organieke uitgangspunten opgesteld waar rekening mee gehouden wordt binnen het dekkingsplan. Verderop in het document zijn deze uitgangspunten beschreven (paragraaf 3.4).

1.5.2 Van kwantiteit naar kwaliteit (inrichten en borgen (be)sturing)

Het inzicht in de theoretisch berekende dekking is een **kwantitatieve meetlat** voor de geleverde prestaties van de brandweer. Om een completer beeld te krijgen van het optreden van de brandweer, is het van belang om ook de **kwalitatieve prestaties**[1] in beeld te brengen. Eén belangrijke prestatie indicator hiervoor is het behaalde rendement van het eerst aankomende voertuig, zoals reeds door Inspectie J&V is geconstateerd. Dit omvat het beoogde kwalitatieve effect voor de burger, door het realiseren van een beperking van de ernst van het incident, en daarmee minder slachtoffers en/of minder schade. Met het inzichtelijk maken van dit rendement wordt aangetoond dat, ondanks dat de kwantitatieve prestatie (tijdsnorm) niet altijd wordt behaald, er wel degelijk een kwalitatieve prestatie wordt geleverd door de brandweer. Hiermee kan ook direct worden aangegeven dat **tijd** een **onderdeel** is van de totaal geleverde **kwaliteit** van de daadwerkelijke incidentbestrijding. **Rendement** maakt daar net zo veel onderdeel van uit.

Gesteld zou dus kunnen worden dat bij de verantwoording de formule gebruikt zou kunnen worden die er als volgt uit ziet:

K(waliteit) = T(ijd) * R(endement)

1.5.3 Dynamische dekking

Als uitgangspunt binnen het dekkingsplan is gekozen voor het hanteren van het principe van de dynamische dekking. Dynamische dekking houdt in dat voertuigen en medewerkers flexibel en dynamisch inzetbaar zijn. Hierbij blijft wel het uitgangspunt gehandhaafd dat iedere post standaard een TS-flex op de kazerne bemenst. TS2-en en TS6-en worden geplaatst op die kazernes waar extra slagkracht nodig is of knelpunten op opkomsttijden daarom vragen. Zo wordt ook, als bezettingsproblemen daarom vragen, op strategische posities binnen de regio extra dagdienstpersoneel ingezet. Deze dynamiek in voertuigen en bemensing heeft direct een positieve invloed op de opkomstprestaties van brandweerzorg.

[1] Wanneer het eerste voertuig in staat is al dermate handelend op te treden, dat inzet van het tweede voertuig niet (of beperkt) nodig is, kan de opkomsttijd van het eerste voertuig als opkomsttijd worden genoteerd. Rendement in optima forma.

1.5.4 Draagvlak organisatie versus dekking

Brandweer Gooi en Vechtstreek is in grote mate afhankelijk van en geënt op de inzet van brandweervrijwilligers. De afgelopen jaren is te merken geweest dat het systeem van Variabele Voertuigbezetting positieve effecten op de dekkingsprestaties had, maar dat het niet altijd heeft bijgedragen aan het binden en boeien van vrijwilligers (moreel, lokale betrokkenheid en commitment: de drie pijlers waarop de vrijwillige brandweer gebouwd is). Het proces om dat te verbeteren is reeds in gang gezet in 2015; project Doorontwikkeling Repressieve Organisatie. Hiermee is de betrokkenheid vergroot, zijn er praktijkproeven gedaan en zijn er gezamenlijk inrichtingsprincipes geformuleerd en vastgesteld.

Er bestaat in de situatie van Brandweer Gooi en Vechtstreek een spanningsveld (of optimum) waar het gaat om optimale dekking versus het draagvlak binnen de organisatie. Een compromis tussen wat het *Besluit veiligheids-regio's* eist, wat met het vorige dekkingsplan/uitruksystematiek haalbaar was en de wens van de werkvloer is hiermee onafwendbaar. Dit compromis moet bekrachtigd worden in het dekkingsplan en het daarop volgende inzetplan (niet ter besluitvorming in het Algemeen Bestuur).

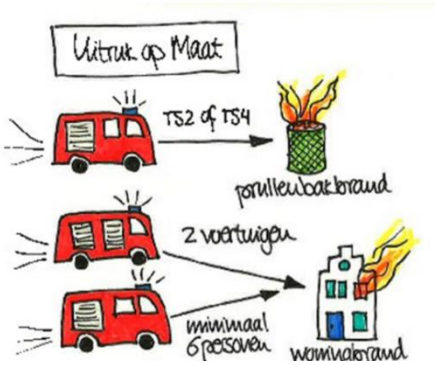
1.5.5 Conclusies en adviezen inspectie J&V

In dit dekkingsplan zijn de conclusies en adviezen van de Inspectie J&V integraal verwerkt. In het Dekkingsplan 2.0 is ervoor gekozen om het eerst aankomende voertuig aan te houden bij de berekening van het dekkingspercentage. De Inspectie J&V stelt in haar regiobeeld dat een tijdsnorm (voor maatgevende incidenten) pas gehaald wordt, wanneer **het volledige samenstel van voertuigen** ter plaatse is. Ergo: er is pas sprake van dekking wanneer het tweede voertuig ter plaatse komt. Dit leidt tot een op het oog lager dekkingspercentage. Op de vraag of een – op het oog – lager dekkingspercentage inhoudt, dat de prestaties van de brandweer minder zijn, is het antwoord echter resoluut: nee.

2 Landelijke ontwikkelingen

De afgelopen jaren hebben diverse grotere ontwikkelingen plaatsgevonden die in meer of mindere mate verwerkt zijn in dit Dekkingsplan 3.0.

2.1 Uitruk op Maat



Figuur 2: Uitruk op Maat

Naast het maatgevende incident (woningbrand) wordt de brandweer vaak gealarmeerd om bij kleinere incidenten op te treden. Daarom is binnen Brandweer Nederland de behoefte om het repressief optreden af te stemmen op de aard van het incident. Het gaat hier dus meer om incident- en vraaggericht inzetten van slagkracht.

De regelgeving (*Besluit veiligheidsregio's*, art. 3.1.5) biedt hiervoor de mogelijkheid aan het bestuur van de veiligheidsregio om af te wijken van de basisbrandweereenheid (slagkracht met zes personen). Ten behoeve van het verkrijgen van landelijke uniformiteit heeft het Veiligheidsberaad eind 2014 het Landelijk Kader Uitruk op Maat (UoM) vastgesteld. Hierin worden de TS6, TS-4 en TS2, of een samenstel daarvan, als mogelijke uitrukeenheden genoemd en worden nadere richtlijnen voor het toepassen van een gedifferentieerde uitruk gesteld (zie figuur 2).

Binnen dit dekkingsplan zal Brandweer Gooi en Vechtstreek Uitruk op Maat (UoM) toepassen conform het landelijk kader. Vervolgens vindt in het nog op te stellen Inzetplan verdere differentiatie plaats, gebaseerd op de praktijk.

2.2 Onderzoek Inspectie J&V – Inrichting repressieve brandweerzorg

Naast het in mei 2018 uitgekomen rapport *'Inrichting repressieve brandweerzorg'* van de Inspectie J&V (IJ&V), is voor alle regio's een deelrapportage uitgebracht met het specifieke regiobeeld.

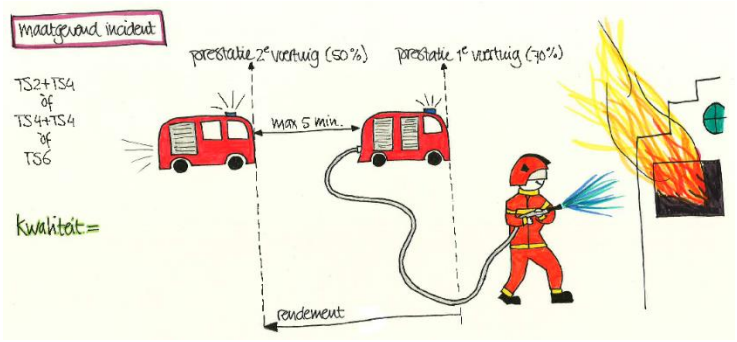
In het deelrapport worden twee aanbevelingen gegeven op het gebied van de prestatie bij maatgevende incidenten:

- Hanteer bij de inzet van een samengestelde eenheid de opkomsttijd van de basisbrandweereenheid als maat voor de opkomsttijd en betrek die tijd bij berekeningen van overschrijdingen en dekkingspercentages (kwantiteit). Als er gerapporteerd zou worden in overeenstemming met het *Besluit veiligheidsregio's* zou het **dekkingspercentage volgens de Inspectie J&V naar schatting uitkomen op 35%.**
- Breng in beeld wat het rendement is door met een samengestelde eenheid (TS2 & TS4 of TS4 & TS4) op te treden in plaats van een basisbrandweereenheid (kwaliteit).
- Bemens de TS2 volgens het Landelijk kader Uitruk op Maat en voeg daarom altijd een bevelvoerder toe aan deze eenheid.

De Inspectie J&V heeft berekend dat wanneer de opkomsttijd van het tweede voertuig (dat bij een samengestelde eenheid de basisbrandweereenheid completeert) bij een maatgevend incident als opkomsttijd voor dat incident gehanteerd wordt, de brandweer Gooi en Vechtstreek in circa 35% van de gevallen binnen de vastgestelde *Besluit veiligheidsregio's*-tijdnorm ter plaatse komt.

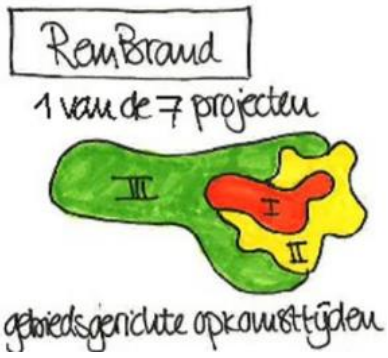
In de praktijk zal het dekkingspercentage niet veel wijzigen, doordat de prestatie van de repressieve brandweerzorg wordt gemeten met zowel het dekkingspercentage als het rendement. Het meten van het rendement komt voort uit de tweede aanbeveling van de IJ&V. Rendement is het effect van de snellere opkomsttijd van het eerste voertuig van een samengestelde eenheid ten opzichte van een volledige basisbrandweereenheid (zie figuur 3). De verwachting is dat door de snelle inzet van het eerste voertuig bij een maatgevend incident er eerder en

sneller slagkracht geleverd kan worden, waarmee de impact van het incident beperkt wordt, en daarmee minder slachtoffers en/of minder schade ontstaan.



Figuur 3: visuele weergave rapportage rendement

2.3 Project RemBrand



Figuur 4: RemBrand

Enkele jaren geleden heeft Brandweer Nederland in opdracht van het Veiligheidsberaad het project RemBrand opgestart. Eén van de deelprojecten heeft betrekking op het vervangen van de objectgerichte opkomsttijden door gebiedsgerichte opkomsttijden. Hierbij wordt een verdeling gemaakt van het verzorgingsgebied in drie risicogebieden, waarvoor een bepaalde range van opkomsttijden geldt (zie figuur 3). De gebiedsgebonden opkomsttijden zijn nog niet wettelijk verankerd in de Wet op de veiligheidsregio's (*Wet op de veiligheidsregio's*). De verwachting is dat dit in de toekomst wel zal gaan gebeuren. Aangezien nog niet duidelijk is of de aanbevelingen van RemBrand al in komende wetswijziging (derde tranche) worden meegenomen is tijdens de bestuursconferentie van 30 mei 2018 besloten dat het nog te vroeg is om gebiedsgerichte opkomsttijden te hanteren.

2.4 Brandveilig Leven

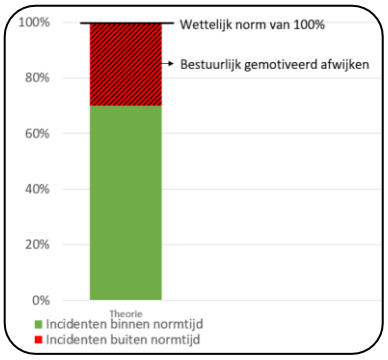
De activiteiten op het gebied van Brandveilig Leven hebben niet direct betrekking op de repressie, maar zijn voor het dekkingsplan zeker van belang. Wanneer de repressieve dekking tekort schiet, kan versterking van de brandveiligheid zorgen voor afdoende compensatie. Hiermee kan het bestuur voldoen aan de wettelijke verplichting (*Besluit veiligheidsregio's* art. 3.2.1 lid 2) om afwijkingen van de normtijden te motiveren.

Het stellen van aanvullende (bovenwettelijke) brandveiligheidseisen voor gebouwen vanuit afdeling Risicobeheersing is meestal niet mogelijk. Vanuit Brandveilig Leven kan de brandweer echter wel allerlei maatregelen treffen om het risicobewustzijn van mensen te verhogen en de zelfredzaamheid te versterken. Hiermee wordt de kans op brand verkleind en het effect ervan gereduceerd. De brandweer heeft de afgelopen jaren een aantal maatregelen uitgewerkt en beproefd en kan deze de komende jaren gaan inzetten voor individuele gebouwen of voor een wijk-/gebiedsgerichte aanpak, waar dat nodig is. Verderop in het dekkingsplan wordt nader uitgewerkt, hoe de brandweer bij overschrijdingen van de normtijden Brandveilig Leven kan gaan inzetten.

3 Uitgangpunten en kaders Dekkingsplan 3.0

Dit dekkingsplan is opgesteld aan de hand van een set van kaders en uitgangspunten. Door het bestuur van Veiligheidsregio Gooi en Vechtstreek (VRGV) zijn aanvullend aan de wettelijke uitgangspunten ook diverse bestuurlijke kaders benoemd. In dit hoofdstuk wordt kort stilgestaan bij deze uitgangspunten en kaders.

3.1 Wettelijke uitgangspunten



De belangrijkste wettelijke uitgangspunten conform de *Wet op de veiligheidsregio's/Besluit veiligheidsregio's* betreffen:

- Wettelijke normopkomsttijden (zie Bijlage 1).
- Standaardbezetting basisbrandweereenheid: minimale slagkracht van één bevelvoerder, één voertuigbediener TS en vier manschappen voor een maatgevend incident. Onder een maatgevend incident verstaat het Landelijk Kader Uitruk op Maat een melding van een brand in een woon- of zorgomgeving en waarbij het leven van een of meer burgers bedreigd wordt of kan worden.
- Het bestuur van VRGV heeft de ruimte om af te wijken van bovenstaande wettelijke uitgangspunten, mits dit bestuurlijk kan worden gemotiveerd.

3.2 Bestuurlijke kaders

Tijdens de bestuursconferentie van 30 mei 2018 heeft het Algemeen Bestuur besloten dat binnen het dekkingsplan rekening gehouden dient te worden met de onderstaande bestuurlijke kaders:

1. **Toepassing Landelijk kader Uitruk op Maat.**
   Buiten de maatgevende incidenten is het ook mogelijk om een andere voertuigsamenstelling dan de basisbrandweereenheid in te zetten. De uitvoering van Uitruk op Maat voldoet hierbij aan het bestuurlijk vastgestelde landelijk Kader Uitruk op Maat.
2. **Niet toepassen gebiedsgerichte opkomsttijden (RemBrand).**
   Het systeem van gebiedsgerichte opkomsttijden, zoals beschreven in het project RemBrand, wordt in dit dekkingsplan nog niet opgenomen als kader. Onduidelijkheid inzake het tijdstip van inbedding in wetgeving ligt hieraan ten grondslag.
3. **Bestuurlijk wijzigen van normtijden waar noodzakelijk/mogelijk, maar alléén ten behoeve van een realistische norm.**
   Bestuurlijk gemotiveerd afwijken op normtijden voor risico objecten wordt inhoudelijk afgewogen volgens een wegingsmatrix.
4. **Bestuurlijke verantwoording van de opkomsttijden bij samengestelde eenheden vindt plaats door in lijn met de aanbevelingen uit het rapport "Inrichting repressieve brandweerzorg" van de Inspectie J&V te rapporteren.**
   Naast verantwoording op opkomsttijden (kwantitatief), zal ook verantwoord worden op behaald rendement (kwalitatief).
5. **De systematiek van dynamische dekking wordt toegepast.**
   Elke post beschikt in basis over een TS-flex; het dynamisch karakter komt tot uiting in de plaatsing van tweede TS'en en specialistische voertuigen.

3.3 Brandrisicoprofiel

Het dekkingsplan is gebaseerd op het bestuurlijk vastgestelde Brandrisicoprofiel (2018). Het doel van het Brandrisicoprofiel is om inzichtelijk te maken, welke brandrisico's binnen de regio bestaan, om vervolgens bestuurlijke keuzes te kunnen maken in hoeverre preventieve en repressieve inzet van de brandweer wenselijk en noodzakelijk is:

- om aan de wettelijke normtijden te kunnen voldoen, of;
- om bestuurlijk gemotiveerd afwijken mogelijk te maken.

Het brandrisicoprofiel geeft een overzicht van de brandrisico's op gebruiksfunctie-niveau binnen regio Gooi en Vechtstreek, waarbij een doorvertaling wordt gemaakt naar objectniveau. Bij het opstellen van het Brandrisicoprofiel is gebruik gemaakt van het model van de veiligheidsregio Utrecht en van de landelijke handreiking van de NVBR. Op basis van een beoordeling van het brandrisico (conform de genoemde modellen) en een *expert-based* beoordeling van de impact van een brand, is een classificatie voor de verschillende gebruiksfuncties opgesteld.

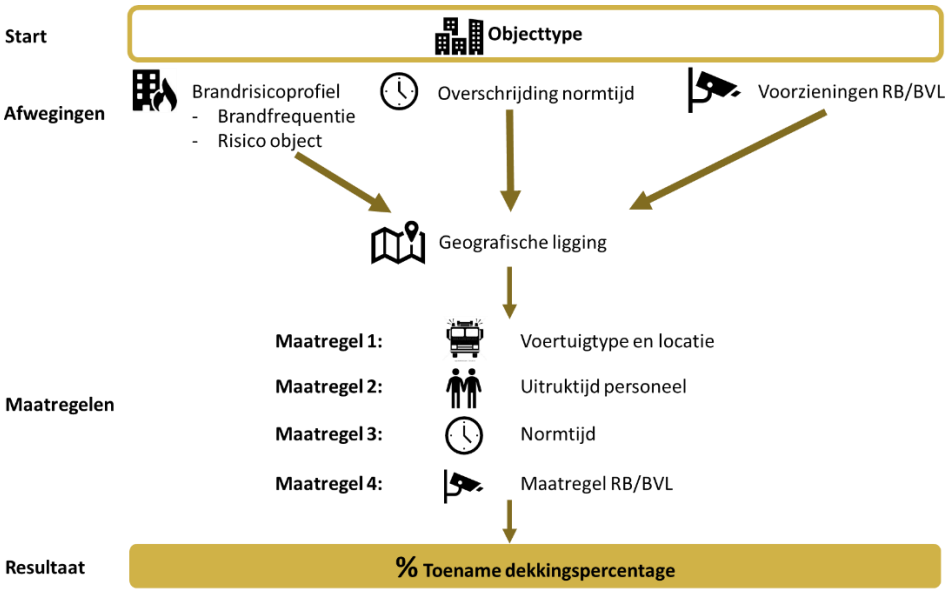
Met het vaststellen van het Brandrisicoprofiel Brandweer Gooi en Vechtstreek zijn tevens de impactscores vastgesteld, die een indicatie geven voor de gevolgen van een brand per gebruiksfunctie. Samen met het brandrisico vormt dit de totale risicoscore per gebruiksfunctie.

3.4 Uitgangspunten Doorontwikkeling Repressieve Organisatie

1. **Brandweer Gooi en Vechtstreek staat 24/7 paraat.**
   Continuïteit van brandweerzorg – ook in de toekomst – is het primaire streven van Brandweer Gooi en Vechtstreek.
2. **Opereren als netwerk voor benodigde slagkracht**
   Alle posten dragen bij aan elkaars kwaliteit van brandweerzorg; posten leveren samen brandweerzorg en doen dat niet alleen.
3. **In basis gebaseerd op vrijwilligheid.**
   De vrijwillige brandweerposten zijn paraat op basis van het vrije instroommodel; beschikbaarheidssystemen dragen bij aan inzicht op beschikbaarheid en opkomst bij alarmering.
4. **Inzetten op balans tussen taakveld en repressie.**
   De beroepsmedewerkers met een repressieve neventaak zijn voldoende in staat om hun hoofdtaak uit te voeren; alle (dagdienst)medewerkers krijgen de mogelijkheid om (bij geschiktheid) repressieve taken uit te voeren.
5. **TS2-voertuigen worden slim gespreid en bemenst vanuit de posten.**
   TS2-voertuigen dragen direct bij aan versterking en continuïteit van brandweerzorg en zijn in basis bedoeld om ingezet te worden in het verzorgingsgebied van de post waarop zij gestationeerd zijn, bemenst vanuit vrije instroom.
6. **Stimuleren van Uitruk op Maat.**
   Incident- en vraaggericht inzetten bij incidenten is uitgangspunt.
7. **Specialistische eenheden worden slim gespreid over de posten.**
   Specialistische taken worden verspreid op basis van expertise en draaglast.
8. **Ruimte voor innovatie maakt ons een lerende organisatie.**
   Incidentbestrijding is nooit uitgeleerd en nooit uitontwikkeld. Dit vraagt om een ruimdenkende geest waar het gaat om organisatie-inrichting, inzet van vrijwilligers of het hanteren van informatiesystemen.
9. **Faciliteren van repressie vanuit een centrale planning.**
   Continuïteit van brandweerzorg wordt bewaakt via een systeem van centrale planning waarbij de mogelijkheid bestaat dat posten (tijdelijk) worden ondersteund door middel van dagdienstpersoneel dat repressief inzetbaar is.

3.5 Afwegingskader maatregelen

Om te komen tot een bestuurlijk verantwoord dekkingsplan is het noodzakelijk om een afwegingskader op te stellen waarin deze afwegingen ook gestructureerd en gemotiveerd gemaakt kunnen worden. Volgend op deze afwegingen is een 'set van maatregelen' beschikbaar die bijdragen aan het versterken van de incidentbestrijding dan wel leidt tot verantwoord afwijken van de wettelijke kaders. Hieronder is het genoemde afwegingskader schematisch weergegeven. Het volledige afwegingskader is opgenomen in Bijlage 2.



Figuur 5: Schematische weergave afwegingskader bestuurlijke keuzen

3.6 Landelijke richtlijn slagkracht (bij opschaling)

Met de inrichting van basisbrandweerzorg is tevens de opschaling tot en met vier basisbrandweereenheden (zeer grote brand) geborgd. Om de basisbrandweerzorg uit te voeren staat op elk van de dertien posten één tankautospuit, zodat er regionaal 13 tankautospuiten beschikbaar zijn Om te voldoen aan de landelijke uitgangspunten Grootschalig Brandweeroptreden, het garanderen van restdekking bij grootschalige incidenten en te kunnen voldoen aan de landelijke interregionale bijstandsverplichting is bovenop de basisbrandweerzorg een bijkomende slagkracht van 50% noodzakelijk. Dit zijn in het geval van Brandweer Gooi en Vechtstreek zes tankautospuiten, wat het totaal op negentien brengt (het huidige aantal tankautospuiten).

Totaal : 13 + 6 = 19 Tankautospuiten

Bij opschaling is het uitgangspunt dat een tweede basisbrandweereenheid één tijdsnorm later ter plaatse komt dan de eerste basisbrandweereenheid. Tevens dient de tweede basisbrandweereenheid een niet-samengestelde eenheid te zijn. Dit uitgangspunt zal gebruikt worden bij de inrichting van het inzetplan en de kazernevolgordetabel.

4 Bestuurlijk gemotiveerd afwijken

In tegenstelling tot de eerder beschreven keuzes uit het maatregelen pakket, moet er op het afwijken van normtijden uit het Besluit veiligheidsregio's expliciet bestuurlijke besluitvorming plaatsvinden.

4.1 Vaststellen van afwijkende normtijden

Het bestuur van de veiligheidsregio heeft de bevoegdheid om af te wijken van de tijdsnormen, mits de locatie en de mate van afwijking worden gemotiveerd (Bvr, art. 3.2.1 lid 2). Het vaststellen van afwijkende normtijden kan wenselijk zijn uit het oogpunt van een kostenbatenanalyse, of op basis van een nadere differentiatie van de brandrisico's van verschillende gebruiksfuncties. Dat laatste is toegepast voor dit dekkingsplan.

Hieronder wordt een overzicht gegeven van de vastgestelde afwijkingen van de normtijden. Er is sprake van het generiek verhogen van de norm voor een volledige categorie gebruiksfuncties. Voor individuele gebouwen, waar dit vanwege specifieke omstandigheden niet of minder wenselijk is, zullen in latere instantie maatwerk-oplossingen worden uitgewerkt. Ook wordt voor enkele gebruiksfuncties onderscheid gemaakt tussen de DAG en Avond/Nacht/Weekend situatie, omdat het brandrisico beduidend kan verschillen. De methodiek op basis waarop deze keuzes zijn gemaakt, is weergegeven in Bijlage 3.

Gebruiksfunctie	Aantal objecten	Tijdsnorm cf. Bvr (min.)	Afwijkende tijdsnorm (min.)	Aanvullende bepaling
Winkelfunctie met gesloten constructie	150	5	**8**	Bij goede preventieve voorz.
Onderwijsfunctie <= 12 jaar	136	8	**10**	Alleen tijdens ANW
Kinderdagverblijf	87	10	**12**	Alleen tijdens ANW
Onderwijsfunctie > 12 jaar	113	8	**10**	Alleen tijdens ANW
Gezondheidszorgfunctie zonder bedgebied	654	8	**10**	
Kantoorfunctie	2764	10	**12**	Alleen tijdens ANW
Overige gebruiksfunctie	3529	10	**12**	
Woonfunctie hoogbouw na 2003	3333	8	**10**	
Woonfunctie laagbouw na 2003	7521	8	**10**	

Op basis van de volgende indicatoren (zie ook Bijlage 2) wordt voorgesteld om afwijkende tijdsnormen vast te stellen:

- **Risicobeheersmaatregelen**: zijn er voldoende maatregelen getroffen? Hierbij wordt gekeken naar ontvluchting, aanwezigheid rookmelders en dergelijke.
- **Bouwbesluit**: in het bouwbesluit uit 2003 heeft brandveiligheid een prominente positie verworven. Woonfuncties die na 2003 zijn gebouwd, worden als veiliger beschouwd dan objecten die voor 2003 zijn gebouwd (vooral vanwege verplichte rookmelders in de vluchtroute).
- **Aanwezigheid personen**: met name in de ANW situatie kunnen objecten niet in gebruik zijn. De afwezigheid van mensen kan daarmee een onderbouwing zijn om voor dat specifieke tijdsvak de normtijd op te rekken.
- **Brandfrequentie**: voorwaarde voor de keuze om de normtijd aan te passen, is dat het betreffende objecttype een lage brandfrequentie heeft.

De onderbouwing voor het vaststellen van een afwijkende normtijd per gebruiksfunctie is als volgt:

- **Winkelfunctie met gesloten constructie**
  Meeste gebouwen zijn voorzien van voldoende preventieve voorzieningen.
- **Onderwijsfunctie (basisscholen)**
  Geen gebruik tijdens avond, nacht en weekend.

- **Kinderdagverblijf**
  Geen gebruik tijdens avond, nacht en weekend.
- **Onderwijsfunctie (voortgezet onderwijs)**
  Geen gebruik tijdens avond, nacht en weekend.
- **Gezondheidszorgfunctie zonder bedgebied**
  Dit betreft praktijken van huisartsen, tandartsen, fysiotherapeuten en dergelijke. Het risico is lager dan bij gezondheidszorgfunctie met bedgebied (ziekenhuis, verzorgingstehuis); aanwezige personen zijn niet bedgebonden, maar zelfredzaam.
- **Kantoorfunctie**
  (Meestal) geen gebruik tijdens avond, nacht en weekend.
- **Overige gebruiksfunctie**
  Voornamelijk schuren en garageboxen (laag risico).
- **Woonfunctie hoogbouw na 2003**
  Goede preventieve voorzieningen, waaronder verplichte rookmelders
- **Woonfunctie laagbouw na 2003**
  Goede preventieve voorzieningen, waaronder verplichte rookmelders

4.2 Motivatie bij overschrijding normtijden

Bestuurlijke motivatie (zie Bijlage 2) om in een aantal gevallen afwijkende normtijden vast te stellen kan alleen plaatsvinden als onderbouwd wordt op welke wijze compensatiemaatregelen worden getroffen. Ook voor gebouwen die op grond van dit Dekkingsplan niet binnen de normtijden bereikt kunnen worden door de brandweer, zullen maatregelen getroffen moeten worden om de veiligheid van gebruikers en bezoekers op een andere wijze te waarborgen.

Het niveau waarop afwijkingen van de normtijden gemotiveerd moeten worden, is in het verleden door de minister van Veiligheid en Justitie (2012) in een brief nader omschreven. Er dient op objectniveau te worden gemotiveerd bij zogenaamde “markante objecten”:

- Bedrijven met gevaarlijke stoffen die vallen onder de BRZO-regelgeving.
- Gebouwen die gebruiksvergunning-plichtig zijn (o.a. pensions, hotels, zorginstellingen).

Alle overige “niet-markante” objecten kunnen worden geclusterd per gebruiksfunctie en daarvoor volstaat het motiveren van afwijkende normtijden per gemeente(deel) of wijk.

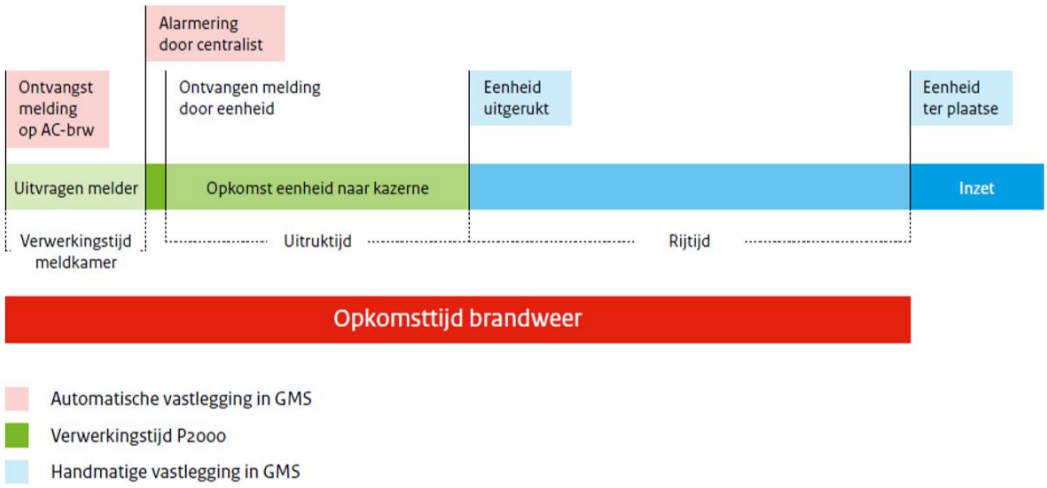
In aanvulling op het Dekkingsplan 3.0 zal een apart plan van aanpak worden opgesteld, waarin de inzet van Brandveilig Leven ter compensatie van overschrijdingen van de normtijd wordt uitgewerkt. Op basis van de indeling markant/niet-markant object, het brandrisico van gebruiksfuncties en de mate van overschrijding zal worden uitgewerkt, welke aanvullende brandveiligheidsmaatregelen worden getroffen. Dit plan zal een planning voor de werkzaamheden bevatten, de prioritering die daarbij wordt gehanteerd, alsmede de capacitaire en financiële consequenties. Hierbij zal aansluiting worden gezocht bij de plannen voor inzet van de wijkbrandweerman in het kader van Brandveilig Leven en het versterken van de maatschappelijke rol die de lokale brandweerposten kunnen vervullen om de brandveiligheid te vergroten.

5 Dekkingspercentages (regionaal en per gemeente)

In dit hoofdstuk wordt door middel van verschillende figuren en tabellen weergegeven op welke wijze de berekening de normopkomsttijden tot stand gekomen is. Als eerste wordt een korte toelichting gegeven op de **berekeningsmethodieken** (kwantitatief). Daarnaast wordt kort uiteengezet wat wordt verstaan onder het **rendement** (kwalitatief).

5.1 Berekeningsmethodiek

De opkomsttijd is samengesteld uit de verwerkingstijd van de meldkamer, de uitruktijd en de rijtijd, zie figuur 6.



Figuur 6: Grafische weergave opkomsttijd brandweer (Bron: Inspectie V&J, Rapport Ter Plaatse!)

De opkomsttijd is in de theoretische dekking als volgt meegenomen:

- De verwerkingstijd van de meldkamer is gesteld op 1:08 minuut.
- De uitruktijd is gebaseerd op het meerjarig gemiddelde van daadwerkelijk gerealiseerde uitruktijden van alle posten.
- De rijtijden zijn bepaald op basis van een route-navigatierekenprogramma (CARE).

Voor het theoretische dekkingspercentage wordt gekeken naar zowel het behalen van de normtijd voor het eerst aankomende voertuig als het tweede aankomende voertuig. Het is van belang om beide prestaties inzichtelijk te maken, omdat hiermee ook het rendement bepaald kan worden.

5.1.1 Uitruktijden

De berekende dekking gaat uit van de **gemiddelde uitruktijden** in de periode van 1 oktober 2014 tot 1 juli 2018. Er is gekozen voor een grote marge om een zo valide mogelijk beeld te produceren. Deze tijden gelden voor de uitruk met een brandweereenheid van minimaal vier personen. Het ligt in de lijn der verwachting dat in de toekomst een landelijke standaard en meetsysteem wordt ontwikkeld voor de omgang met uitruktijden.

Verder zijn de volgende theoretische bewerkingen toegepast:

- De uitruktijd van een TS2 bij een vrijwillige post is gelijk aan de gemiddelde uitruktijd van de TS4 van die post verminderd met 20 seconden.
- In de weergave van de theoretische dekking is een onderscheid gemaakt tussen de DAG-situatie (07:00 – 18:00 uur, maandag t/m vrijdag) en de ANW-situatie (avond, nacht en weekend).

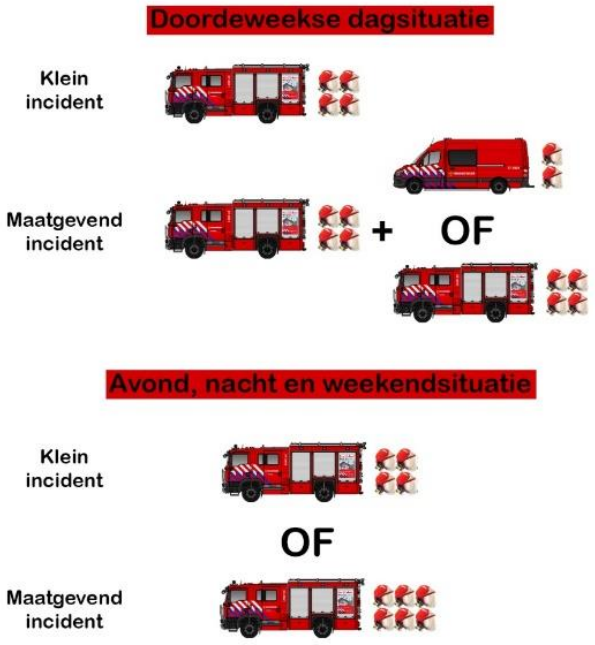
5.1.2 Uitruksystematiek

Ten gevolge van het doorlopen ontwikkelings- en bestuurlijk traject is er gekomen tot een nieuwe uitruksystematiek. Deze is tot stand gekomen na een afweging op basis van:

- Organisatorisch draagvlak.
- Wettelijke kaders.
- Kwaliteit van repressieve brandweerzorg.
- Advies Inspectie J&V.
- Financiën.

De uitruksystematiek legt zich als volgt uit:

1. **Rondom en tijdens kantooruren** wordt er uitgerukt met een TS-flex. Bij maatgevende incidenten (woningbrand en vergelijkbaar) aangevuld met een tweede TS-flex van andere post of één van de vier gekazerneerde TS2's. Dagdienst en 24 uurspersoneel worden ingezet om posten waar nodig te ondersteunen in de paraatheid en daarnaast de TS2's te bemensen.
2. **Tijdens avond, nacht en weekend** wordt er eveneens uitgerukt met een TS-flex. Bij een maatgevend incident (woningbrand en vergelijkbaar) wordt er door alle posten uitgerukt met een TS6. De vier TS2's kunnen – naar professioneel inzicht van en onder leiding van een bevelvoerder – naar behoefte door de posten zelfstandig worden ingezet voor kleine incidenten.



Belangrijk bij het bovenstaande is dat het Landelijk kader Uitruk op Maat gehandhaafd blijft (en wordt). Dat betekent:

- Inzetsterkte aanpassen naar omvang incident.
- Op elk voertuig altijd een bevelvoerder.
- Bij opschaling altijd een niet-samengestelde TS6.

5.2 Dekkingspercentages en analyse van de dekking

De in de vorige subparagraaf (5.1.2) beschreven uitruksystematiek leidt tot de volgende dekkingspercentages (regionaal en per gemeente).

5.2.1 Regionale dekking

	DAG	ANW
Totaal aantal objecten binnen norm	**39,9%**	**41,9%**
Maatgevende objecttypen: eerste voertuig op tijd	**77,8%**	**37,5%**
^ Samengestelde eenheid (TS-flex + TS2) | TS6		
Niet maatgevende objecten op tijd	**83,3%**	**74,4%**
^ Losse eenheid (TS-flex)		

De totale dekking in de DAG situatie bedraagt 39,9 procent, waarbij voor maatgevende incidenten (woningbrand en vergelijkbaar) de opkomsttijd van de tweede eenheid van de samengestelde uitruk bepalend is; voor niet-maatgevende incidenten is de opkomst van alleen de TSflex bepalend. Alhoewel de eerste eenheid overdag meestal binnen de normtijd ter plaatse is, wordt de geringe totale dekking op de DAG vooral veroorzaakt door de tweede eenheid, die vaak pas enige tijd na de eerste eenheid ter plaatse is.

Bij maatgevende incidenten (88% van alle objecten in de regio) is het eerst aankomende voertuig, een TS2 of een TS4, in 77,8% van de gevallen binnen de normtijd ter plaatse. Dit betreft meestal een TS2 (64,8%) en in de overige gevallen is de TS4 als eerste ter plaatse (35,2%). In alle gevallen wordt een TS2 binnen 5 minuten gevolgd door de aankomst van de TS4, waarmee ter plaatse een volledige basisbrandweereenheid wordt geformeerd. Hiermee wordt voldaan aan de interne norm, die in het kader van veilig optreden eerder is gesteld. Als de TS4 als eerste ter plaatse is, komt het wel voor dat de TS2 meer dan 5 minuten daarna komt. Op de DAG zijn zowel de dekkingspercentages voor de eerste eenheid (bij maatgevende incidenten), als de totale dekking, logischerwijs het hoogst in de gemeenten waar de post versterkt is met een beroepsbezetting (zie § 5.2.2).

In de hele regio komt een zeer beperkt aantal objecten voor, waar de maximale normtijd van 18 minuten (conform Besluit veiligheidsregio´s) wordt overschreden. Het gaat daarbij om 11 recreatieverblijven in Wijdemeren, die net boven de 18 minuten bereikt worden. Ook de gebouwen op forteiland Pampus hebben waarschijnlijk een opkomsttijd van meer dan 18 minuten (alhoewel dit niet uit de berekening blijkt!).

De Avond/Nacht/Weekend (ANW) situatie kent een ander scenario, omdat dan met niet-samengestelde eenheden wordt uitgerukt. De dekkingspercentages worden dan ook op de zelfstandig uitrukkende TS6 (maatgevend incident) of TSflex (niet maatgevend incident) berekend, dus er is geen sprake van “voor- en achterwielen”. Dit is in lijn met wet- en regelgeving (voertuig) en adviezen van de Inspectie Justitie & Veiligheid (rapportage).

De totale dekking in de ANW situatie is regionaal met 41,9% iets hoger dan op de DAG. Het beeld per gemeente is echter verschillend. In 3 gemeenten is een beduidend betere dekking in de ANW, dan op de DAG. De dekking in Blaricum, Laren en Wijdemeren is in de ANW hoger door het meten op de eerste eenheid, het versoepelen van de normtijden voor een aantal object categorieën en de te nemen verbetermaatregelen om de uitruktijden van vrijwillige posten te versnellen. In Hilversum is de dekking voor DAG en ANW bijna gelijk, omdat (alleen daar) in beide situaties met een volledige TS6 kan worden uitgerukt, in plaats van overdag alleen een TS4.

De ANW dekking in Gooise Meren en Huizen is juist lager dan op de DAG, omdat door het wegvallen van de beroepsondersteuning de uitruktijden toenemen.

5.2.2 Dekking per gemeente

5.2.2.1 Hilversum

	DAG	ANW
Totaal aantal objecten binnen norm	**53,3%**	**51,9%**
Maatgevende objecttypen: eerste voertuig op tijd	**75,5%**	**49,0%**
^ Samengestelde eenheid (TS-flex + TS2) | TS6		
Niet maatgevende objecten op tijd	**79,3%**	**80,8%**
^ Losse eenheid (TS-flex)		

5.2.2.2 Huizen

	DAG	ANW
Totaal aantal objecten binnen norm	**50,7%**	**36,8%**
Maatgevende objecttypen: eerste voertuig op tijd	**87,3%**	**31,4%**
^ Samengestelde eenheid (TS-flex + TS2) | TS6		
Niet maatgevende objecten op tijd	**99,2%**	**91,8%**
^ Losse eenheid (TS-flex)		

5.2.2.3 Wijdemeren

	DAG	ANW
Totaal aantal objecten binnen norm	**16,3%**	**52,8%**
Maatgevende objecttypen: eerste voertuig op tijd	**75,3%**	**54,1%**
^ Samengestelde eenheid (TS-flex + TS2) | TS6		
Niet maatgevende objecten op tijd	**47,4%**	**47,7%**
^ Losse eenheid (TS-flex)		

5.2.2.4 Weesp

	DAG	ANW
Totaal aantal objecten binnen norm	**32,1%**	**34,5%**
Maatgevende objecttypen: eerste voertuig op tijd	**88,4%**	**26,9%**
^ Samengestelde eenheid (TS-flex + TS2) | TS6		
Niet maatgevende objecten op tijd	**99,6%**	**73,3%**
^ Losse eenheid (TS-flex)		

5.2.2.5 Blaricum

	DAG	ANW
Totaal aantal objecten binnen norm	**23,0%**	**52,4%**
Maatgevende objecttypen: eerste voertuig op tijd	**64,9%**	**46,9%**
^ Samengestelde eenheid (TS-flex + TS2) | TS6		
Niet maatgevende objecten op tijd	**98,4%**	**91,9%**
^ Losse eenheid (TS-flex)		

5.2.2.6 Laren

	DAG	ANW
Totaal aantal objecten binnen norm	**19,6%**	**43,8%**
Maatgevende objecttypen: eerste voertuig op tijd	**41,6%**	**37,0%**
^ Samengestelde eenheid (TS-flex + TS2) | TS6		
Niet maatgevende objecten op tijd	**92,4%**	**92,3%**
^ Losse eenheid (TS-flex)		

5.2.2.7 Gooise Meren

	DAG	ANW
Totaal aantal objecten binnen norm	**32,8%**	**25,7%**
Maatgevende objecttypen: eerste voertuig op tijd	**81,3%**	**18,4%**
^ Samengestelde eenheid (TS-flex + TS2) | TS6		
Niet maatgevende objecten op tijd	**94,7%**	**73,3%**
^ Losse eenheid (TS-flex)		

6 Dekking incidenttypen anders dan gebouwbrand

Naast de inzet bij incidenten in objecten als omschreven in het *Besluit veiligheidsregio's*, wordt er binnen het dekkingsplan ook kort ingegaan op incidenttypen anders dan brand. Er worden immers wel normtijden gesteld voor dit soort typen incidenten, maar deze worden niet meegenomen in de berekende dekkingspercentages.

Er wordt onderscheid gemaakt tussen:

- **Technische hulpverlening**
  Het bevrijden van personen bij verkeersongevallen, hulpverlening aan dieren, werken op hoogte et cetera.
- **Incidentbestrijding gevaarlijke stoffen**
  Lekkages of vrijkomen van stoffen in vaste-, vloeibare- of gasvorm die gevaarlijk zijn voor gezondheid en milieu.
- **Waterongevallen**
  Het redden en bergen van mensen en dieren uit het water.

Het totaal van deze incidenttypen en de incidenten uit het *Besluit veiligheidsregio's* – waar een wettelijke normtijd aan gekoppeld is – wordt basisbrandweerzorg genoemd.

6.1 Richtlijn

In het *Bvr* worden geen tijdnormen voor opkomsttijden voor de overige incidenttypen gesteld. Wel is de wetgever van mening dat:

- De opkomsttijd nooit hoger mag zijn dan 18 minuten (art 3.2.1.).
- Een uitspraak gedaan moet worden bij welke typen objecten/meldingen een redvoertuig (ondersteuningseenheid, opkomsttijd gelijk met basisbrandweereenheid) altijd noodzakelijk is (art. 3.2.2.).

Voor incidenttypen waar geen specifieke normtijden voor gesteld zijn wordt standaard een normtijd van 18 minuten gehanteerd. Het is wenselijk dat voor incidenttypen, waar geen normtijd voor geldt, inzichtelijk wordt gemaakt wat het risicobeeld is.

6.2 Regio-specifieke incidenttypen

Binnen de regio Gooi en Vechtstreek valt in het kader van basisbrandweerzorg op regionaal niveau een aantal specifieke aandachtspunten en risico's te onderkennen. Hierbij valt te denken aan de inzet in historische kernen, bij rieten kappen en specifieke objecten in de regio. In het inzetplan wordt hier een nadere uitwerking van beschreven. Hierbij kan de inzet van redvoertuigen en middelbrandprocedure of verdere opschaling aan de orde komen. Het gaat hier niet om inzetscenario's die voortvloeien uit het (multidisciplinaire) regionaal risicoprofiel.

BGV maakt onderscheid tussen de volgende drie regio-specifieke incidenttypen:

- Branden in historische kernen (Naarden, Muiden en Weesp).
- Branden in woningen met rieten kappen (regionaal, maar met name in Laren, Blaricum en Huizen).
- Overige specifieke object- of incidenttypen (ziekenhuizen, terroristische aanslag).

Voor de bestrijding van rietkapbranden heeft de BGV specialistische teams op posten Laren en Blaricum. Deze locaties zijn het meest effectief, gezien de dichtheid van riet-gedekte woningen in beide gemeenten (1450 van 2600 regionaal). Uit een evaluatie van dit specialisme (Berenschot, 2018) blijkt dat de afgelopen 5 jaar zeker toegevoegde waarde is geweest, door inzet van het specialisme rietkapteams bij brandbestrijding in de regio.

7 Organisatie-consequenties

Bij het opstellen van dit dekkingsplan is het uitgangspunt qua voertuigconfiguratie als volgt:

- Niet maatgevend: volgens Uitruk op Maat.
- Maatgevend: basisbrandweereenheid.
- Opschaling: altijd TS6 (niet samengestelde eenheid).

Doorrekening van de dekkingspercentages op de wijze die de Inspectie J&V adviseert heeft ertoe geleid dat deze in regionaal perspectief ontoereikend zijn. Deze berekeningen zijn in de lijn met de prognose van Inspectie J&V.

Om tot een hoger – acceptabel – percentage te komen moeten er aanpassingen gedaan worden in:

- **Het repressief concept.**
  Om een hoger dekkingspercentage te behalen kan ervoor worden gekozen om toch met 24/7 bemenste TS2'en uit te rukken, náást de TS-flex. Dergelijke maatregelen leveren een sterke verbetering van de dekking op.
- **Kaders inrichting incidentbestrijding (dagversterkte posten).**
  Opkomstprestaties en knelpunten in de paraatheid maken het noodzakelijk om met zogenaamde dagversterkte posten te gaan werken. Wanneer een aantal posten wordt bemenst door middel van dagdienstmedewerkers levert ook dit een aanmerkelijk hoger dekkingspercentage op in de doordeweekse dagen.
- **Keuze in wat wel en wat niet als maatgevend gezien wordt.**
  Door op basis van een risico-inventarisatie een aantal objectgroepen aan te wijzen als "niet-maatgevend" ontstaat de mogelijkheid om uit te rukken met één enkele TS-flex. Omdat dan het opkomstpercentage van dat ene voertuig geldt, wordt generiek gezien een hoger dekkingspercentage mogelijk.
- **Afwijken van normtijden en beargumenteren afwijking.**
  Op basis van een risico-inventarisatie kan er daarnaast afgeweken worden van normtijden. Eén van de zaken die in dit proces concreet is toegepast betreft het oprekken van de normtijd voor woongebouwen na 2003 van 8 naar 10 minuten. Dit omdat het voorzieningenniveau in deze woningen hoog is (verplichte brandmelders, betere brandscheidingen etc.) en cijfers laten zien dat het risico op brand in deze woningen aanzienlijk lager is dan woningen vóór 2003.

Het meeste profijt wordt gevonden bij het inzetten van inzet van TS2-en en dag versterkte posten.

8 Verantwoording kwaliteit van brandweerzorg

Het dekkingsplan gaat expliciet van theoretische opkomstprestaties uit. Concreet betekent dit dat – conform de adviezen van Inspectie J&V – :

- een **theoretische berekening** gemaakt zal worden van de aankomst van de basisbrandweereenheid bij een risico-object, waar het maatgevend incident type op van toepassing is (eerste én tweede voertuig);
- er daarnaast een berekening wordt gemaakt van niet-maatgevende scenario's (eerste voertuig).

In de praktijk betekent dit dat het tweede aankomende voertuig de theoretische prestatie bepaalt; pas dan is de basisbrandweereenheid immers "compleet". In de praktijk zal getoetst worden:

1. Welke tijd(en) in de rapportage gehanteerd gaan worden aan de hand van het incidentrapport.
2. Het rendement van het optreden van de eerst aangekomen eenheid wordt vastgesteld
3. De optelsom van bovenstaande elementen de kwaliteit van het optreden bepaald.

De 'prestatie-indicatoren' gaan over de verantwoording van de prestaties van Brandweer Gooi en Vechtstreek.

Daarbij geldt: K(waliteit) = T(ijd) * R(endement)

Ten aanzien van de te leveren prestaties is het van belang om inzicht te hebben in een samenspel van diverse indicatoren.

De te verantwoorden indicatoren zijn:

1. Theoretische dekking

De theoretische dekking is een kwantitatieve maatlat voor de geleverde prestaties van de brandweer. Het dekkingspercentage is gebaseerd op het scenario brand in elk objecttype. Voor de meeste objecttypen is gerekend met het maatgevende scenario. Hierbij geldt dat zowel het eerste als het tweede aankomende voertuig binnen de norm ter plaatse moet zijn.

2. Rendement

Door de toepassing van het Landelijk kader Uitruk op Maat wordt het mogelijk om in veel situaties met een kleinere eenheid dan de basisbrandweereenheid uit te rukken en in te zetten. Voor een aantal objecttypen is dit reeds meegenomen in de theoretische dekking (niet-maatgevende incidenten). Echter, kan achteraf voor de maatgevende incidenten bepaald worden of het eerst aankomende voertuig het incident zelfstandig heeft kunnen afhandelen, waardoor inzet van het tweede voertuig niet meer noodzakelijk is. In dat geval is de opkomsttijd van de eerste eenheid bepalend voor de rapportage over dekkingsprestaties.

3. Geleverde prestaties ten aanzien van de theorie

Voor de theoretische dekking is voor alle objecten berekend of zowel het eerst aankomende voertuig als het tweede voertuig binnen de gestelde norm ter plaatse kunnen zijn. Hierbij wordt onderscheid gemaakt tussen maatgevend een niet maatgevende objecten.

Deze geleverde kwantitatieve prestaties kunnen inzichtelijk gemaakt worden door te laten zien of daadwerkelijk gerealiseerde opkomsttijden overeenkomen met de vooraf berekende opkomsttijd. Oftewel: wordt de normtijd gehaald bij een object waarbij berekend is dat deze binnen de norm is, en worden bij objecten waarbij de normtijd theoretisch worden overschreden, ook daadwerkelijk overschreden?

4. Veiligheid eigen personeel

Om de veiligheid van het eigen personeel te waarborgen is na eerder onderzoek vastgesteld dat het tweede voertuig binnen 5 minuten na aankomst van het eerste voertuig ter plaatse moet zijn. Deze prestatie-indicator is alleen van toepassing indien een uitruk achteraf daadwerkelijk een maatgevend incident is gebleken.

5. Tevredenheid burger

Het doel van het optimaal inzetten van de beschikbare capaciteit en middelen van de brandweer, is om de burger zo snel mogelijk hulp te bieden. Door middel van interviews kan inzichtelijk worden gemaakt hoe tevreden de burger is over de inzet van de brandweer.

9 Maatregelenpakketpakket hard en zacht

Om de paraatheid en opkomsttijden te bewaken en te verbeteren zijn een aantal maatregelen mogelijk.

9.1.1 Dagversterkte posten

Posten die met paraatheidsproblemen kampen of te maken hebben met te hoge opkomsttijden, kunnen (deels) ondersteund worden vanuit de beroepsorganisatie van Brandweer Gooi en Vechtstreek door middel van dagversterking voor de TS-flex of bemanning van de TS2.

Op deze wijze worden op dit moment al een aantal posten ondersteund, zodat zij alsnog snel uit kunnen rukken.

9.1.2 De “zachte kant” van Doorontwikkeling Repressieve Organisatie

Om binnen Brandweer Gooi en Vechtstreek ook de komende jaren de continuïteit van repressieve brandweerzorg te bestendigen is een “zacht maatregelenpakket” ontwikkeld dat de volgende speerpunten omvat:

1. Formatie (periodiek) vaststellen.
2. Strategische personeelsplanning.
3. Vergroten beschikbaarheid vrijwilligers tijdens kantooruren.
4. Aanvullende maatregelen om opkomst te garanderen (piket).
5. Aanvullende maatregelen om de bezetting te garanderen (inzet dagdienst).

Dit maatregelenpakket wordt in projectvorm opgezet, ontwikkeld en uitgevoerd vanaf Q4 2018.

Bijlage 1: Wettelijke normopkomsttijden

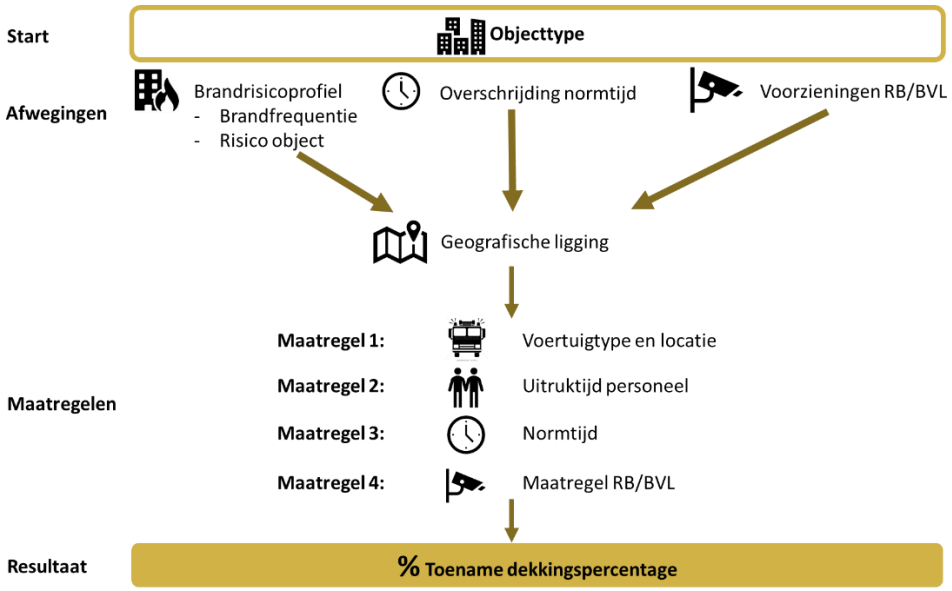
In het *Besluit veiligheidsregio's* zijn wettelijke normopkomsttijden voor de eerste basiseenheid vastgelegd. Deze zijn vastgesteld per gebruiksfunctie en weergegeven in onderstaande tabel:

Tijdsnorm basiseenheid	Gebruiksfunctie *Besluit veiligheidsregio's*
5 min.	1. Winkelfunctie met gesloten constructie 2. Woonfunctie boven winkelfunctie 3. Celfunctie
6 min.	4. Woonfunctie portiekwoningen/portiekflats 5. Woonfunctie verminderd zelfredzaam
8 min.	6. Logiesfunctie 7. Onderwijsfunctie 8. Gezondheidszorgfunctie 9. Winkelfunctie 10. Overige woonfuncties
10 min.	11. Kantoorfunctie 12. Industriefunctie 13. Sportfunctie 14. Bijeenkomstfunctie 15. Overige gebruiksfunctie

Het bestuur van de veiligheidsregio heeft de bevoegdheid om beargumenteerd af te wijken van de normopkomsttijd tegen de achtergrond van de omvang en aard van de risico's en op basis van een kosten/baten afweging. In paragraaf 1.6 wordt hier verder op ingegaan. Daarbij geeft het besluit aan, dat het bestuur van de veiligheidsregio geen opkomsttijd mag vaststellen die hoger is dan achttien minuten.

Bijlage 2: Maatregelenmodel gemotiveerd afwijken

In deze bijlage wordt beschreven op welke wijze de keuzes gemaakt worden om het dekkingspercentage op een gewenst niveau te brengen. Het dekkingspercentage is afhankelijk van een viertal factoren: voertuiglocatie, uitruktijd personeel, normtijd en maatregelen Risicobeheersing en Brandveilig Leven (RB/BVL). De keuzes worden gemaakt aan de hand van onderstaand schema.



Start

Er wordt gebruik gemaakt van 23 objecttypen (woonfunctie heeft een gedeeltelijke differentiatie). Per objecttype wordt het stappenplan met de keuzes doorlopen, en ingevuld in een matrix.

Bepaalde objecttypen hebben op de dag een andere situatie dan in de avond, nacht of weekend (bijvoorbeeld een kantoor of onderwijsinstelling). Hierdoor kan er voor deze objecten op de dag een andere uitruksterkte (voertuig of personeel) en/of normtijd gelden dan in de avond, nacht en weekend. Omdat er een verschil zit in de DAG en avond/nacht/weekend (ANW) situatie, wordt het model per tijdsvak apart doorlopen.

Daarnaast kan het model op drie niveaus gebruikt worden: enerzijds kan een generiek beeld gevormd worden door alleen naar een gebruiksfunctie te kijken. Hierbij wordt een algemeen beeld gevormd binnen de gehele regio. Op basis hiervan kunnen generieke keuzes worden gemaakt ten aanzien van het gebruik van de specifieke maatregelen. Daarnaast kan er specifiek gekeken worden naar een gemeente, om te bezien of er specifieke maatregelen wenselijk zijn, gebaseerd op de specifieke gemeentelijke beeld. Tot slot kan gekeken worden naar een enkel object, waarbij de unieke situatie een reden kan zijn tot het al dan niet treffen van specifieke maatregelen.

Voor het dekkingsplan wordt uitgegaan van het totale regionale beeld. Er wordt dus bij alle maatregelen gekeken naar het hoogste niveau, zodat de regionale dekking optimaal is.

Afwegingen

Per objecttype worden de resultaten uit het brandrisicoprofiel meegenomen. Hierbij is een brandrisicobeoordeling gemaakt per gebruiksfunctie op basis van brandfrequentie, locatie, object gerelateerde brandrisico's en impact.

- Als de brandfrequentie conform het brandrisicoprofiel procentueel hoger ligt dan 5%, dan wordt deze als hoog ingeschaald, anders is de brandfrequentie laag. Het percentage bestaat uit het aantal branden ten opzichte van het totaal aantal regionale objecten van het betreffende objecttype. Hoog = 1, laag = 0.
- Betreft het gebouwtype een risico-object op basis van het brandrisicoprofiel en/of de scenario uitwerking ten behoeve van uitruk op maat? Ja = 1, nee = 0.

Vervolgens wordt gekeken naar de mate van overschrijding van de gestelde normtijd. Bij de generieke beoordeling wordt gekeken naar het berekende dekkingspercentage per objecttype, bij de specifieke beoordeling wordt per object gekeken naar de mate van overschrijding in minuten. Bij objecten waarop een maatgevende incident van toepassing is, wordt gekeken naar de opkomsttijd van 2 voertuigen, terwijl bij de overige objecten alleen gekeken wordt naar de opkomsttijd van het eerste voertuig.

- Hierbij wordt gekeken hoeveel objecten procentueel binnen de normtijd vallen zoals berekend in de basiskaart, met 2-zijdig aanrijden TS-4. Voor het eerst aankomende voertuig is een opkomstpercentage van 70% binnen de normtijd als acceptabel gesteld. Voor het tweede voertuig is dat 50% binnen de normtijd. Voor het eerst aankomende voertuig geldt daarmee: Lager dan 70% = 1, hoger dan 70% = 0, Voor het tweede voertuig geldt: Lager dan 50% = 1, hoger dan 50% = 0.

De aanwezigheid van voorzieningen op het gebied van Risicobeheersing en Brandveilig Leven voorziet dat een brand sneller gemeld wordt dan wel beperkt blijft. Hierdoor is een vermindering van uitruksterkte en/of verhoging van normtijd mogelijk.

- Aanwezigheid voorzieningen: zijn er voldoende preventieve voorzieningen aanwezig? Hierbij scoort een nee een 1, en een ja een 0, in tegenstelling tot de andere indicatoren.

De resultaten van de afwegingen worden in een totale impact score weergegeven, waarbij de objecten in een drietal groepen worden ondergebracht: laag, middel, hoog. De objecttypen die in de categorie hoog vallen, hebben de meeste aanleiding om een verbeterslag in het dekkingspercentage te realiseren.

Geografische ligging

Nadat er een generiek beeld is gevormd ten aanzien van de objecttypen, wordt gekeken naar risico's op basis van geografische ligging. Door de brandfrequenties en het al dan niet behalen van de norm geografisch te vergelijken, kan gezien worden in welke specifieke gebieden maatregelen getroffen moeten worden. Hierbij kan een onderscheid worden gemaakt in een 4-tal categorieën:

1. Lage brandfrequentie, laag aantal overschrijdingen
2. Lage brandfrequentie, hoog aantal overschrijdingen
3. Hoge brandfrequentie, laag aantal overschrijdingen
4. Hoge brandfrequentie, hoog aantal overschrijdingen

Hierbij worden de maatregelen eerst gericht op de gebieden in categorie 4, dan in 3, en tot slot in 2. In de eerste categorie worden geen maatregelen getroffen.

Maatregelen

De mogelijke maatregelen zijn als volgt geformuleerd:

1. Voertuigtype en locatie

Het dekkingspercentage kan beïnvloed worden door een ander voertuigtype in te zetten, bijvoorbeeld een TS2 in plaats van een TS4 (Uitruk op Maat), of door meer voertuigen in te zetten op specifieke locaties.

2. Uitruktijd

Door het anders inzetten van personeel, kan de uitruktijd, en daarmee het dekkingspercentage verhoogd worden. Hierbij kan naast het inzetten van vrijwilligers, extra beroepspersoneel of dagdienstpersoneel ingezet worden, of gekozen worden voor kazernering van vrijwilligers.

3. Normtijd

De normtijd kan aangepast worden door deze te verhogen dan wel te verlagen. Het bestuur motiveert waarom er wordt afgeweken van de normtijd. Een onderbouwing kan zijn dat er voorzieningen en maatregelen getroffen zijn/worden, waardoor een eventuele brand eerder ontdekt wordt en eventueel aanwezige personen eerder het pand kunnen verlaten. Hierdoor kan zowel vanuit professioneel als bestuurlijk oogpunt gemotiveerd worden waarom het verantwoord is dat de brandweer niet binnen de gestelde normtijd ter plaatse komt.

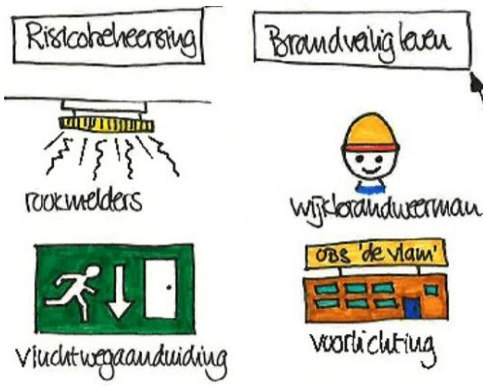
Op basis van onderstaande indicatoren is het verhogen van de normtijd verantwoord:

- Risicobeheersmaatregelen: zijn er voldoende maatregelen getroffen? Hierbij wordt gekeken naar ontvluchting, aanwezigheid rookmelders en dergelijke.
- Bouwbesluit: in het bouwbesluit uit 2003 heeft brandveiligheid een prominente positie verworven. Objecten die na 2003 zijn gebouwd, worden als veiliger beschouwd dan objecten die voor 2003 zijn gebouwd.
- Aanwezigheid personen: met name in de ANW situatie kunnen objecten niet in gebruik zijn. De afwezigheid van mensen kan daarmee een onderbouwing zijn om voor dat specifieke tijdsvak de normtijd op te rekken.
- Brandfrequentie: voorwaarde voor de keuze om de normtijd aan te passen, is dat het betreffende objecttype een lage brandfrequentie heeft.

Per objecttype worden de benoemde indicatoren doorlopen en vanuit professioneel oogpunt beoordeeld of gemotiveerd afwijken van de normtijd verantwoord is.

4. Maatregelen Risicobeheersing/BVL

Als laatste middel kunnen maatregelen worden ingezet in het kader van brandveilig leven en risicobeheersing. Hiermee wordt het dekkingspercentage niet verhoogd, maar wordt wel het risicobewustzijn en handelingsperspectief van de burgers verhoogd.



Er zijn twee typen voorzieningen en maatregelen die binnen Brandweer Gooi en Vechtstreek worden toegepast:

- Voorzieningen en maatregelen van Risicobeheersing: denk hierbij aan rookmelders en vluchtwegaanduiding.
- Voorzieningen en maatregelen van Brandveilig Leven: denk hierbij aan voorlichting op scholen en de inzet van de wijkbrandweerman.

In het instrumentenkader risicobeheersing zijn diverse maatregelen beschreven voor zowel maatregelen van risicobeheersing als Brandveilig Leven. De wijze waarop, in welke volgorde en wanneer de verschillende risicobeheersingsmaatregelen worden uitgevoerd, wordt in een meerjarenplan uitgewerkt.