



NAAR EEN GEREGIONALISEERDE BRANDWEER UTRECHTS LAND

Vastgesteld in de vergadering van het algemeen bestuur
van 28 november 2007 te Utrecht



voorgenomen besluit

Het Algemeen Bestuur van de Veiligheids Regio Utrecht heeft op 28 november 2007 unaniem ingestemd met het voorgenomen besluit tot regionalisering van de brandweer. Conform het voorstel zoals verwoord in het rapport "Naar een geregionaliseerde brandweer Utrechts Land" van 28 november 2007 is daarmee besloten tot:

- Het eindperspectief van één gezamenlijke, regionaal ingerichte brandweerorganisatie van alle Utrechtse gemeenten.
- Dit eindperspectief zal de komende jaren gefaseerd worden ingevoerd; het streven is er op gericht om dit in de huidige raadsperiode (2006 -2010) te realiseren.
- De directeur VRU krijgt opdracht om de noodzakelijke voorbereidingen te treffen, waaronder het in overleg met gemeentesecretarissen en commandanten opstellen van een Plan van Aanpak.

Aan dit voorgenomen besluit zijn de volgende aanvullende randvoorwaarden gesteld:

1. Om een zorgvuldig en eenduidig besluitvormingsproces in de gemeenteraden te kunnen doorlopen wordt aan de voorgestelde fasering een fase 0 toegevoegd. In deze fase zal een nadere specificering van de eventuele ontvlechtingkosten per gemeente plaatsvinden. Met de invoering van de regionalisering wordt niet eerder gestart dan nadat dit zorgvuldige besluitvormingstraject in de gemeenteraden is doorlopen. Indien noodzakelijk zal het voorgenomen tijdschema in het Plan van Aanpak worden aangepast.
 2. Het Algemeen Bestuur wordt nauw betrokken bij elke stap van de gefaseerde invoering. De fasering komt na de afronding van fase 0 ter besluitvorming in het Algemeen Bestuur.
 3. In het invoeringstraject wordt de positionering van de districtscommandant in relatie tot de burgemeester(s) nader uitgewerkt, teneinde een goede bestuurlijke ondersteuning te garanderen.
 4. De regionalisering gaat uit van het huidige aantal brandweerposten.
 5. Binnen het invoeringstraject naar het eindperspectief wordt ruimte geschapen voor samenwerkingsinitiatieven tussen gemeenten, binnen de kaders van het regionaliseringsbesluit zoals voorgelegd in het Algemeen Bestuur.
-



Inhoudsopgave

Managementsamenvatting.....	7
1 Inleiding.....	15
1.1 Contouren van de regionale brandweer.....	15
1.2 Financieel kader	15
1.3 Ontvlechting.....	15
1.4 Eindrapport.....	16
1.5 Standpunt dagelijks bestuur	16
2 Nut en noodzaak	17
2.1 Algemeen	17
2.2 Gelijkwaardig kwaliteitsniveau	19
2.3 Efficiënt en minder kwetsbaar.....	20
2.4 Versterking vrijwilligheid	21
2.5 Versterking lokaal gezag	21
2.6 Innovatiekracht	22
3 Eindperspectief	23
3.1 Visie op brandweezorg	23
3.2 Organisatie	23
3.3 Organogram en taakverhoudingen	25
3.4 Districten.....	26
3.5 Personeel in regionale dienst	27
4 Financiën	29
4.1 Algemeen	29
4.2 Zelfstandige versterking.....	29
4.3 Geregionaliseerde brandweer	30
4.4 Kosten per gemeente	31
4.5 Friciekosten	31
5 Proces van regionalisering	32
5.1 Fasering.....	32
5.2 Plan van aanpak.....	33
5.3 Actoren en betrokkenen.....	34
5.4 Bestuurlijke aansturing	34
5.5 Ambtelijke taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden	35
5.6 Projectorganisatie	36
6 Communicatie	38
6.1 Algemeen	38
6.2 Kernboodschap.....	38
7 Besluitvorming.....	40
Bijlage A Specificatie gemeentebijdrage.....	42
Bijlage B Vergelijking kosten	43



Managementsamenvatting

Op verzoek van het bestuur van de Veiligheidsregio Utrecht heeft de directeur VRU begin 2006 een nota inzake de regionalisering van de brandweer opgesteld. Deze nota staat bekend onder de titel "Contourennota Brandweer". Naar aanleiding daarvan heeft het algemeen bestuur op 27 maart 2006 de Commissie Regionalisering Brandweer¹ ingesteld. Onder voorzitterschap van de heer mr. T. Elzenga (portefeuillehouder brandweer in het dagelijks bestuur) had deze commissie tot taak om aan het bestuur van de Veiligheidsregio voorstellen te doen voor de regionalisering van de brandweer en daarmee de bestuurlijke koers terzake te bepalen. De commissie heeft op 1 mei 2007 haar eindrapport aangeboden aan het dagelijks bestuur en daarmee haar werkzaamheden voltooid.

Het dagelijks bestuur heeft het eindrapport op 9 mei en 13 juni 2007 besproken en op basis daarvan een eerste voorstel aan het algemeen bestuur geformuleerd. Het bestuur heeft de voorstellen van de commissie instemmend beoordeeld en besloten deze in haar voorliggende voorstel aan het algemeen bestuur over te nemen. De inzet van het dagelijks bestuur was om op basis van het toen liggende voorstel een eerste gedachtewisseling te hebben met het algemeen bestuur. Deze heeft op 4 juli 2007 plaatsgevonden. Daaruit bleek dat de noodzaak om een bestuurlijk standpunt te bepalen over de regionalisering breed werd gedeeld. Tevens werd daarbij aangegeven dat het voorstel op de volgende onderdelen zou moeten worden onderbouwd c.q. uitgewerkt:

- validatie van de gehanteerde financiële gegevens en kengetallen bij gemeenten
- nadere toelichting op het nut en noodzaak van de regionalisering
- de positionering van het lokaal bestuur en de vrijwilligers in de geregionaliseerde brandweer
- een plan van aanpak voor de gefaseerde invoering

Validatie-traject

Voor de validering van de financiële gegevens zijn in de periode juli t/m september alle 29 gemeenten individueel bezocht en zijn gesprekken gevoerd met de financieel adviseurs en de commandanten. Daarbij zijn de uitgaven op de lopende begroting (2007) in beeld gebracht en zijn de gehanteerde normen en kengetallen geverifieerd. Ten behoeve van de onderlinge vergelijkbaarheid zijn de verzamelde gegevens verwerkt in een voor dit doel ontwikkeld gestandaardiseerd overzicht en gevalideerd. Daarnaast zijn per gemeente bij de commandanten de eventueel noodzakelijke kwaliteitsverbeteringen concreet in beeld gebracht. Het uitgebreide validatieproces is door alle betrokkenen als buitengewoon positief ervaren en heeft ertoe geleid dat er overeenstemming bestaat over de gehanteerde cijfers en kengetallen. De gevalideerde cijfers zijn in het voorliggende eindvoorstel verwerkt.

Nut en noodzaak van de regionalisering

In de vergadering van 4 juli 2007 heeft het algemeen bestuur de behoefte geuit om nut en noodzaak van regionalisering nog eens nader toe te lichten. Het gaat hierbij feitelijk om vijf argumenten, die in hoofdstuk 2 van dit eindrapport expliciet aan de orde komen. Achtereenvolgens betreffen dit:

- het realiseren van een gelijkwaardige kwaliteit op het bestuurlijk afgesproken niveau
- het realiseren van een efficiënte en minder kwetsbare organisatie
- de noodzakelijke versterking van de positie van de vrijwilliger
- de verdere versterking van de positie van het lokaal gezag
- innovatiekracht

¹ In dit document wordt de Commissie Regionalisering (commissie Elzenga) verder aangeduid als "de commissie".

Gelijkwaardige kwaliteitsniveau

In de geregionaliseerde brandweer is brandweezorg in alle gemeenten structureel op het bestuurlijk afgesproken kwaliteitsniveau. Hiermee zal naar verwachting ook worden voldaan aan de in ontwikkeling zijnde wettelijke kwaliteitseisen (de zogenaamde Kwaliteits-amvb). Het bestuurlijk afgesproken kwaliteitsniveau is als volgt concreet uitgewerkt:

- kwalitatieve en kwantitatieve beroepsondersteuning op bestuurlijk afgesproken niveau voor alle deelnemende gemeenten
- systematische preventieadvisering, toezicht en handhaving
- benodigde planvoorbereiding en objectpreparatie
- regionaal afgestemde (preventie)voorlichting en bedrijfsinstructie
- conform landelijke richtlijnen en voorschriften ingericht opleidings- en oefenniveau
- repressieve bezetting ingericht conform landelijk geldende rooster- en garantiefactoren²
- bezoldiging en vergoedingen conform uniforme (VNG-)regelingen
- financieel geborgde materiële voorzieningen t.b.v. basisbrandweezorg conform dekkingsplan
- systematisch/planmatig onderhoud, reparatie en vervanging van materieel en uitrusting
- regionaal afgestemde repressieve procedures en werkinstructies
- regionale uitvoering van de repressieve specialismen, opschaling en rampenbestrijding
- uniforme rapportage en evaluatie van incidenten
- regionaal ingerichte traumazorg
- uniform informatiebeleid ten behoeve van operationele informatievoorziening, managementinformatie en bedrijfsvoering.
- vereiste beleidsontwikkeling en managementrapportage
- toereikende P&O-ondersteuning en MD-beleid; door scholing en ontwikkeling wordt het kwaliteitsniveau van de medewerkers over de hele linie verbeterd.

Gemeenten die nu reeds hun brandweezorg toereikend hebben ingericht, bereiken daarmee tegen maximaal gelijke kosten een adequate voortzetting van de taakuitvoering. Andere gemeenten komen tegen minder meerkosten in één keer op het afgesproken niveau. Het dagelijks bestuur wil benadrukken dat deze gemeenten zelf (financieel) verantwoordelijk zijn om eventuele achterstand op te heffen. Met de daarvoor in aanmerking komende gemeenten zullen concrete afspraken gemaakt worden op welke wijze en binnen welke termijn e.e.a. zal worden uitgevoerd.

Positionering van het lokaal gezag

De burgemeester en het college van burgemeester en wethouders behouden hun verantwoordelijkheid voor de brandweezorg in de eigen gemeenten. De geregionaliseerde brandweerorganisatie stelt beide organen beter in staat om hun verantwoordelijkheden daadwerkelijk waar te maken. Zo levert het district professionele ondersteuning aan de burgemeester bij de ontwikkeling van fysiek veiligheidsbeleid op basis van prestatie-afspraken. Daarnaast heeft de burgemeester als lid van het algemeen bestuur de mogelijkheid lokale overwegingen en behoefte in te brengen.

² Begin 2007 is de regelgeving inzake de arbeidstijden voor de 24-uursuitrukdienst bij de beroepsbrandweer gewijzigd. Met de oorspronkelijke roosterfactor kan echter geen volledige paraatheid worden georganiseerd. De betreffende korpsen hebben maatregelen in uitvoering, waaronder het uitbreiden van de beroepsuitrukformatie en het verhogen van het personeelsbudget. Deze verhoging zal naar verwachting vanaf 2008 structureel in de begrotingen van de desbetreffende gemeenten verwerkt zijn. In dit rapport is bij de financiële calculaties nog gebruik gemaakt van de oorspronkelijke roosterfactoren voor de 24-uursuitrukdienst.

Positie van de vrijwilligers

De bestaande lokale uitrukposten (kazernes) inclusief het daar werkzame (grotendeels) vrijwillig personeel blijft belast met de uitvoering van de repressieve basiszorg en een evenredig deel van de specialistische taken. Wettelijk (Besluit brandweerpersoneel) worden aan vrijwilligers (parttime professionals) en beroeps dezelfde eisen gesteld. De toenemende tijdsdruk, de verminderde beschikbaarheid en de toenemende druk vanwege de relatie met de hoofdwerkgever zet het functioneren van de vrijwillige organisatie onder druk en daarmee de totale brandweerorganisatie. Dit proces heeft zich het afgelopen decennium sluimerend voltrokken. Indien geen stappen worden gezet naar een geregionaliseerde brandweer komt de beschikbaarheid nog verder in gevaar. De vrijwilliger moet zich in de beperkt beschikbare tijd meer kunnen richten op de kerntaken: oefenen en uitrukken. Een geregionaliseerde brandweer zal beter in staat zijn om de vrijwilliger daarbij maximaal te ondersteunen (bijvoorbeeld het voorbereiden van het oefenen, onderhoud en administratie).

Het eindperspectief van één geregionaliseerde brandweer

Op basis van de analyse van de commissie heeft het dagelijks bestuur de voor- en nadelen van alternatieven uitvoerig besproken en afgewogen. Daarbij zijn de uitkomsten van verschillende onderzoeken die de commissie heeft laten uitvoeren betrokken. Het dagelijks bestuur is zich ervan bewust dat een aantal gemeenten aarzelingen heeft bij een volledige regionalisering. Het dagelijks bestuur kiest op basis van alle beraadslagingen voor het duidelijke eindperspectief van volledige regionalisering. Het dagelijks bestuur is van mening dat in een hybride organisatie geen adequate toedeling van taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden kan plaatsvinden. Dat leidt tot een onwerkbare, complexe aansturing. Voorts vindt het dagelijks bestuur, dat het inrichten van één regionale brandweer bestaande uit 29 lokale brandweerbureau's (te) weinig meerwaarde heeft ten opzichte van de huidige constellatie. Voordelen op het gebied van synergie, efficiëntie en continuïteit zijn dan niet of minder te realiseren.

Om adequaat antwoord te geven op de uitdagingen waarvoor de brandweer zich gesteld ziet, moet thans een belangrijke stap voorwaarts worden gezet naar één brandweerorganisatie voor de gehele regio. De keuze daartoe is naar de mening van het dagelijks bestuur onafwendbaar en op zich niet nieuw. Vanuit de ontwikkelhistorie van de brandweer ziet het dagelijks bestuur het realiseren van één brandweerorganisatie als een logische vervolgstap. Daarbij wordt tussen de lokale korpsen en het regionale niveau een op uitvoering gerichte tussenlaag gecreëerd, het zogenaamde brandweerdistrict. Hierbij is geen sprake van een (extra) bestuurslaag. Door in districten taken te organiseren kunnen de onderscheiden knelpunten ten aanzien van de kwaliteit van de lokale repressieve brandweezorg gezamenlijk worden aangepakt.

In een brandweerdistrict fungeert de districtscommandant als adviseur fysieke veiligheid van het lokaal bestuur van de gemeenten binnen het district. De hoofden van de districtsafdelingen vervullen een overeenkomstige functie voor gemeentelijke functionarissen en bestuursadviseurs binnen de betreffende gemeenten. Waar dat noodzakelijk is, is het nuttig een postcommandant daarin een ondersteunende rol te laten vervullen. Door ondersteuning vanuit de districten krijgt het gemeentelijk en intergemeentelijk veiligheidsbeleid een krachtige, inhoudelijke en integrale impuls, waarbij de herkenbaarheid voor de gemeente behouden blijft. De regionale brandweer is onderdeel van de Veiligheidsregio Utrecht. Vanuit dit principe hecht het dagelijks bestuur met de commissie aan optimale synergie in de bedrijfsvoering van de gehele veiligheidsregio. Daarom kiest zij er voor om de bedrijfsvoeringstaken centraal (en de uitvoering decentraal in de districten) te organiseren. Deze afdelingen staan dan ten dienste van zowel de brandweer, de GHOR als het bureau gemeentelijke crisisbeheersing.

Het overzicht toont aan dat macro gezien de kosten voor een geregionaliseerde brandweer in totaal ca. € 1,3-miljoen hoger zullen uitvallen dan de gemeenten thans gezamenlijk begroten. Indien geen geregionaliseerde brandweer wordt gevormd, zullen de gemeenten voor het realiseren van het bestuurlijk afgesproken kwaliteitsniveau (en om te voldoen aan de in ontwikkeling zijnde landelijke kwaliteitseisen) € 6,1-miljoen extra moeten begroten.

Bij het onderzoek naar de gemeentelijke (brandweer)begrotingen is gebleken dat gemeenten voor in totaal ca. € 8-miljoen aan overheadkosten doorbelasten aan de brandweer doorbelasten. Bij ontvlechting kunnen doorbelastingen leiden tot frictiekosten, die als gevolg van de regionalisering bij de gemeenten achterblijven en waar geen dekking meer tegenover staat. Het dagelijks bestuur neemt een inspanningsverplichting op zich om deze lasten zo laag mogelijk te houden, bijvoorbeeld door mensen en/of diensten waar mogelijk in de geregionaliseerde brandweerorganisatie op te nemen. De concrete uitwerking zal worden vastgelegd in het per gemeente voor 1 maart 2008 op te stellen ontvlechtingsplan.

Proces van regionalisering

In het algemeen bestuur bleek in beginsel overeenstemming te bestaan over het eindperspectief van een geregionaliseerde brandweer, maar dat de wijze waarop dit wordt gerealiseerd punt van aandacht is. Het dagelijks bestuur is zich ervan bewust dat de regionalisering een ingrijpend proces is, waarbij aan de gemeenten en de VRU enerzijds ruimte wordt geboden om gefaseerd naar dit eindperspectief toe te groeien. Anderzijds is het van belang dat alle gemeenten zich committeren aan het einddoel en de bijbehorende fasering (tempo). Vooral de betrokken medewerkers hebben nadrukkelijk behoefte aan duidelijkheid over het te volgen proces en tijdsplan. Het dagelijks bestuur is van mening dat een termijn tot 1 januari 2010 (vallend binnen de huidige raadsperiode) realistisch is.

Fasering

Daarbij wordt de volgende fasering voorgesteld:

Fase 0: 28 november 2007 – juli 2008

- communicatie naar gemeenten, korpsen en overige belanghebbenden
- opstellen ontvlechtingsplannen per gemeente
- besluitvormingsproces gemeenteraden
- definitief besluit algemeen bestuur (5 juli 2008)

Fase 1: juli - december 2008

- start ontwikkeling nieuwe organisatie
- inrichten medezeggenschap
- werving en aanstelling districtscommandanten
- sluiten van arbeidsovereenkomsten met lokaal commandanten

Fase 2: januari 2009 - december 2009

- doorontwikkeling en implementatie nieuwe organisatie
- formele besluitvorming nieuwe gemeenschappelijke regeling

Fase 3: januari 2010 -december 2011

- ontwikkeling en effectuering huisvestingsbeleid

Fase 4: start januari 2012

- evaluatie van de nieuwe organisatie
-

Plan van aanpak en projectorganisatie

Het is van belang dat het dagelijks en algemeen bestuur en de onderscheiden gemeentebesturen inzicht hebben in de wijze waarop het regionaliseringproces gaat verlopen. Om die reden is een concept Plan van Aanpak ontwikkeld waarin voor alle betrokkenen de zekerheid wordt geboden dat:

- het proces een stevige projectmatige inrichting krijgt
- zoveel mogelijk rekening wordt gehouden met de eventualiteiten waar samenvoegingen van organisaties vaker mee te maken krijgen
- het voorgestelde tijdspad realistisch is, maar ook vraagt om na de besluitvorming stevig door te werken
- voor alle betrokkenen een belangrijke en bij de positie passende rol is weggelegd (samen bouwen)

Voorgesteld wordt de projectgroep een projectorganisatie te laten aansturen die georganiseerd is rond vier sporen, die uitgewerkt zijn in acht werkgroepen, te weten:

- visiespoor: 1. werkgroep ontwikkeling toekomstvisie
- integratiespoor (in 5 deelsporen): 2. werkgroep organisatiestructuur
3. werkgroep organisatiecultuur
4. werkgroep bedrijfsvoering (waaronder financiën)
5. werkgroep facilitaire zaken (huisvesting)
6. werkgroep I & A
- harmonisatiespoor: 7. werkgroep harmonisatie
- ontwikkelspoor: 8. werkgroep ontwikkeling

Voorgesteld wordt de projectorganisatie te laten ondersteunen door een projectbureau, dat wordt aangestuurd door de projectgroep.

Communicatie

Regionalisering van de brandweer is de afgelopen anderhalf jaar vooral een bestuurlijke aangelegenheid geweest. De regionalisering is immers een ingrijpend proces voor de toekomst van de brandweer, waarvoor het bestuur de richting moet bepalen. De ruimte voor de bestuurlijke afwegingen, heeft er wel toe geleid dat er bij de direct betrokken organisaties onzekerheid bestaat over de vormgeving van de brandweerorganisatie. Hoewel regelmatig informatiebijeenkomsten zijn gehouden, was in afwachting van bestuurlijke besluitvorming, weinig nieuws te melden. Dit heeft gevoelens van onzekerheid, onvrede en zorg versterkt.

Nu de besluitvorming in een beslissende fase is gekomen, is het moment aangebroken om in alle openheid te communiceren over regionalisering. Het communicatietraject moet worden gebouwd op de emoties en gevoelens die er leven. Er moet dus aandacht zijn voor 'horen', maar vooral ook voor 'gehoord worden'. De koers voor regionalisering mag dan duidelijk zijn, daarbinnen is nog ruimte om samen aan de nieuwe organisatie te bouwen. Deze beïnvloedingsruimte moet duidelijk worden gedefinieerd: waarover kunnen de betrokkenen wel meedenken en aan meebouwen en waarover niet. De VRU (hoewel ook één van de betrokkenen) zal de burgemeesters, gemeentesecretarissen en commandanten ondersteunen om het regionaliseringproces bij bestuur, politiek en gemeentelijke organisatie en de brandweerkorpsen voor het voetlicht te brengen.

Beslispunten

Het is van belang dat in het algemeen bestuur en vervolgens in de besturen van de deelnemende gemeenten een eenduidig besluit wordt genomen over zowel het eindperspectief als de wijze waarop dit wordt gerealiseerd. Het dagelijks bestuur heeft dit uitgewerkt in een aantal concrete beslispunten die op 28 november aan het algemeen bestuur zijn voorgelegd.

1. Het eindperspectief van één gezamenlijke, regionaal ingerichte brandweerorganisatie van alle 29 gemeenten in de Veiligheids Regio Utrecht. Daarbij gelden de volgende randvoorwaarden:

Organisatie

- Er wordt één nieuwe brandweerorganisatie met een nieuwe organisatiestructuur ontworpen. Dit is een belangrijke randvoorwaarde om de afgesproken kwaliteitsverbetering en professionalisering van de brandweer op alle onderdelen van de veiligheidsketen gelijktijdig in alle gemeenten te realiseren.
- De lokale (vrijwillige) brandweerposten blijven belast met de uitvoering van hun repressieve taken vanuit hun kazerne, behouden hun inbedding in de lokale samenleving, inclusief hun eigen cultuur.
- De vrijwillige korpsen krijgen optimale beroepsmatige ondersteuning bij de uitoefening van hun repressieve taak.
- De brandweerorganisatie kent operationele districten. De districten vormen geografische, organisatorische en fysieke eenheden binnen de totale organisatorische opbouw van het regionale brandweerbedrijf. De districten kennen geen bestuurlijke aansturing door een districtscollege. De districten faciliteren en ondersteunen de lokale eenheden in de uitvoering van de basistaken.
- Binnen de nieuwe brandweerorganisatie zijn de verantwoordelijkheden en bevoegdheden op zo laag mogelijke niveaus neergelegd.
- De jeugdbrandweer wordt, als belangrijke kweekvijver voor vrijwilligers, ingebed en daarmee ondersteund in de regionale organisatie.

Personeel

- Al het brandweerpersoneel komt in regionale dienst (beroeps en vrijwilligers).
 - Het vrijwillig repressief personeel blijft feitelijk werkzaam in de bestaande posten/korpsen.
 - De vergoeding aan vrijwilligers vindt uniform plaats op basis van het VNG-model terzake.
 - De personele opbouw en toerusting van de nieuwe organisatie vindt plaats met een goed flankerend personeelsbeleid. Een sociaal statuut maakt daar deel van uit.
 - Medewerkers en vrijwilligers krijgen adviesrecht bij de benoeming van leidinggevenden die als eerstverantwoordelijke op gemeentelijk niveau worden ingezet.
-

Bestuur

- De bestuurlijke verantwoordelijkheid voor de brandweezorg van het college van Burgemeester en Wethouders respectievelijk de burgemeester blijft volledig gehandhaafd.
- Het gemeentebestuur sluit een overeenkomst met de regio waarin de kwaliteit en capaciteit van de te leveren brandweezorg op alle onderdelen van de veiligheidsketen is verzekerd.
- De regionale brandweerorganisatie biedt, via districten optimale professionele en continue ondersteuning aan het lokale bestuur in zijn verantwoordelijkheid voor lokaal veiligheidsbeleid.
- Er wordt één gezamenlijk kwaliteitsniveau vastgesteld, overeenkomstig het eerder in het kader van het PVB afgesproken niveau. Dit kwaliteitsniveau wordt gelijktijdig in de gehele regio gerealiseerd.
- De colleges van B&W hebben instemmingsrecht bij het aanwijzen van de locatie van de uitrukposten, op basis van het vastgestelde regionaal dekkingsplan.
- De colleges worden betrokken bij de aanstelling van de districtscommandant door de regio.

Financiën

- De organisatie wordt gefinancierd vanuit gemeentelijke en specifieke rijksbijdragen. Een transparante bedrijfsvoering maakt een duidelijke scheiding in deze financieringsstructuur opdat, in relatie met geleverde prestaties, een goede verantwoording van de financiële middelen wordt gegenereerd.
 - De geregionaliseerde brandweer blijft binnen de bestaande financiële kaders die de gezamenlijke gemeenten aan de brandweezorg uitgeven. In de afzonderlijke gemeenten kan een herverdelingseffect optreden.
 - De huisvesting van de brandweer wordt op een later tijdstip in de regionalisering betrokken. Hiervoor wordt een apart project gestart met daaraan gekoppelde separate besluitvorming.
 - De nieuwe brandweerorganisatie presenteert bij het voorleggen van de gemeenschappelijke regeling een meerjarenraming. De autonome groei voor de eerste twee jaar dient de brandweer uit synergievoordelen te realiseren.
2. Het eindperspectief wordt de komende jaren gefaseerd ingevoerd. Het streven is er op gericht om dit binnen de huidige raadsperiode (2006 – 2010) te realiseren.
 3. De directeur VRU krijgt opdracht om de noodzakelijke voorbereidingen te treffen, waaronder het in overleg met gemeentesecretarissen en commandanten opstellen van een Plan van Aanpak.
-

1 Inleiding

Het algemeen bestuur heeft op 27 maart 2006 besloten tot het instellen van een Commissie Regionalisering Brandweer. Deze commissie onder voorzitterschap van de heer mr. T. Elzenga (portefeuillehouder brandweer in het dagelijks bestuur) had tot taak om het vraagstuk van regionalisering uit te werken en op basis daarvan voorstellen te doen om de bestuurlijke koers terzake te bepalen. De commissie heeft de contouren van de regionalisering verkend. Daarbij is gekeken naar de ontwikkelingen in de regio, met name waar het gaat om het Project Versterking Brandweer. Daarnaast zijn ook de landelijke ontwikkelingen rond de veiligheidsregio's in de beschouwing betrokken. Voor de commissie zijn een drietal onderwerpen leidend geweest bij haar werkzaamheden:

- contouren van de regionale brandweer
- financiële kader van de regionalisering
- ontvlechting

1.1 Contouren van de regionale brandweer

De directeur van de VRU heeft in opdracht van het bestuur een contourennota inzake de regionalisering van de brandweer opgesteld. De input voor deze "Contourennota Brandweer" kwam voort uit een analyse van de problemen waar de brandweerorganisatie mee kampt, de deskundigheid vanuit de gemeentelijke brandweerkorpsen en uit gesprekken die de directeur gevoerd heeft met vele betrokkenen in het bestuurlijke en ambtelijke veld. De commandanten in de regio hebben zich achter de door de directeur geschetste contouren gesteld. Zij hebben daarbij ook aangegeven behoefte te hebben aan duidelijkheid over de (nabije) toekomst. Een eerste stap voor de commandanten zou in ieder geval zijn dat er een helder eindbeeld wordt vastgesteld. De weg daar naar toe kan dan op verschillende wijzen worden ingericht. De commissie heeft het tot haar opdracht gerekend de contourennota te beoordelen en haar visie op één regionale brandweerorganisatie te geven.

1.2 Financieel kader

De commissie heeft het tot haar taak gerekend om inzicht te krijgen in de financiële gevolgen van de regionalisering van de brandweer. Binnen de kaders van de contourennota heeft de commissie daarom twee varianten doen analyseren, te weten een geregionaliseerde brandweer met zogenaamde knip en een geregionaliseerde brandweer waarbij al het personeel in regiodienst komt.

1.3 Ontvlechting

In het proces van regionaliseren is ontvlechting van de lokale brandweer uit de gemeentelijke organisatie een belangrijk thema. Het gaat daarbij om inhoudelijke, beleidsmatige ontvlechting bij bijvoorbeeld de invoering van de omgevingsvergunning en het integraal veiligheidsbeleid. Daarnaast is het van belang de gevolgen van de ontvlechting voor de bedrijfsvoeringsprocessen inzichtelijk te maken. Hiervoor is vanuit de gemeenten nadrukkelijk aandacht gevraagd. De commissie heeft hier invulling aangegeven door een pilot te laten uitvoeren in de gemeenten Bunschoten en Veenendaal. De uitkomsten daarvan tonen aan dat zowel beleidsinhoudelijk als bedrijfsvoeringstechnisch de ontvlechting geen overwegende bezwaren oplevert voor de inrichting van één gezamenlijke brandweer. Wel acht het dagelijks bestuur het van belang dat over bestuurlijke, organisatorische en financiële gevolgen met iedere gemeente, op basis van een bilateraal op te stellen ontvlechtingsplan, voor 1 maart 2008 overeenstemming wordt bereikt.

1.4 Eindrapport

In haar eindrapport heeft de commissie tegen de achtergrond van regionale en landelijke ontwikkelingen het nut en de noodzaak van de regionalisering beschouwd. Daarnaast heeft zij de verschillende varianten van de bestuurlijke en organisatorische vormgeving en bijbehorende financiering onderling vergeleken en gewogen. Om de bestuurlijke koers over de regionalisering te bevorderen, heeft de commissie gemeend niet te volstaan met het aanreiken van mogelijke varianten, maar heeft zij haar voorkeur uitgesproken voor het realiseren van één geregionaliseerde brandweerorganisatie. Op 1 mei 2007 heeft de commissie haar eindrapport afgerond en aangeboden aan het dagelijks bestuur.

1.5 Standpunt dagelijks bestuur

Het dagelijks bestuur heeft op 9 mei en 13 juni 2007 de voorstellen van de commissie uitgebreid besproken en gewogen. Het bestuur deelt de analyse van de commissie dat het proces van regionalisering een weerbaarstig proces is. Vele activiteiten binnen de gemeentelijke en de regionale brandweer zijn van invloed op het proces van regionaliseren. Maar niet alleen ontwikkelingen in de eigen regio hebben een impact op het proces en de te maken keuzes. Ook landelijke ontwikkelingen moeten betrokken worden bij het proces. In het recentelijk afgesloten regeerakkoord is de regionalisering van de brandweer niet verplichtend opgenomen. Het komt aan op de overtuiging in de regio's om belangrijke stappen te zetten in de kwaliteitsverbetering van de brandweezorg. Dit past binnen de werkwijze van de Veiligheidsregio Utrecht. Ook de veiligheidsregio zelf is op basis van inhoudelijke argumenten op eigen kracht tot stand gebracht. Voor de brandweer zal op basis van eigen overtuiging tot keuzes gekomen moeten worden.

Het dagelijks bestuur vindt dat de commissie er goed in is geslaagd om het complexe vraagstuk van regionalisering helder uiteen te zetten en in samenhang te presenteren met de geschetste regionale en landelijke ontwikkelingen. In dit licht deelt het dagelijks bestuur de zienswijze van de commissie dat regionalisering een logische en een noodzakelijke vervolgstap is. Het dagelijks bestuur heeft dan ook besloten om de voorstellen van de commissie over te nemen en als voorstel voor te leggen aan het algemeen bestuur. Daarbij kon het bestuur aanvullend beschikken over meer actuele financiële gegevens die medio mei beschikbaar waren gekomen. Op basis daarvan heeft het bestuur de kosten van de regionalisering per gemeente in beeld gebracht en heeft een aanvullend voorstel gedaan voor de toedeling van de verschillende kosten over de gemeenten.

Op basis van het eindrapport en de aanvullende financiële berekeningen heeft het dagelijks bestuur op 13 juni 2007 een voorstel aangeboden dat op 4 juli inhoudelijk is besproken in het algemeen bestuur. Het algemeen bestuur heeft , alvorens een definitief standpunt te bepalen, gevraagd om het voorstel op een aantal onderdelen nader te onderbouwen:

- validatie van de gehanteerde financiële gegevens en kengetallen bij gemeenten
- het nut en de noodzaak van de regionalisering
- de positie van het gemeentebestuur in de geregionaliseerde brandweer
- de positie van de vrijwilligers
- een plan van aanpak voor de gefaseerde invoering

Het dagelijks bestuur heeft de gevraagde onderbouwing vervat in het voorliggende eindvoorstel. Aan het algemeen bestuur wordt gevraagd om op 28 november 2007 een definitief standpunt te bepalen.

2 Nut en noodzaak

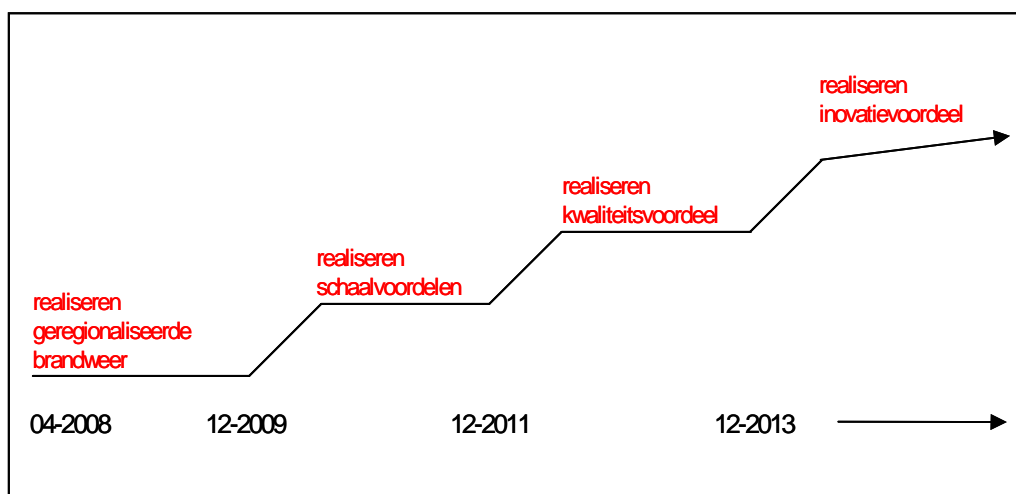
2.1 Algemeen

Onze samenleving wordt steeds complexer. Er is een sterke roep om veiligheid, zowel in sociale als fysieke zin. De technische mogelijkheden om aan dat verlangen invulling te geven zijn steeds meer aanwezig, maar vereisen vaak investeringen, die door individuele organisaties nog maar moeilijk zijn op te brengen. Los van het feit dat er grenzen zijn aan het kunnen bieden van een optimale veiligheid werd in het verleden de oplossing gezocht in samenwerking. Maar hiervan zijn extra overlegstructuren het gevolg die zowel de bestuurlijke als ambtelijke drukte doen toenemen en een efficiënte aansturing soms frustreren. Daarnaast bestaat behoefte aan eenduidige, haalbare en controleerbare kwaliteitsnormen en het opbouwen van een professionele werkorganisatie die in staat is invulling te geven aan deze normen. Bovendien is het dringend gewenst paal en perk te stellen aan het verrichten van dubbel werk binnen de afzonderlijke brandweerorganisaties.

Daarnaast kan gesteld worden dat in de afgelopen jaren de belasting van de vrijwilliger de grenzen van het haalbare heeft bereikt. Deze in hoge mate betrokken parttime professional moet zich in de beschikbare tijd meer kunnen richten op de kerntaken, waarvoor hij of zij primair bij de brandweer is gegaan: oefenen en uitrukken.

Het dagelijks bestuur is van mening dat geen genoegen moet worden genomen met een status quo op het terrein van de kwaliteit van de brandweezorg en in verlengde daarvan van de rampenbestrijding en crisisbeheersing. Brandweer Utrechts Land moet niet stoppen bij het op gelijk niveau brengen van de brandweezorg in de regio, maar daarnaast ook nog stappen voorwaarts zetten voor zover de middelen en de stand der techniek dat mogelijk maken. Het einddoel moet zijn dat de geregionaliseerde Brandweer Utrechts Land door de behaalde synergievoordelen in staat is de laatste innovatieve ontwikkelingen te implementeren. De inwoners van onze regio hebben recht op een optimaal zorgniveau tegen een redelijke prijs.

In onderstaand overzicht zijn regionalisering, kwaliteitsverbeteringen en innoverend vermogen van de brandweerorganisatie schematisch weergegeven.



Ontwikkeling van synergievoordelen uitgezet in de tijd

Het dagelijks bestuur is ook van oordeel dat voor de gemeenten in een geregionaliseerde brandweer de navolgende concrete kwaliteitsverbeteringen gerealiseerd kunnen worden:

- kwalitatieve en kwantitatieve beroepsondersteuning op bestuurlijk afgesproken niveau voor alle deelnemende gemeenten
- systematische preventieadvisering, toezicht en handhaving
- benodigde planvoorbereiding en objectpreparatie
- regionaal afgestemde (preventie)voorlichting en bedrijfsinstructie
- conform landelijke richtlijnen en voorschriften ingericht opleidings- en oefenniveau
- repressieve bezetting ingericht conform landelijk geldende rooster- en garantiefactoren⁴
- bezoldiging en vergoedingen conform uniforme (VNG-)regelingen
- financieel geborgde materiële voorzieningen t.b.v. basisbrandweezorg conform dekkingsplan
- systematisch/planmatig onderhoud, reparatie en vervanging van materieel en uitrusting
- regionaal afgestemde repressieve procedures en werkinstructies
- regionale uitvoering van de repressieve specialismen, opschaling en rampenbestrijding
- uniforme rapportage en evaluatie van incidenten
- regionaal ingerichte traumazorg
- uniform informatiebeleid ten behoeve van operationele informatievoorziening, managementinformatie en bedrijfsvoering.
- vereiste beleidsontwikkeling en managementrapportage
- toereikende P&O-ondersteuning en MD-beleid; door scholing en ontwikkeling wordt het kwaliteitsniveau van de medewerkers over de hele linie verbeterd.

Ook zonder de regionalisering zullen individuele gemeenten een slag moeten maken naar het op niveau brengen van hun brandweezorg. De druk op grond van toekomstige regelgeving (Wet Veiligheidsregio's en daarop gebaseerde AMvB kwaliteitszorg) neemt alleen maar toe. Door die slag gezamenlijk te maken met hulp van een centrale ondersteuning, kan dit proces effectiever, sneller en tegen minder kosten worden uitgevoerd. Het gevoel van onderlinge solidariteit dat hieraan ten grondslag ligt, zal een krachtige regionale brandweer opleveren. Dit heeft een positief effect naar andere hulpverleningspartners, zowel binnen de VRU (de GHOR en de gemeentelijke crisisbeheersing) als daarbuiten (waaronder de Politieregio, de RAVU, de waterschappen en defensie).

Gegarandeerd wordt dat na de implementatieslag de centrale organisatie ten dienste staat van alle deelnemende gemeenten, waarbij niet het geld dé bepalende factor is voor de kwaliteit, maar de behoefte. Onderstaand wordt in algemene en in specifieke zin ingegaan op het nut en de noodzaak van regionalisering in Utrecht.

⁴ Begin 2007 is de regelgeving inzake de arbeidstijden voor de 24-uursuitrukdienst bij de beroepsbrandweer gewijzigd. Met de oorspronkelijke roosterfactor kan echter geen volledige paraatheid worden georganiseerd. De betreffende korpsen hebben maatregelen in uitvoering, waaronder het uitbreiden van de beroepsuitrukformatie en het verhogen van het personeelsbudget. Deze verhoging zal naar verwachting vanaf 2008 structureel in de begrotingen van de desbetreffende gemeenten verwerkt zijn. In dit rapport is bij de financiële calculaties nog gebruik gemaakt van de oorspronkelijke roosterfactoren voor de 24-uursuitrukdienst.

2.2 Gelijkwaardig kwaliteitsniveau

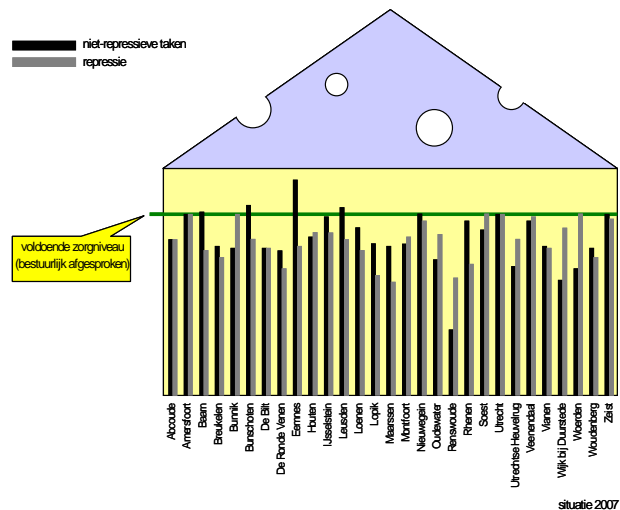
De eisen die aan de brandweerorganisatie worden gesteld nemen de komende jaren toe. Het kabinet beoogt om op afzienbare termijn de kwaliteitseisen ook in landelijke regelgeving vast te leggen. Ook heeft de verdergaande juridisering van de samenleving gevolgen voor de brandweer. Bij incidenten zal de rol van de werkgever steeds meer onder de loep genomen worden. Gemeenten worden na incidenten steeds vaker geconfronteerd met in- en externe claims voor schadevergoeding. De risicoaansprakelijkheid van gemeenten neemt daarmee toe. We zien dat bij het niet voldoen aan (informele) normen onder andere verzekeraars proberen de gemeente aansprakelijk te stellen voor de extra geleden schade. Dit betekent enerzijds eenduidige en haalbare kwaliteitsnormen stellen en anderzijds een professionele organisatie bouwen die ook daadwerkelijk invulling kan geven aan deze normen.

Terwijl de landelijke eisen alleen maar toenemen, is de kwaliteit van de brandweer ook in onze regio nog niet op het afgesproken bestuurlijk kwaliteitsniveau (referentiekaders PVB). Het Project Versterking Brandweezorg BRUL heeft op scherpe wijze de kwaliteit/kwantiteit van de gemeentelijke brandwrenen inzichtelijk gemaakt. De gemeenten hebben op basis van het rapport Brandweezorgniveau 2005 met elkaar afspraken gemaakt om het reeds genoemde afgesproken kwaliteitsniveau te bereiken. Ondanks de investeringen de afgelopen jaren bestaan er nog steeds kwaliteitsverschillen tussen gemeenten. Dit terwijl korpsen op elkaar moeten kunnen rekenen op het leveren van voldoende kwaliteit op alle schakels van de veiligheidsketen. Naast het oorspronkelijke kwaliteitsverschil voor de niet-repressieve (koude) brandweertaken is bij de validatie inmiddels ook het kwaliteitsverschil met betrekking tot de repressieve taakuitvoering in beeld gebracht (zie figuur).

Op basis van de ervaringen met het PVB stelt het dagelijks bestuur vast dat de meeste gemeenten over onvoldoende mogelijkheden beschikken om het afgesproken niveau op redelijke termijn te realiseren. Deze professionaliseringslag vraagt nu en in de toekomst om steeds grotere investeringen.

Regionalisering levert lokaal voordelen op zoals een verbetering van het gewenste zorgniveau. Ook voor de gemeenten die al op het vereiste kwaliteitsniveau zijn, heeft regionalisering nadrukkelijk meerwaarde. Immers ook zij hebben er belang bij dat de kwaliteit in hun buurgemeenten op niveau is.

Er ontstaat een meer transparante brandweerorganisatie die overall op lokaal niveau gelijkwaardige prestaties levert. De kwaliteit van resultaten en prestaties kunnen onderling worden vergeleken en uitgewisseld. Een uniform informatiebeleid en de daaruit voortvloeiende ICT-voorzieningen kunnen integraal worden doorgevoerd en de bedrijfsvoering kan worden gesynchroniseerd door adequaat proces- en informatie-management. Daarmee kunnen de aanbevelingen van de Adviescommissie Informatievoorziening Rampenbestrijding (ACIR) uniform worden geïmplementeerd binnen de regionale organisatie.



Binnen de totale gemeentelijke beleidsvoorbereiding gaat de brandweer een steeds duidelijker rol vervullen. De integraliteit van de advisering neemt toe op het gebied van de bijvoorbeeld vergunningverlening, toezicht/handhaving en het integraal veiligheidsbeleid. De eisen van het bestuur over de kwaliteit van advisering van de brandweer nemen toe. De brandweerorganisatie moet zich hierop voorbereiden. Dit vereist meer specialistische kennis, expertise en competenties dan binnen de huidige brandweerkorpsen bestaat. Er zal sprake zijn van een minimaal gelijke kwaliteit met een mede op initiatief van de burgemeester inzetbare, permanent aanwezige regionale ondersteuning. Onder kwaliteit wordt in dit verband niet alleen verstaan het leveren van een optimaal producten- en dienstenpakket, maar ook de gezamenlijke kracht om innovatieve ontwikkelingen te kunnen oppakken en in te kunnen zetten ten dienste van de deelnemende gemeenten.

Verder is vanuit het Project Versterking Brandweer het Repressief Dekkingsplan vastgesteld. Daarbij is besloten dat de zogenaamde specialistische taken regionaal worden ingericht. De voorstellen voor de daadwerkelijke invulling liggen op tafel. Om dit te realiseren is een intensief traject van bijna twee jaar gevolgd. Vanwege de afspraken die met de individuele korpsen gemaakt moeten worden, zal de volledige implementatie vervolgens nog ten minste 1 jaar vergen. In het verleden is regelmatig geprobeerd de samenwerking te optimaliseren. Door de vrijblijvendheid is dit tot op heden onvoldoende gelukt.

Voordelen worden gezien doordat de regio in staat is op een hoger kwaliteitsniveau diensten aan te bieden. Bijvoorbeeld rondom de Wabo. Dit wetsvoorstel beoogt "dat het voor burgers en bedrijven voortaan mogelijk moet zijn via één overzichtelijke procedure en bij één bevoegd gezag toestemming te kunnen vragen voor hun activiteiten, als die van invloed zijn op de fysieke leefomgeving". Het beoordelen van naleving van voorschriften die betrekking hebben op de brandveiligheid is een specialistische aangelegenheid. Dat vereist inzicht in de samenhang tussen bijvoorbeeld bouwkundige, installatietechnische en organisatorische maatregelen ter bescherming van mens en milieu. Het rapport van de Onderzoeksraad voor Veiligheid naar aanleiding van de brand in het cellencomplex op Schiphol-Oost heeft dit ook aangetoond.

De betrokkenheid van de brandweer bij de handhaving heeft zijn waarde de laatste jaren veelvuldig bewezen. Voor een optimale invulling van de toezichthoudende taak is het zeer gewenst dat brandweerfunctionarissen met de juiste kennis en ervaring als toezichthouder in de gemeente actief zijn. De regionalisering van de brandweer kan hier een duidelijke meerwaarde hebben. De basisadviesing over brandpreventie kan lokaal in de frontoffice worden ingericht, terwijl binnen de regio op districts- en regionaal niveau de expertise in een backoffice kan worden vergroot. Dit verhoogt de kwaliteit van de dienstverlening binnen de gemeenten op met name de meer complexe zaken. Daarmee biedt de regionalisering ook een perspectief op een hoogwaardiger advisering vanuit de brandweer. De implicaties op het terrein van de bedrijfsvoering zijn goed te overzien.

2.3 Efficiënt en minder kwetsbaar

In het verleden zijn vanuit diverse landelijke onderzoeken, maar ook uit inventarisaties binnen de regio Utrecht knelpunten aangaande de organisatie van de brandweezorg naar voren gekomen. Zo bestaat bijvoorbeeld de huidige gemeentelijke beroepsformatie grotendeels uit vele delen van FTE's op de diverse beleid- en uitvoeringniveaus. Dit wordt veroorzaakt doordat er binnen de afzonderlijke gemeenten onvoldoende werk op elk afzonderlijk taakveld en niveau is om ten minste één volledige FTE te vullen. De huidige medewerkers worden daarmee dus een soort "schaap met vijf poten", die wel in de breedte zijn ontwikkeld, maar minder in de kwalitatieve diepte. Daarnaast wordt noodzakelijkerwijs werk van verschillend niveau in één functie gecombineerd.

Feitelijk betekent dit dat “duur” personeel een deel van de beschikbare uren lager gekwalificeerd werk uitvoert. Vanuit bedrijfsvoeringperspectief is dit onverstandig. De huidige beroepsondersteuning is daarmee ook kwetsbaar. Ziekte of onvoorzien verlet heeft procentueel gezien een grote impact op de beschikbare lokale capaciteit. Overnemen van werkzaamheden binnen de eigen organisatie is hierdoor maar beperkt mogelijk. Gezien vanuit het perspectief van bundeling, verrichten de afzonderlijke organisaties op dit moment veel dubbel werk. Hierbij valt te denken aan bestuursondersteuning, voorbereiden van oefeningen, implementatie van landelijk en regionaal beleid, inkoop, administratie, etc. Ook zijn er dubbele investeringen zoals werkplaatsen, magazijnen, kantoorruimte, computerprogrammatuur etc.

2.4 Versterking vrijwilligheid

De belasting van de vrijwilliger heeft de grenzen van het haalbare bereikt. Juist in een organisatie die voor meer dan 80% drijft op de inzet en motivatie van vrijwilligers is dit een wezenlijk aandachtspunt. De toenemende tijdsdruk voor de brandweervrijwilliger, de verminderde beschikbaarheid en de hoge druk vanwege de relatie met de hoofdwerkgever en toenemende eisen in wet en regelgeving zet het functioneren van de brandweerorganisatie als geheel onder druk. Dit proces heeft zich het afgelopen decennium eerst sluimerend en later steeds pregnanter voltrokken. De knelpunten zijn in de onlangs gehouden enquête van de Nederlandse Vereniging voor Brandweezorg en Rampenbestrijding nog weer eens duidelijk naar voren gekomen.

Wettelijk (Besluit Brandweerpersoneel) worden aan beroepskrachten en vrijwilligers (parttime professionals) dezelfde kwaliteitseisen gesteld. Het is belangrijk om met maatregelen te komen die leiden tot meer maatschappelijke waardering voor de inzet van de vrijwilliger. De diversiteit in de organisatie dient blijvend herkend en versterkt te worden, waarmee mede het voortbestaan van de organisatie in zijn huidige vorm en binnen de huidige financiële randvoorwaarden wordt gewaarborgd. Ook zal er nagedacht moeten worden over het vergroten van de beschikbaarheid van de vrijwilligers. In dat kader is het van belang dat wordt geïnvesteerd in het relatiebeheer met de werkgevers in het hoofdberoep. Goed relatiebeheer kan bijdragen aan de bereidheid van werkgevers om hun werknemers tijdens werktijd uit te laten rukken. De vrijwilliger moet zich in de beschikbare tijd meer kunnen richten op zijn kerntaken, waarvoor hij of zij oorspronkelijk bij de brandweer is gegaan: oefenen en uitrukken. Alle bijkomende taken die nu door vrijwilligers worden verzorgd, zoals voorbereiding van oefeningen, onderhoud en administratie kunnen bij de beroepsondersteuning worden neergelegd. Juist een geregionaliseerde brandweer zal inhoud kunnen geven aan deze maatregelen om de vrijwilliger maximaal te kunnen ondersteunen en daarmee de brandweer voor hem of haar interessant te houden.

2.5 Versterking lokaal gezag

De burgemeester en het college van burgemeester en wethouders behouden de verantwoordelijkheid voor de brandweezorg in de eigen gemeente. Beide organen kunnen de regionale organisatie inzetten bij het behoud en de verdere opbouw van het gewenste niveau van die zorg. Op deze wijze wordt recht gedaan aan het maatschappelijke belang van de brandweer (die vooral lokaal wordt gevoeld) en de democratische legitimatie. Het gewenste niveau wordt door het algemeen bestuur van de regio, rekening houdend met het lokale belang van de raden, bepaald.

Elke burgemeester is lid van het algemeen bestuur en kan lokale overwegingen inbrengen. De autonomie van de lokale bestuurder is hiermee binnen de nieuwe structuur verankerd. Op deze wijze wordt bereikt dat de bestuurlijke invloed toeneemt. Alleen wanneer in het kader van een gemeentegrensoverschrijdende crisis sprake is van opschaling, zal de bestuursvoorzitter van de veiligheidsregio een rol richting de individuele gemeenten spelen, zoals dat in de ontwerpwet is uitgewerkt.

De burgemeesters zullen in de nieuwe organisatie te allen tijde een beroep kunnen doen op de districtscommandanten. Waar dat noodzakelijk is, is het nuttig een postcommandant daarin een ondersteunende rol te laten vervullen. Het voordeel van de inzet van districtscommandanten als ondersteunend en adviserend functionaris van de burgemeesters is, dat ook op dat niveau eenheid en samenhang in stand gehouden kunnen worden.

De bestaande lokale uitrukposten (kazernes) inclusief het daar werkzame (vrijwillige) personeel blijft belast met de uitvoering van repressieve taken en een evenredig deel van de specialistische taken. In het gekozen model kunnen deze uitrukposten daarbij rekenen op adequate en ook continue ondersteuning vanuit de districten. Het lokale gezag, i.c. de burgemeester kan rekenen op een goede en professionele ondersteuning vanuit de districten. De in het district aanwezige beroepsformatie, stelt de districtscommandant in staat om het lokaal bestuur te ondersteunen en te adviseren over de ontwikkeling en uitvoering van het lokaal veiligheidsbeleid en zijn verantwoording daarover naar de raad. De selectie en aanstelling van een districtscommandant zal nader worden uitgewerkt in een protocol waarin een rol zal zijn weggelegd voor de betrokken colleges van burgemeester en wethouders. Deze functionaris wordt geselecteerd op de juiste kwaliteiten om de burgemeester bestuurlijk optimaal te ondersteunen binnen college en raad. Algemeen kan worden gesteld dat een geregionaliseerde brandweer een kwalitatief betere brandweezorg biedt tegen lagere kosten dan waar de gemeenten voor staan als zij de brandweezorg individueel op het gewenste niveau moeten brengen.

2.6 Innovatiekracht

De geregionaliseerde brandweer biedt meer ruimte voor innovatie en vernieuwing. Hierbij kan gedacht worden aan andere methoden van brandbestrijding, vernieuwingen in de relaties met werkgevers, nieuwe opleidingsmethodieken, toepassingen van materieel uit andere werkomgevingen etc. De voordelen die door innovatie en vernieuwing te behalen zijn, zijn in potentie van ongekeerde omvang. Aan dit aspect zal in het proces van regionalisering specifieke aandacht worden besteed. Duidelijk is echter wel dat innovatiekracht de aanwezigheid van voldoende kwaliteit veronderstelt, die noodzakelijk is om innovatie te realiseren. Die kwaliteit kan extra worden gerealiseerd door de schaal van de nieuwe organisatie. Anders gezegd: de nieuwe organisatie heeft door het aanwezige volume het vermogen kwaliteit te ontwikkelen en desnoods in te kopen, die de mogelijkheden van de meeste gemeenten overstijgt.

3 Eindperspectief

De commissie heeft als onderdeel van de opdracht de contourennota beoordeeld. In deze nota heeft de directeur zijn visie op één regionale brandweer geschetst. Met de commissie ziet het dagelijks bestuur daarin een evenwichtige schets van de toekomstige inrichting van brandweezorg in de regio. In deze paragraaf wordt nader ingegaan op het inrichten van een gezamenlijke brandweer.

3.1 Visie op brandweezorg

Het nieuwe gezamenlijke brandweerbedrijf heeft een duidelijke toekomstvisie en de ambitie om in de VRU een efficiënte en effectieve brandweezorg te realiseren. Deze brandweezorg dient gerealiseerd te worden binnen een redelijke prijs-kwaliteitverhouding. Het eindperspectief van één centraal aangestuurde organisatie staat garant voor een toereikende en adequate slagkracht in operationele zin. Van belang daarbij is dat overbodige bureaucratistische ballast wordt vermeden. De nieuwe regionale brandweer moet zichtbaar, herkenbaar en beschikbaar zijn en blijven voor de lokale bestuurders. Zichtbaar als repressieve brandweer (vrijwilliger en beroeps), maar ook als partner en adviseur met lokale kennis voor de bestuurder. Zichtbaar als kostenbesparende en kwaliteitsverhogende actor voor de lokale taken. Beschikbaar als steunpunt en kenniscentrum. En dit alles lukt omdat de lokale domeinverantwoordelijkheid voor de brandweezorg effectief en efficiënt is verbonden met de voordelen van gerichte, gestuurde en duidelijke regionale samenwerking in één bedrijf.

3.2 Organisatie

De regionale brandweer is onderdeel van de Veiligheidsregio Utrecht. Vanuit dit principe is het dagelijks bestuur voorstander van optimale synergie in de bedrijfsvoering van de gehele veiligheidsregio. Daarom kiest het dagelijks bestuur er voor om de bedrijfsvoeringstaken binnen de veiligheidsregio centraal te organiseren. Deze afdelingen staan dan ten dienste van zowel de brandweer, de GHOR als het bureau gemeentelijke crisisbeheersing.

In de organisatie van de regionale brandweer wordt tussen de lokale korpsen en het regionale niveau een op uitvoering gerichte tussenlaag gecreëerd, het zogenaamde brandweerdistrict. Dit is géén extra bestuurslaag. Door in districten taken te organiseren kunnen de knelpunten ten aanzien van de kwaliteit van de lokale repressieve brandweezorg gezamenlijk worden aangepakt. Ook kan het pakket aan veiligheidsvergrotenende diensten effectief en efficiënt worden georganiseerd. In het bijzonder betreft het de operationele bijstand, specialistische repressieve taken en de dienstverlening op de taakvelden preventie en preparatie, alsmede (deel)taken op het gebied van de bedrijfsvoering. Dit geschiedt door een deel van de thans centraal uitgevoerde taken te decentraliseren naar het districtsniveau en daarmee fysiek en organisatorisch dicht bij de gemeenten te situeren. Een deel van de huidige lokale (niet-repressieve) taken wordt bovenlokaal (district) gesitueerd, te denken valt hierbij aan onderdelen van met name de taakvelden preventie en preparatie.

De gekozen herinrichting i.c. herallocatie van de brandweertaken levert een duidelijke meerwaarde op. Enerzijds wordt het bestuur beter ondersteund in de verantwoordelijkheid voor de fysieke veiligheidszorg. Dit doordat kennis en expertise die daarvoor nodig is op districtelijk niveau geconcentreerd dicht bij het lokale niveau wordt gebracht. Anderzijds is de meerwaarde dat een sterk verbeterde bedrijfsmatige besturing van de totale brandweerorganisatie in het verzorgingsgebied wordt gerealiseerd. Belangrijk motief ook voor de keuze voor districten is dat daarmee een niveau wordt gecreëerd om strategisch ketenmanagement (centraal) ook tactisch (district) en operationeel (lokaal) effectiever te schakelen.

In het verlengde hiervan kent de nieuwe regionale brandweerorganisatie de volgende kenmerken die de kwaliteit van de brandweezorg aanmerkelijk vergroot.

Meer uniformiteit en minder overbodige ballast

De nieuwe regionale brandweerorganisatie moet zorgdragen voor meer uniformiteit (herkenbaarheid en vergelijkbaarheid) van de brandweer in het algemeen en het opheffen van de kwalitatieve en kwantitatieve verschillen in het bijzonder. De beoogde uniformiteit geeft 'ruimte' om flexibel in te springen op het werkaanbod door capaciteit en kwaliteit optimaal te verdelen in de regio in termen van lokaal maatwerk. Mede als gevolg van een efficiënte spreiding van de repressieve specialismen worden met name vrijwilligers behoed voor overbodige ballast.

Beter zorgniveau en gelijke prestaties

Lokaal levert dit voordelen op zoals een verbetering van het gewenste zorgniveau. Er ontstaat een meer transparante brandweerorganisatie die ook op lokaal niveau gelijkwaardige prestaties levert. De kwaliteit van resultaten en prestaties kunnen onderling worden vergeleken en uitgewisseld. Een uniform informatiebeleid en de daaruit voortvloeiende ICT-voorzieningen kunnen integraal worden doorgevoerd en de bedrijfsvoering kan worden gesynchroniseerd door adequaat proces- en informatiemanagement. De aanbevelingen van de Adviescommissie Informatievoorziening Rampenbestrijding (ACIR) kunnen dan ook uniform worden geïmplementeerd binnen de regionale organisatie. Dit leidt tot een robuuste regionale brandweerorganisatie die er staat voor ondersteuning van de basiszorg en naadloos kan opschalen naar grootschalig optreden en rampenbestrijding. Op alle taakvelden wordt optimalisering van kennis en kunde gegenereerd en dienstbaar gemaakt aan taakuitvoering en dienstverlening aan burgers, bedrijfsleven, bestuurders en de hulpverleningspartners.

Goede invulling voor de verantwoordelijkheid van de burgemeester

De burgemeester is in het college van Burgemeester en Wethouders verantwoordelijk voor de brandweezorg in de gemeente. Om deze rol goed te kunnen invullen dient de burgemeester adequaat (tijdig en kwalitatief) te worden geïnformeerd. In het gekozen model kan de burgemeester rekenen op de ondersteuning vanuit het district.

De districtscommandant zal de burgemeester ondersteunen in zijn communicatie met de raad. De districtscommandant wordt geselecteerd op de juiste kwaliteiten om de burgemeester bestuurlijk optimaal te ondersteunen binnen college en raad. Alleen in die gevallen waarin dat als noodzakelijk wordt gezien kan de districtscommandant worden ondersteund door een postcommandant.

De inbreng van de brandweer in de overige gemeentelijke processen

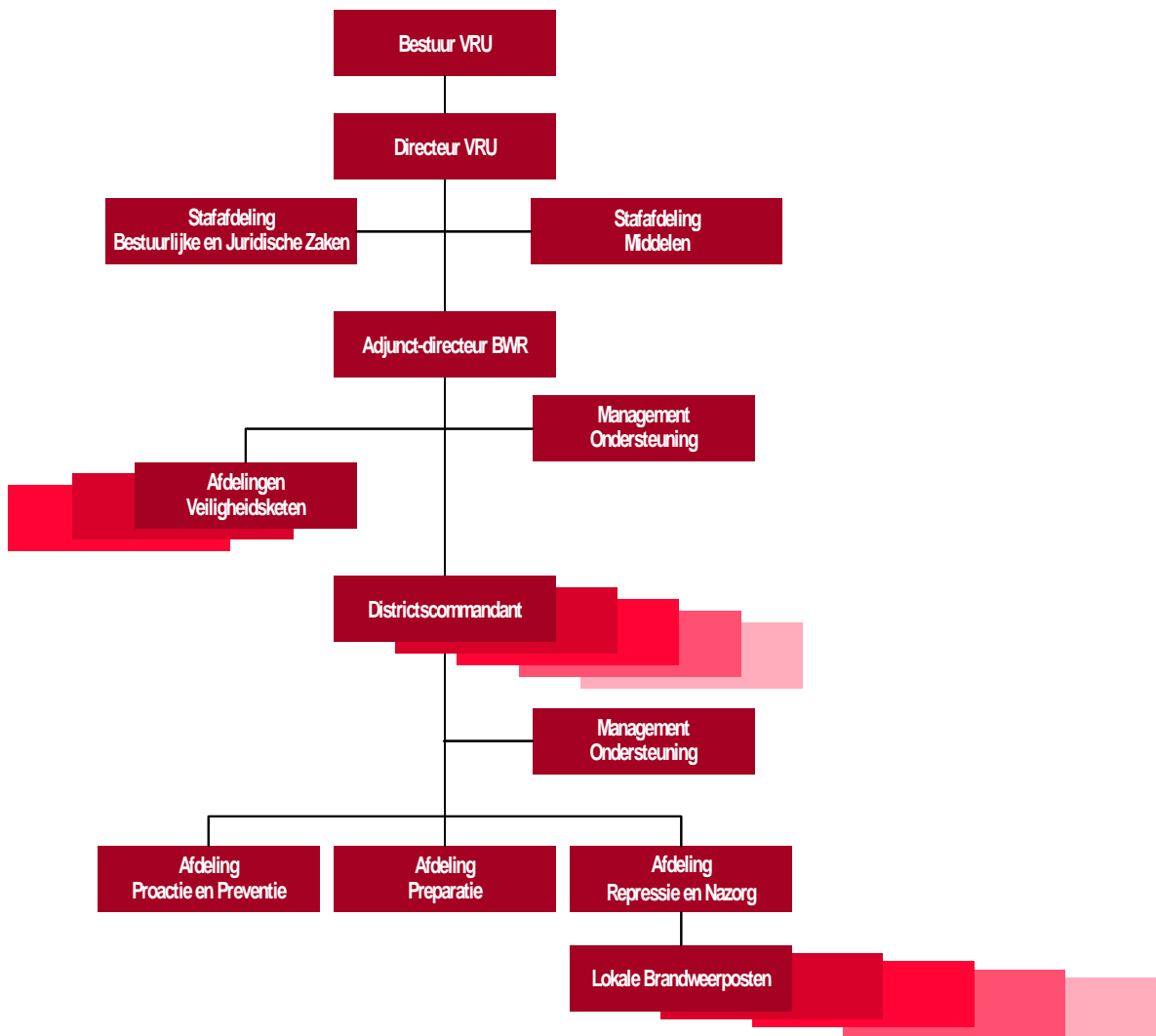
Met iedere gemeente worden vanuit het district afspraken gemaakt over de wijze waarop de brandweer de inbreng levert op bij voorbeeld het terrein van de vergunningverlening, toezicht en handhaving. De brandweer dient flexibel ingericht te zijn en districtscommandanten dienen hier met gemeenten afspraken over te maken. De nieuwe organisatie neemt de gemeente taken uit handen en kan hierop schaalvoordelen en kwaliteitsverbeteringen realiseren. Het gaat dan bijvoorbeeld concreet om: plannen en procedures, paraatheid, commandovoering, materieel- en materiaalbeheer, beheer kazernes, opleiden en oefenen, nazorg en evaluatie.

Adequate uitvoering repressie

Voor een adequate uitvoering van de repressieve taken bestaan er binnen een district meerdere brandweerposten. In het Repressief Dekkingsplan is per gemeente aangegeven hoeveel posten (inclusief materieel) er voor de basiszorg minimaal benodigd zijn. Verder zijn bij de uitwerking van het dekkingsplan de posten bepaald die één of meer repressieve specialistische taken (gaan) uitvoeren. In principe voeren de brandweerposten uitsluitend repressieve taken uit. In sommige posten is voor de 'koude' taken ook dagdienstpersoneel aanwezig. Zonodig kunnen deze medewerkers tijdens kantooruren assisteren bij het lokale repressief optreden.

3.3 Organogram en taakverhoudingen

Hieronder volgt het organogram zoals dat een bijdrage levert aan het efficiënt en effectief functioneren van de medewerkers. Aangetekend wordt dat in de uitwerkingsfase werkgroepen zich ondermeer zullen buigen over de inrichting van de hoofdstructuur en de verfijning daarvan.



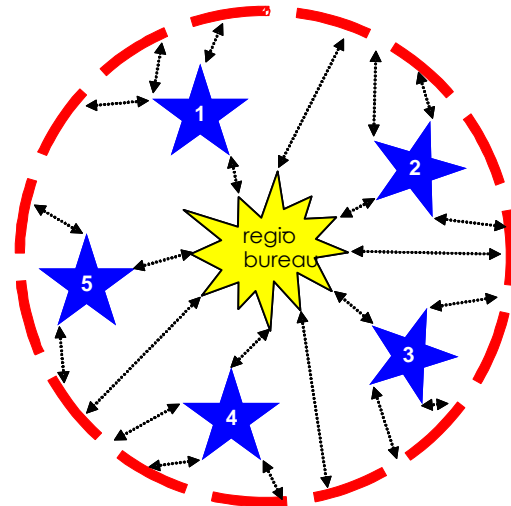
Taakverhoudingen

Zoals hiervoor staat vermeld, wordt tussen de lokale korpsen en het regionale niveau een op uitvoering gerichte tussenlaag gecreëerd, het zogenaamde brandweerdistrict. In onderstaande figuur zijn schematisch de onderlinge taakverhoudingen weergegeven. Daarbij representeren de rode korte strepen aan de rand de 29 gemeenten, elk met hun eigen brandweerkorps. De vijf districtskantoren worden uitgebeeld door de vijf blauwe sterren, terwijl het regiobureau in geel is weergegeven.

De relatie tussen de 29 gemeenten en het regiobureau wordt in hoofdzaak bepaald door de aspecten beleidsontwikkeling, financiën, prestatieafspraken en verantwoording.

Tussen de 29 gemeenten en de 5 districten bestaat de relatie in hoofdzaak uit inhoudelijke en materiële ondersteuning, informatie-voorziening en advisering.

De verhoudingen tussen de 5 districten en het regiokantoor worden bepaald door de aspecten aansturing, prioritering, verantwoording en de toelevering van de PIOFACH-functies personeelszaken, ICT, organisatiekunde, financiën, automatisering, coördinatie en huisvesting.



Doordat de taken horizontaal (tussen gemeenten enerzijds en districten anderzijds) gelijkelijk worden verdeeld, wordt bijgedragen aan een gelijk niveau van dienstverlening bij alle gemeenten en wordt voorkomen dat op het niveau van de districten een eilandcultuur ontstaat.

3.4 Districten

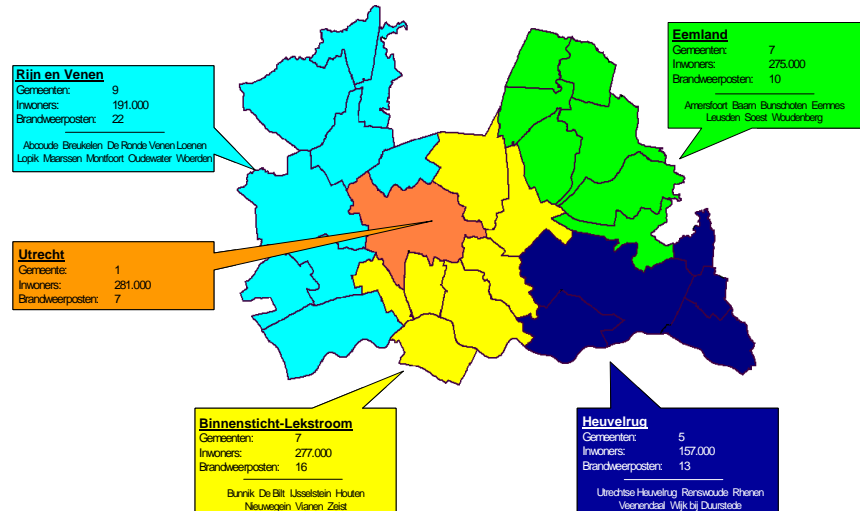
Werkwijze

In een brandweerdistrict fungeert de districtscommandant tevens als adviseur fysieke veiligheid van het lokaal bestuur van de gemeenten binnen het district. Hiermee verdwijnt de functie van lokaal brandweercommandant. De districtscommandant wordt ondersteund door een klein, maar kwalitatief hoogwaardig stafbureau. Als veiligheidsadviseur krijgt de districtscommandant input vanuit de bestuurlijke contacten op lokaal niveau en verkeert tegelijkertijd in de positie om intergemeentelijke samenwerking, afstemming en coördinatie te bevorderen. Daarnaast fungeert de districtscommandant als schakel tussen lokaal en regionaal niveau. Binnen de centraal (veiligheids-regio) en decentraal (lokaal bestuur) vastgestelde kaders geeft de districtscommandant met tactische en operationele afspraken (over oefenen, optreden, kennis- en informatie-uitwisseling) concreet vorm en inhoud aan de multidisciplinaire samenwerking met de andere hulpverleningsdiensten. Daarmee wordt de positie van de brandweer in de keten in meerdere opzichten versterkt.

Naast hun sturingstaken vervullen de hoofden van de districtsafdelingen een overeenkomstige functie voor gemeentelijke functionarissen en bestuursadviseurs binnen de betreffende gemeenten. Daardoor krijgt het gemeentelijk en intergemeentelijk veiligheidsbeleid en de voorbereiding op rampbestrijding en crisisbeheersing een krachtige, inhoudelijke en integrale impuls, zowel mono- als multidisciplinair.

Indeling

Om aan de uitvoering van de taken effectief en efficiënt invulling te geven, wordt de brandweerorganisatie ingericht in een aantal districten. De districten zijn operationeel-organisatorische en geen bestuurlijke entiteiten. Bij de indeling van de districten zijn de daaraan verbonden eisen aan de brandweerorganisatie dan ook als leidend beschouwd. Daarbij is van belang dat de districten voldoende omvang hebben om de uitvoering van de daaraan opgedragen niet-repressieve (koude) taken voldoende te borgen en ook voldoende synergie in de samenwerking te realiseren.



Naast de operationeel-organisatorische overwegingen, zijn ook andere bestaande (bestuurlijke) samenwerkingsverbanden, waaronder de politiedistricten in de beschouwing betrokken. Omdat de schaal daarvan voor de brandweerorganisatie niet overal goed toepasbaar bleek, is ook een stapeling van politiedistricten onderzocht. Dit leidde tot districten die in meer of mindere mate overeenkomstige kenmerken hebben, te weten agrarisch gebied, stedelijk gebied en natuurgebied.

Verder is rekening gehouden met de span of control ten aanzien van de omvang van de districtsformatie, het aantal gemeenten, het aantal brandweerposten en het aantal repressieve medewerkers. De gemeenten Montfoort, Lopik, Oudewater en Woerden hebben inmiddels overeenstemming bereikt over het inrichten van één gezamenlijke brandweer. Het verstoren daarvan door een andere districtsindeling acht het dagelijks bestuur ongewenst.

3.5 Personeel in regionale dienst

In de contourennota, die de commissie als uitgangspunt heeft genomen, is de zogenaamde “knip-variant” beschreven. Deze variant houdt in dat het repressieve personeel tot het niveau van bevelvoerder in gemeentelijke dienst blijft. Het overige personeel komt in regionale dienst. Deze variant is een compromis tussen de operationele wens om al het personeel te regionaliseren en de politieke wens om de lokale betrokkenheid te waarborgen. Vanuit het perspectief van de verdere ontwikkeling naar een geregionaliseerde brandweerorganisatie, heeft het dagelijks bestuur de voor- en nadelen van deze “knip zorgvuldig gewogen. De “knip” lijkt als voordeel te hebben dat de gemeente met een deel van het personeel (het repressieve deel) een rechtstreekse relatie onderhoudt en daarvoor verantwoordelijk blijft. Met de commissie stelt het dagelijks bestuur echter vast dat ook in dat geval de operationele en organisatorische aansturing altijd via de regionale organisatie blijft verlopen.

Het in dienst blijven van een deel van het personeel bevordert niet de zo gewenste helderheid in de aansturing van de geregionaliseerde brandweer. Dat vergt bovendien meer coördinatiecapaciteit en beïnvloed het beoogde synergie-effect nadelig. De daaraan verbonden meerkosten worden op € 1,2-miljoen geraamd.

Tenslotte ontstaat in geval van de knip binnen één korps een diffuse arbeidsrechtelijke aansturing en wordt bovendien de gevoelsmatige afstand tussen de leiding en beroepsondersteuning enerzijds en het repressief personeel anderzijds vergroot. Ook dit pleit voor een overgang van al het personeel in regionale dienst. Het dagelijks bestuur voegt hier nog aan toe dat er altijd voldoende mogelijkheden blijven om de lokale betrokkenheid van het (vrijwillig) repressief personeel te waarborgen. Alle activiteiten worden immers vanuit de lokale korpsen c.q. posten verricht, waarbij ook de identiteit en informele netwerken behouden blijven. Ook de betrokkenheid van het lokaal bestuur met het 'eigen' korps (zoals het bijwonen van oefenavonden, feestelijke bijeenkomsten en/of het uitreiken van onderscheidingen) zal behouden blijven.

4 Financiën

4.1 Algemeen

Het organiseren van de brandweezorg in een geregionaliseerde opzet maakt het mogelijk de kwaliteit van de zorg voor alle aangesloten gemeenten op een efficiënte en effectieve wijze op het gewenste niveau te brengen. Vanzelfsprekend moet dit worden onderbouwd met een gedegen financiële raming. In dit hoofdstuk wordt uiteengezet welke componenten de totale brandweezorg omvat en worden de bijbehorende kosten verklaard. Daarbij wordt, ter vergelijking, niet alleen inzicht gegeven in de kosten voor de brandweezorg indien deze in regionaal verband wordt aangeboden, maar ook de kosten voor de brandweezorg indien deze door de gemeenten individueel op het bestuurlijk afgesproken kwaliteitsniveau wordt georganiseerd.

Ten behoeve van de voorliggende rapportage zijn de afgelopen maanden bij alle gemeenten in de VRU de inkomsten en uitgaven voor de gemeentelijke brandweezorg gevalideerd. Daarbij is vastgesteld dat de totale uitgaven voor de brandweer (exclusief huisvesting) ca. € 65,5-miljoen bedragen. Over de concrete omvang van de begrotingscijfers bestaat overeenstemming met de gemeenten. Op hoofdlijnen is het bedrag als volgt te specificeren:

• personeel (inclusief voormalig personeel en vergoeding vrijwilligers)	€ 38,8-miljoen
• materieel (rollend materieel, kleding en uitrusting, verbindingsmiddelen)	€ 10,5-miljoen
• overige lasten (algemene kosten, doorbelastingen etc.)	€ 10,0-miljoen
• regiobijdrage	€ 6,2-miljoen
Totaal:	€ 65,5-miljoen

Daarin zijn de kosten voor de **huisvesting** ad. € 6,9-miljoen (kapitaallasten, onderhoud/schoonmaken en energie) niet inbegrepen. Reeds eerder was bekend dat er aanmerkelijke verschillen bestaan in de huisvestingslasten tussen gemeenten, ook wanneer het om vergelijkbare typen gemeenten gaat. Deze hangen onder meer samen met de leeftijd van de gebouwen: soms is er sprake van reeds afgeschreven oude gebouwen, soms van (geplande) nieuwbouw. Verder zijn er ook verschillen in de eigendomssituatie: eigen gebouw van de brandweer of huur c.q. huisvesting in een ander gemeentelijk gebouw. Op advies van de commissie stelt het dagelijks bestuur dan ook voor om de huisvesting vooralsnog niet in de beschouwingen te betrekken, maar hieromtrent op een later tijdstip besluitvorming te doen plaatsvinden.

4.2 Zelfstandige versterking

Onder invloed van het rapport Brandweezorgniveau 2005 hebben gemeenten (voor zover noodzakelijk) versterkingsprojecten ingezet. Teneinde op het bestuurlijk afgesproken kwaliteitsniveau te komen, moest in veel gemeenten de ambtelijke formatie toenemen. Het is het dagelijks bestuur bekend dat (nog) niet alle gemeenten het afgesproken niveau bereikt hebben. Een inventarisatie naar de stand van medio 2007 toont aan dat in totaal nog een tekort bestaat van ca. 30 fte. Op basis van de bij de gemeenten gebruikelijke begrotingssystematiek is hiervoor een bedrag geraamd van € 3,1-miljoen. Dat is inclusief de lasten die gemeenten aan overheadkosten aan de brandweer doorbelasten.

Verder blijkt dat voor een gelijkwaardige uitvoering van de repressieve taken niet in alle gemeenten voldoende financiële middelen zijn opgenomen. Berekeningen met (landelijke) kengetallen tonen aan dat in totaal een bedrag van € 3,0-miljoen te weinig in de begrotingen is opgenomen.

Eenzijds wordt dit veroorzaakt door het niet overeenkomstig de financiële voorschriften⁵ opnemen van de kosten voor materieel (o.a. rente en afschrijving). Anderzijds zijn ook de personeelsbudgetten (o.a. vrijwilligersvergoedingen, opleiden en oefenen) niet in alle gemeenten op het landelijk normniveau. Dit betekent concreet dat voor een kwalitatief gelijkwaardig niveau van brandweertzorg in de gehele Veiligheidsregio Utrecht het thans in de begrotingen opgenomen bedrag van € 65,5-miljoen (exclusief huisvesting) moet worden verhoogd tot € 71,6-miljoen.

4.3 Geregionaliseerde brandweer

In de geregionaliseerde brandweerorganisatie wordt onderscheid gemaakt in basisbrandweertzorg, repressieve specialistische taken, niet-repressieve taken en regionale ondersteuning. De elementaire basisbrandweertzorg wordt vanuit de gemeentelijke posten geleverd en bestaat uit één of meerdere basiseenheden (tankautospuiten), eventueel aangevuld met één of meerdere redvoertuigen (autoladders of hoogwerkers) en het bijbehorende personeel. Het Repressief Dekkingsplan geeft per gemeente aan waaruit de basiszorg moet bestaan.

In aanvulling op de basisbrandweertzorg worden specialistische taken onderscheiden, bijvoorbeeld technische hulpverlening, natuurbrandbestrijding en waterongevallenbestrijding. Deze zorg is niet één-op-één gekoppeld aan een post of een gemeente, maar is afhankelijk van de lokale omstandigheden en veelal gemeentegrensoverstijgend. Binnen het project Operationalisering Repressief Dekkingsplan is vastgesteld op welke wijze deze specialismen moeten worden verspreid over de regio.

Naast de basisbrandweertzorg is sprake van de uitvoering van niet-repressieve taken. Het rapport Brandweezorgniveau geeft daarvoor de noodzakelijke beroepsformatie weer. In de geregionaliseerde brandweer kunnen deze taken efficiënter worden uitgevoerd door deze grotendeels binnen districten te organiseren. Daarnaast is het efficiënt om voor zover mogelijk de PIOFACH-functies centraal (en de uitvoering decentraal in districten) in te richten.

De doorrekening van de geregionaliseerde brandweer leidt tot een totaal bedrag van € 66,8-miljoen (exclusief huisvesting). Teneinde dit bedrag over de VRU-gemeenten om te slaan, is onderzoek gedaan naar het vraagstuk van de kostenverdeling. Voor een goede beoordeling is een aantal maatstaven geformuleerd. In de eerste plaats moet de verdeling rechtvaardig zijn. Dit wil zeggen dat de verrekening van de kosten zo goed als mogelijk verband moet houden met de specifieke situatie van de gemeenten. Ten tweede moet de gebruikte systematiek transparant zijn, in die zin dat duidelijk moet zijn welke verdeelsleutel wordt gehanteerd en hoe deze sleutel tot stand is gekomen. In de derde plaats moet de verrekeningssystematiek ook eenvoudig zijn, omdat anders de kosten voor de toepassing ervan disproportioneel hoog worden.

Het dagelijks bestuur stelt voor om voor de toerekening van de kosten van de geregionaliseerde brandweer voor de verschillende taakcomponenten de onderstaande gedifferentieerde verdeelsleutel te hanteren die recht doet aan de onderscheiden onderdelen van de brandweer en aan de specifieke kenmerken van de gemeente.

- | | |
|--|--|
| • basisbrandweertzorg (box 1) | feitelijke kosten per gemeente |
| • niet-repressieve organisatie (box 2) | naar rato van de lokaal vereiste beroepsformatie |
| • specialistische taken (box 3) | naar rato aantal inwoners |
| • regiobijdrage (box 3) | naar rato aantal inwoners |

⁵ Besluit Begroting en Verantwoording 2004

Zoals vermeld, bedragen de totale kosten voor een geregionaliseerde brandweer € 66,8-miljoen. Daarvan komen de kosten voor de basisbrandweezorg ad. € 30,3-miljoen direct voor rekening van de gemeenten. In onderstaande tabel zijn de kosten nader gespecificeerd. Ter vergelijking zijn tevens de kosten vermeld wanneer iedere gemeente zelfstandig het afgesproken PVB-kwaliteitsniveau zou moeten realiseren.

		situatie 2007	niet geregionaliseerd	geregionaliseerd
BOX 1	(Basis)brandweezorg	€ 30.091	€ 30.091	€ 27.052
	Voormalig personeel	€ 3.239	€ 3.239	€ 3.239
	Ontbrekend budget PVB-niveau	€ -	€ 3.040	€ -
	subtotaal	€ 33.330	€ 36.370	€ 30.291
BOX 2	Niet-repressieve taken	€ 25.925	€ 25.925	€ 19.579
	Ontbrekend budget PVB-niveau	€ -	€ 3.069	€ -
	subtotaal	€ 25.925	€ 28.994	€ 19.579
BOX 3	Centrale organisatie	€ 6.208	€ 6.208	€ 6.208
	Repressieve specialismen	€ -	€ -	€ 5.272
	Versterking centrale PIOFACH-functie	€ -	€ -	€ 5.401
	subtotaal	€ 6.208	€ 6.208	€ 16.881
TOTAAL		€ 65.463	€ 71.572	€ 66.751

alle bedragen x € 1.000

Het overzicht toont aan dat macro gezien de kosten voor een geregionaliseerde brandweer in totaal ca. € 1,3-miljoen hoger zullen uitvallen dan de gemeenten thans gezamenlijk begroten. Indien geen geregionaliseerde brandweer wordt gevormd, zullen de gemeenten voor het realiseren van het bestuurlijk afgesproken kwaliteitsniveau (en om te voldoen aan de in ontwikkeling zijnde landelijke kwaliteitseisen) € 6,1-miljoen extra moeten begroten.

4.4 Kosten per gemeente

Op basis van de eerder genoemde verdeelsleutel heeft het dagelijks bestuur per gemeente de kosten in beeld gebracht. Een specificatie is weergegeven in bijlage A. Verder is per gemeente een vergelijking gemaakt met het huidige uitgavenniveau zoals dat vanuit de gevalideerde begrotingscijfers is aangetoond. Daarvan is specificatie weergegeven in bijlage B.

Uit het kostenoverzicht blijkt dat gemeenten met een voldoende budget als gevolg van de regionalisering een reductie van kosten zouden kunnen realiseren. Gemeenten die nog een achterstand in formatie moeten overbruggen, danwel een ontoereikend budget voor de repressie beschikbaar hebben, kunnen tegen minder meerkosten het bestuurlijk afgesproken PVB-kwaliteitsniveau bereiken.

4.5 Friciekosten

Bij het onderzoek naar de gemeentelijke (brandweer)begrotingen is gebleken dat gemeenten voor in totaal ca. € 8-miljoen aan overheadkosten doorbelasten aan de brandweer. Dit bedrag is grotendeels gerelateerd aan diensten en producten (met name PIOFACH-taken) die vanuit het gemeentelijk concern aan de brandweer worden geleverd. Veelal wordt daarbij de beroepsformatie en/of het aantal ICT-werkstations als verdeelsleutel gehanteerd. Bij ontvlechting kunnen doorbelastingen leiden tot frictiekosten, die als gevolg van de regionalisering bij de gemeenten achterblijven en waar geen dekking meer tegenover staat. Het dagelijks bestuur neemt een inspanningsverplichting op zich om deze lasten zo laag mogelijk te houden. Dat kan gerealiseerd worden door mensen en/of diensten vanuit de gemeenten waar mogelijk in de nieuwe geregionaliseerde brandweerorganisatie op te nemen. De concrete uitwerking zal worden vastgelegd in het per gemeente voor 1 maart 2008 op te stellen ontvlechtigingsplan.

5 Proces van regionalisering

5.1 Fasering

Het dagelijks bestuur is zich er van bewust dat de regionalisering een ingrijpend proces is, waarbij naast bestuurlijke, organisatorische en financiële nadrukkelijk ook emotionele aspecten een rol spelen. De ontwikkeling van een gezamenlijke overtuiging van bestuur, politiek, ambtelijke organisatie en brandweerkorpsen over nut en noodzaak is van groot belang. Om die reden stelt het dagelijks bestuur voor om het in hoofdstuk 3 beschreven eindperspectief gefaseerd te realiseren. Een termijn tot 1 januari 2010 (vallend binnen de huidige raadsperiode) wordt realistisch geacht. Mede op basis van de beraadslagingen in het algemeen bestuur op 28 november 2007 stelt het dagelijks bestuur daarbij de volgende fasering voor:

Fase 0: november 2007 - juli 2008

- **communicatie naar gemeenten, korpsen en overige belanghebbenden**
- **opstellen ontvlechtigingsplannen per gemeente**
- **besluitvormingsproces gemeenteraden**
- **definitief besluit algemeen bestuur**

Deze fase moet leiden tot een definitief besluit van het algemeen bestuur op 5 juli 2008. Dat wordt echter niet eerder genomen dan nadat alle gemeenteraden zich over de voorgenomen regionalisering van de brandweer hebben uitgesproken. Ten behoeve daarvan zal in de richting van alle betrokken partijen binnen de VRU uitgebreide informatievoorziening plaatsvinden. Ook zal op basis van een beschikbaar te stellen format per gemeente een ontvlechtigingsplan worden ontwikkeld.

Fase 1: juli 2008 – december 2008

- **start ontwikkeling nieuwe organisatie**
- **inrichten medezeggenschap**
- **werving en aanstelling districtscommandanten**
- **sluiten arbeidsovereenkomsten met lokaal commandanten**

Na het definitieve besluit van het algemeen bestuur wordt gestart met het ontwikkelen van de nieuwe organisatie. Daartoe gaan een achttal werkgroepen aan de slag met uiteenlopende opdrachten. Districtscommandanten en lokaal commandanten hebben daarin een belangrijke rol. Daarom wordt het verstandig geacht voor de openstelling van deze functies een moment te kiezen dat de reflectanten een bijdrage kunnen leveren aan de verdere visievorming met betrekking tot de nieuwe organisatie en de inrichting van het "eigen" district.

Met betrekking tot de lokaal commandanten wordt het verstandig geacht de relatie met de regio formeel inhoud te geven. Daarmee wordt het regionaliseringproces zichtbaar binnen de regiogemeenten. De vorm van die formele relatie kan liggen in een overeenkomst waarin de bijzondere en groeiende relatie tussen de lokaal commandant en zijn korps met de regio tot uitdrukking wordt gebracht. Het ligt voor de hand bij het opstellen van de overeenkomst rekening te houden met het feit dat de functie lokaal commandant per 1 januari 2010 formeel komt te vervallen.

Ten slotte zal in deze fase de medezeggenschap formeel vorm en inhoud moeten worden gegeven en zal het sociaal statuut ontwikkeld moeten worden.

Fase 2: januari – december 2009

- **doorontwikkeling en implementatie nieuwe organisatie**
- **formele besluitvorming nieuwe gemeenschappelijke regeling**

In deze fase staat de doorontwikkeling en implementatie van de nieuwe organisatie centraal. Hierin wordt de overgang van het beroepspersoneel (inclusief lokaal commandanten) en het vrijwillig brandweerpersoneel naar de regio voorbereid. Met uitzondering van de districtscommandanten treden deze medewerkers per 1 januari 2010 in dienst van de regionale brandweer. Totaal betreft dit circa 2.300 medewerkers, waarvan ongeveer 1.800 vrijwilligers. Het plaatsingsmoment voor beroepsmedewerkers en vrijwilligers is gelijk, omdat de inhoudelijke bijdrage van beide groepen op elkaar is afgestemd en de administratieve overgang (o.a. overdracht personeelsdossiers) bij voorkeur in één conversieactie plaatsvindt. Verder wordt de overdracht van het brandweermaterieel gerealiseerd.

Fase 3: januari 2010 – december 2011

- **ontwikkeling en effectuering huisvestingsbeleid**

In deze periode wordt het huisvestingsbeleid ontwikkeld en geëffectueerd.

Fase 4: start januari 2012

- **evaluatie van de nieuwe organisatie**

Twee jaar na de implementatiedatum wordt de balans opgemaakt van de tot dan bereikte resultaten van de samenvoeging en vindt eventueel bijstelling/intensivering van het ontwikkelingsproces plaats.

5.2 Plan van aanpak

Het is van belang dat het dagelijks en algemeen bestuur en de onderscheiden gemeentebesturen inzicht hebben in de wijze waarop het regionaliseringsproces gaat verlopen. Om die reden is een concept Plan van Aanpak ontwikkeld waarin voor alle betrokkenen de zekerheid wordt geboden dat:

- het proces een stevige projectmatige inrichting krijgt
- zoveel mogelijk rekening wordt gehouden met de eventualiteiten waar samenvoegingen van organisaties vaker mee te maken krijgen
- het voorgestelde tijdpad realistisch is, maar ook vraagt om na besluitvorming stevig door te werken
- voor alle betrokkenen een belangrijke en bij de positie passende rol is weggelegd (samen bouwen)

Ervaring

Er is in de loop van de laatste decennia veel ervaring opgedaan met processen waarbij twee of meer organisaties binnen de overheid worden samengevoegd. Uit veel studies blijkt dat het proces van voorbereiding tot de implementatiedatum – dat is de datum waarop de nieuwe organisatie van start gaat – van groot belang is voor de kwaliteit van de ontwikkeling tot één nieuwe organisatie op en na die datum. Geformuleerd in een cliché: een goede voorbereiding is het halve werk!

De verantwoordelijkheid voor het onderhavige proces ligt, na positieve besluitvorming, bij het algemeen bestuur voor wat betreft de algemene uitgangspunten en doelstellingen van de regionalisering. Het dagelijks bestuur is verantwoordelijk voor de feitelijke uitvoering en vervolgens voor de algemene procesbewaking, waaronder de financiële doelstellingen.

Het management van de VRU is belast met de uitwerking, procesvoering en implementatie. Juist omdat het onderhavige proces een uniek karakter heeft, is het wenselijk een zorgvuldige procedure te volgen. Daarbij kan gebruik worden gemaakt van ervaringen met fusies binnen de overheid, zoals gemeentelijke herindelingen.

Succes- en faalfactoren

Op basis van de ervaring van de fusiepraktijk van de afgelopen jaren binnen de overheid zijn de volgende belangrijkste succes- en faalfactoren voor het aan te vangen regionaliseringproces af te leiden:

- visiegericht werken
- rollen en verantwoordelijkheden
- draagvlak en medezeggenschap
- communicatie
- tijd en middelen

5.3 Actoren en betrokkenen

Een belangrijke voorwaarde van een geslaagd regionaliseringproces is dat alle direct en indirect betrokkenen een rol dienen te krijgen in het procesverloop. Dat kan een actieve rol zijn, maar ook een rol op afstand. Met al deze partijen wordt een heldere en passende lijncommunicatie opgebouwd.

De volgende piramide maakt duidelijk wat de belangrijkste formele rollen en posities in het proces zijn.



5.4 Bestuurlijke aansturing

Algemeen bestuur

Het algemeen bestuur draagt de formele eindverantwoordelijkheid voor het starten, het verloop en de afsluiting van het regionaliseringproces. Zij bepaalt de randvoorwaarden en de hoofdlijnen van het proces en delegeert de uitvoerende verantwoordelijkheid terzake aan het dagelijks bestuur.

Dagelijks bestuur

Het dagelijks bestuur heeft formeel een kaderstellende, controlerende, begeleidende en signalerende functie ten aanzien van de doelstellingen en voortgang van het regionaliseringsproces. Dit alles wordt samengevat onder de term: uitvoeringsverantwoordelijkheid. Feitelijk zal deze rol worden ingevuld door de directie die ervoor zal zorgdragen dat het dagelijks bestuur en in het verlengde daarvan het algemeen bestuur met een zekere regelmaat over de voortgang van het proces worden geïnformeerd.

Colleges van burgemeester en wethouders

De colleges van burgemeester en wethouders vervullen in het besluitvormingsproces een drietal formele rollen:

- het mede bepalen van de bestuurlijke randvoorwaarden waarlangs het regionaliseringsproces wordt uitgevoerd
- het doen van een voorstel aan de gemeenteraad om in te stemmen met de regionalisering
- het beschikbaar stellen van middelen om de regionalisering haalbaar te maken en te houden

Verder nemen de gemeentebesturen kennis van het onderhavige eindrapport en geven ze – door het hechten van hun instemming daaraan – de bestuurlijke ruimte om te werk te gaan zoals wordt voorgesteld. De invloed die dit heeft op de eigen organisatie in de zin van geld, tijd, mensen en middelen wordt daarmee niet vergeten en vraagt van de ambtelijke leiding binnen die organisatie een verstandig ingrijpen.

5.5 Ambtelijke taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden

Directeur VRU

De directeur VRU handelt in dit proces als opdrachtgever van de projectgroep. Hij geeft de bestuurlijke wensen door en licht de voorstellen vanuit de projectorganisatie toe. Hij is de linking-pin tussen de projectorganisatie en het bestuur. Voorts onderhoudt hij het formele contact met de BOR.

Projectgroep

De ambtelijke sturing en de procescoördinatie liggen bij de projectgroep. Deze heeft de volgende taken:

- de voorbereiding van de besluitvorming
 - de aansturing van de werkzaamheden in het geheel van de ambtelijke projectorganisatie met het oog op het bereiken van resultaten van voldoende kwaliteit in de gestelde tijd
 - het uitvoeren van het opdrachtgeverschap aan de in de ambtelijke projectorganisatie actieve deskundigen
 - het organiseren en onderhouden van de communicatie binnen de projectorganisatie en tussen de projectorganisatie en de lijnorganisaties
 - het signaleren en zo veel mogelijk oplossen van knelpunten in de uitvoering van het plan van aanpak op zowel inhoudelijk terrein als procesmatig terrein (beschikbaarheid expertise, menskracht, onderlinge verhoudingen)
 - het rapporteren over voortgang, middelen en eventuele knelpunten aan de directie en het dagelijks bestuur
 - het in een zo vroeg mogelijk stadium tot stand laten komen van een (nieuwe) Gemeenschappelijke Regeling
-

Commandanten

De lokale commandanten zullen de effecten van de regionalisering in de dagelijkse praktijk het meeste merken. Zij werken weliswaar nog op dezelfde plek en communiceren lokaal met hetzelfde gemeentebestuur, maar het regionaliseringproces en de omschakeling tussen lokale verantwoordelijkheid en participatie in de centrale organisatie zullen een bijzonder beroep doen op hun inzet. Om die reden is in de projectorganisatie een bijzondere rol voor de commandanten weggelegd.

Gemeentesecretarissen

De gemeentesecretarissen vervullen een belangrijke rol in het proces van regionalisering. Vanuit hun eindverantwoordelijkheid voor de ambtelijke organisatie in de gemeenten zien zij taken en wellicht ook formatie verdwijnen, wat een inrichtingsvraag opwerpt. Daarnaast moet er in het regionaliseringproces een groot aantal veranderingen worden doorgevoerd en moet er een permanent communicatietraject tussen de brandweercommandant, de gemeentesecretaris en de centrale brandweerorganisatie worden opgebouwd.

Daarnaast dienen de gemeentesecretarissen als belangrijkste adviseur van hun college, te worden betrokken bij het verder structureren van het besluitvormingstraject.

De gemeentesecretarissen worden via het bestaande overleg met de directeur VRU betrokken bij de regionalisering. Daarnaast kan hun expertise op specifieke terreinen binnen de projectorganisatie (werkgroepen) worden gevraagd.

Medezeggenschapsorgaan

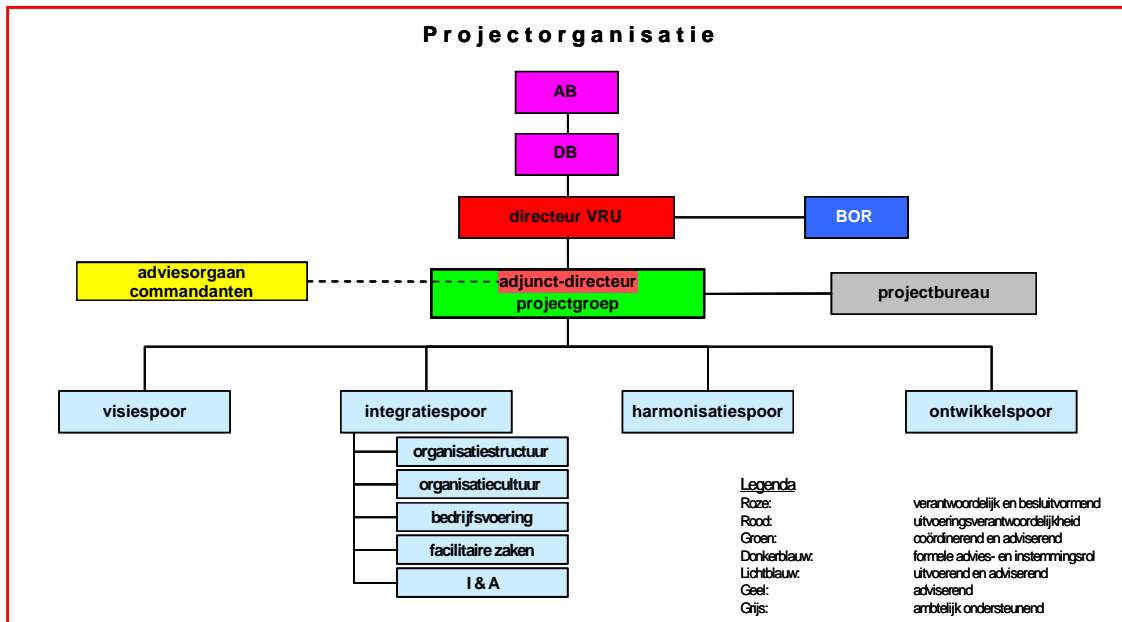
Er wordt vanuit gegaan dat in het regionaliseringproces de medezeggenschap uitsluitend wordt ingevuld door een Bijzondere Ondernemingsraad (BOR). Overleg met de vakbonden zal moeten uitwijzen of kan worden afgezien van een Bijzonder Georganiseerd Overleg (BGO) of op welk moment de oprichting van een Bijzonder Georganiseerd Overleg noodzakelijk wordt geacht en welk takenpakket een dergelijk orgaan krijgt. Veel hangt af van de kwaliteit en randvoorwaardelijke inhoud van het sociaal statuut. Het is van wezenlijk belang dat een dergelijke vastlegging vroegtijdig in het proces in concept wordt opgesteld en in overleg tussen partijen aan de orde wordt gesteld.

5.6 Projectorganisatie

Voorgesteld wordt de projectgroep een projectorganisatie te laten aansturen die georganiseerd is rond vier sporen, die uitgewerkt zijn in acht werkgroepen, te weten:

- visiespoor: 1. werkgroep ontwikkeling toekomstvisie
 - integratiespoor (in 5 deelsporen): 2. werkgroep organisatiestructuur
 - 3. werkgroep organisatiecultuur
 - 4. werkgroep bedrijfsvoering (waaronder financiën)
 - 5. werkgroep facilitaire zaken (huisvesting)
 - 6. werkgroep I & A
 - harmonisatiespoor: 7. werkgroep harmonisatie
 - ontwikkelingspoor: 8. werkgroep ontwikkeling
-

Voorgesteld wordt de projectorganisatie te laten ondersteunen door een projectbureau, dat wordt aangestuurd door de projectgroep. De medezeggenschap in het regionaliseringproces wordt inhoud gegeven door een Bijzondere Ondernemingsraad (BOR). Zo spoedig mogelijk dient voor alle in te stellen organen een vergaderschema te worden opgesteld om centrale regie en afstemming in het proces te verkrijgen.



6 Communicatie

6.1 Algemeen

Regionalisering van de brandweer is de afgelopen anderhalf jaar vooral een bestuurlijke aangelegenheid geweest. De regionalisering is immers een ingrijpend proces voor de toekomst van de brandweer, waarvoor het bestuur de richting moet bepalen. De ruimte voor de bestuurlijke afwegingen, heeft er wel toe geleid dat er bij de direct betrokken organisaties onzekerheid bestaat over de vormgeving van de brandweerorganisatie. Hoewel regelmatig informatiebijeenkomsten zijn gehouden, was in afwachting van bestuurlijke besluitvorming, weinig nieuws te melden. Dit heeft gevoelens van onzekerheid, onvrede en zorg versterkt.

Nu de besluitvorming in een beslissende fase is gekomen, is het moment aangebroken om in alle openheid te communiceren over regionalisering. Het communicatietraject moet worden gebouwd op de emoties en gevoelens die er leven. Er moet dus aandacht zijn voor 'horen', maar vooral ook voor 'gehoord worden'. De koers voor regionalisering mag dan duidelijk zijn, daarbinnen is nog ruimte om samen aan de nieuwe organisatie te bouwen. Deze beïnvloedingsruimte moet duidelijk worden gedefinieerd: waarover kunnen de betrokkenen wel meedenken en aan meebouwen en waarover niet. Het is aan de betrokkenen om die beïnvloedingsruimte met elkaar te bepalen en daarbinnen te handelen. En het is aan de VRU (hoewel ook één van de betrokkenen) om dit proces (en het communicatieproces in het algemeen) te faciliteren en te ondersteunen.

6.2 Kernboodschap

De kernboodschap geeft richting en sturing aan de communicatie over regionalisering en luidt als volgt:

Binnen onze samenleving worden hoge eisen gesteld aan de brandweer. Dit trekt een grote wissel op de individuele korpsen. Door samen te bouwen aan een geregionaliseerde brandweerorganisatie, met respect voor ieders kennis en kunde worden krachten beter gebundeld en schaalvoordelen optimaal benut. De geregionaliseerde brandweer levert goede brandweezorg op hoog niveau en tegen beheersbare kosten. Zij levert continuïteit en weet haar innovatief vermogen ten volle te benutten.

Toelichting

Er wordt veel gevraagd van de brandweer en het is voor individuele korpsen vaak moeilijk hieraan te voldoen. Door de bundeling van krachten in één organisatie wordt een betere kwaliteit, slagkracht en continuïteit gerealiseerd. Een regionale brandweer betekent ook een efficiëntere brandweer: je kunt immers een vuist maken, bijvoorbeeld door een gezamenlijke inkoop, gezamenlijk opleiden en oefenen. Door gebruik te maken van elkaars (specialistische) kennis en expertise en door niet 29 keer het wiel opnieuw uit te vinden.

Voor **bestuurders** betekent een regionale brandweer een zorg minder: de brandweezorg in de gemeente is op orde in de wetenschap dat er een goed product wordt geleverd en daarmee los je een belofte aan de burgers in. Het bestuur wordt dus beter bediend. En tegen acceptabele kosten: omdat niet per korps hoeft te worden geïnvesteerd om op het vereiste kwaliteitsniveau te komen.

Voor **medewerkers** betekent het perspectief op een goede organisatie waar het prettig werken is én waar (mede door de schaalgrootte) volop kansen en ontwikkelingsmogelijkheden zijn. Maar ook: regionalisering is een veranderingsproces dat gepaard gaat met onzekerheid en emoties. En dit moet ook benoemd kunnen worden.

Hoofdoelen communicatie

- Doelgroepen weten wat regionalisering is en wat regionalisering voor hen persoonlijk betekent
- Men heeft een positieve of ten minste neutrale houding ten opzichte van regionalisering.

Randvoorwaarden

De input van betrokkenen binnen het proces wordt serieus genomen, de partijen gaan met elkaar de dialoog aan. Binnen regionalisering gaan we uit van het principe 'samenwerken is samen bouwen'. Maar niet over alles is dialoog en input mogelijk. Met elkaar wordt de beïnvloedingsruimte vastgesteld. Het besluit over regionalisering is in principe een bestuurlijk proces: de colleges en de raadsleden gaan daarover. Het inrichten van de districten is een 'samen bouwen' proces en hier zijn commandanten, medewerkers (via hun commandanten) en gemeentesecretarissen gesprekspartners.

Doelgroepen

Bij communicatie worden interne en externe doelgroepen onderscheiden. Interne doelgroepen zijn iedereen die betrokken is bij de Veiligheidsregio Utrecht, te weten:

- | | |
|---------------------------|---|
| • bestuur en politiek | burgemeesters
wethouders
raadscommissies
gemeenteraden |
| • medewerkers brandweer | commandanten
beroepskrachten
vrijwilligers |
| • ambtelijke organisaties | gemeentesecretarissen
ambtenaren OOV |
| • medezeggenschap | leden OR-en |
| • Organisatie VRU | algemeen bestuur
dagelijks bestuur
managementteam
medewerkers VRU, i.h.b. BRUL |

Onder de externe doelgroepen vallen:

- bedrijven/instellingen
- media
- burgers

Dit overzicht is niet uitputtend, maar bevat de voornaamste doelgroepen. Betrokkenen kunnen deel uitmaken van verschillende doelgroepen.

Middelen

Binnen het communicatietraject kunnen middelen worden ingezet om feitelijke informatie te verstrekken zoals: nieuwsbrief regionalisering, "Voor U"-magazine, Website VRU, Factsheets en Q&A-lijsten. Om de dialoog met en inbreng van de betrokkenen mogelijk te maken, kunnen middelen worden ingezet zoals: zeepkistbijeenkomsten (bijvoorbeeld tijdens oefenavonden), discussiebijeenkomsten (bijvoorbeeld met commandanten, gemeentesecretarissen) en betrokkenheid in werkgroepen gedurende het ontwikkeltraject.

7 Besluitvorming

Het dagelijks bestuur beoogt met het voorliggende voorstel een integraal voorstel te doen aan het algemeen bestuur om de koers voor de regionalisering van de brandweer te bepalen en op basis daarvan het bestuurlijke besluitvormingstraject in te richten. Benadrukt wordt dat de voorgestelde algehele regionalisering een eindperspectief is (zie hoofdstuk 3). Het dagelijks bestuur stelt voor om dit eindperspectief gefaseerd tot 2010 (huidige raadsperiode) te realiseren.

Het dagelijks bestuur realiseert zich dat mede door het zorgvuldige voorbereidingstraject het algemeen bestuur tot dusverre nog niet uitvoerig in de gelegenheid is geweest om de definitieve koers van de regionalisering te bepalen. Thans ligt er op basis van het eindadvies van de commissie en de uitkomsten van de gedachteswisseling van het algemeen bestuur d.d. 4 juli 2007 een goed onderbouwd voorstel voor het eindperspectief van de geregionaliseerde brandweer en de gefaseerde invoering.

Het dagelijks bestuur hecht aan een zorgvuldige besluitvormingsprocedure, waarbij de ontwikkeling van het draagvlak bij het bestuur, de politiek en de betrokken ambtelijke omgeving in gemeenten centraal staat. Naast de gemeentebesturen zullen de commandanten en de gemeentesecretarissen daarbij nauw betrokken worden.

Om het besluitvormingsproces te structureren, stelt het dagelijks bestuur de volgende stappen voor:

28 november – juli 2008

- opstellen ontvechtingsplannen
- besluitvorming gemeenteraden
- definitief besluit algemeen bestuur

juli 2008 – december 2008

- werving en aanstelling districtscommandanten
- sluiten arbeidsovereenkomsten met lokaal commandanten
- start projectorganisatie (plan van aanpak, stappen en mijlpalen)
- inrichten medezeggenschap (o.a. informeren vakbonden)
- opstellen sociaal statuut

januari 2009 – december 2009

- doorontwikkeling en implementatie nieuwe organisatie
- formele vaststelling gemeenschappelijke regeling
- overgang naar geregionaliseerde brandweer en einde gemeentelijke brandweer

januari 2010

- start nieuwe geregionaliseerde brandweer
-

Bijlage A Specificatie gemeentebijdrage

In onderstaand overzicht is per gemeente de bijdrage aan de geregionaliseerde brandweer in beeld gebracht. De kosten voor de BASISZORG (box 1) zijn berekend op basis van de door de commandanten noodzakelijk geachte personele en materiële voorzieningen. De opgenomen gegevens zijn gevalideerd. De financiële berekeningen zijn tot stand gebracht door toepassing van de gebruikelijke financierings- en exploitatiemodellen. Waar mogelijk zijn landelijke kengetallen toegepast.

Voor de financiële bijdrage aan de niet-repressieve taakuitvoering in het DISTRICT (box 2) is uitgegaan van de feitelijk vereiste beroepsondersteuning per gemeente conform het rapport Brandweezorgniveau met dien verstande dat de bedrijfsvoeringscomponent (PIOFACH) is overgebracht naar de regionale organisatie. Vervolgens zijn met inachtneming van de efficiencyvoordelen de kosten per beoogd brandweerdistrict in rekening gebracht. Deze kosten zijn per inliggende gemeente naar rato van de vereiste beroepsondersteuning verdeeld.

In de rubriek REGIOBIJDRAGE (box 3) zijn de kosten van de regiobegroting 2007 alsmede de benodigde aanvulling voor de regionale en districtelijke inrichting van de PIOFACH-taken en de specialistische taken naar rato van de inwoneraantallen over de gemeenten verdeeld.

De laatste kolom bevat per gemeente de totale bijdrage aan de geregionaliseerde brandweer.

gemeente	inwoners	BOX1 BASISZORG (excl. huisvesting)		BOX2 DISTRICT bijdrage districtskosten	BOX3 REGIOBIJDRAGE		TOTAAL
		bezetting en materieel	voormalig personeel		begroting 2007 plus versterking	specialismen	
Alboude	8.651	€ 179	€ -	€ 173	€ 84	€ 38	€ 475
Amersfoort	139.054	€ 2.632	€ 912	€ 1.947	€ 1.356	€ 616	€ 7.463
Beem	24.375	€ 459	€ -	€ 423	€ 238	€ 108	€ 1.227
Breukelen	14.630	€ 545	€ -	€ 376	€ 143	€ 65	€ 1.129
Bunnik	14.160	€ 352	€ -	€ 274	€ 138	€ 63	€ 827
Bunschoten	19.475	€ 328	€ -	€ 317	€ 190	€ 86	€ 922
De Bilt	42.016	€ 1.142	€ -	€ 796	€ 410	€ 186	€ 2.533
De Ronde Venen	34.565	€ 705	€ -	€ 535	€ 337	€ 153	€ 1.730
Eemnes	8.891	€ 276	€ -	€ 188	€ 87	€ 39	€ 591
Houten	45.568	€ 550	€ -	€ 516	€ 444	€ 202	€ 1.712
Usselstein	33.994	€ 462	€ -	€ 389	€ 331	€ 150	€ 1.333
Lausden	28.610	€ 588	€ -	€ 402	€ 279	€ 127	€ 1.336
Loenen	8.212	€ 413	€ 7	€ 226	€ 80	€ 36	€ 763
Lopik	13.999	€ 412	€ -	€ 322	€ 136	€ 62	€ 1.002
Maarsse	39.393	€ 637	€ -	€ 626	€ 384	€ 174	€ 1.821
Montfoort	13.474	€ 327	€ -	€ 297	€ 131	€ 60	€ 814
Nieuwegein	61.365	€ 1.019	€ 45	€ 1.043	€ 598	€ 272	€ 2.977
Oudewater	9.953	€ 275	€ -	€ 237	€ 97	€ 44	€ 653
Penswoude	4.463	€ 158	€ -	€ 132	€ 44	€ 20	€ 354
Rhenen	18.644	€ 452	€ -	€ 349	€ 182	€ 83	€ 1.065
Soest	45.360	€ 845	€ -	€ 751	€ 445	€ 202	€ 2.243
Utrecht	288.401	€ 8.396	€ 1.697	€ 4.487	€ 2.811	€ 1.277	€ 18.668
Utrechtse Heuvelrug	48.846	€ 1.492	€ -	€ 1.012	€ 476	€ 216	€ 3.197
Veenendaal	61.705	€ 690	€ 36	€ 644	€ 602	€ 273	€ 2.245
Vianen	19.688	€ 473	€ 10	€ 405	€ 192	€ 87	€ 1.167
Wijk bij Duurstede	23.366	€ 572	€ -	€ 462	€ 228	€ 103	€ 1.365
Woerden	48.016	€ 908	€ -	€ 910	€ 468	€ 213	€ 2.439
Woudenberg	11.403	€ 268	€ -	€ 241	€ 111	€ 50	€ 670
Zaist	60.326	€ 1.498	€ 531	€ 1.027	€ 588	€ 267	€ 3.911
totaal	1.190.604	€ 27.052	€ 3.239	€ 19.579	€ 11.609	€ 5.272	€ 66.751

alle bedragen x € 1.000

Bijlage B Vergelijking kosten

In de eerste kolom van de rubriek AFGESPROKEN PVB-KWALITEIT in onderstaand overzicht staat per gemeente het budget dat volgens de begroting 2007 voor de brandweer beschikbaar is (exclusief huisvesting en overige VRU-bijdrage). De opgenomen gegevens zijn gevalideerd. Ten behoeve van de uitvoering van de niet-repressieve taken is in sommige gemeenten nog sprake van een ontoereikende beroepsondersteuning. De kosten voor de nog benodigde versterking staan in de tweede kolom. In de derde kolom staan de kosten die aanvullend nodig zijn voor het taakveld REPRESSIE. De financiële omvang daarvan is bepaald door de op de begroting opgenomen budgetten te vergelijken met de volgens kengetallen en normbedragen berekende kosten.

In de rubriek NIET GEREGIONALISEERDE BRANDWEER bevat de eerste kolom het op de begroting opgenomen budget, vermeerderd met de kosten voor de nog te versterken beroepsformatie en de nog benodigde aanvulling op het taakveld REPRESSIE. Dit geeft in feite het totale kostenniveau aan dat de gemeente beschikbaar moet hebben voor een kwalitatief toereikend georganiseerde brandweer. Het verschil met het beschikbare budget staat in de laatste kolom vermeld.

Onder GEREGIONALISEERDE BRANDWEER staat in de eerste kolom de gemeentelijke bijdrage aan de geregionaliseerde brandweer. De specificatie daarvan staat weergegeven in bijlage A. Ten opzichte van de feitelijk beschikbare budgetten (begroting 2007) zijn in de volgende kolommen de eventuele extra kosten danwel besparingen in beeld gebracht.

gemeente	inwoners	AFGESPROKEN PVB-KWALITEIT			NIET-GEREGIONALISEERDE BRANDWEER			GEREGIONALISEERDE BRANDWEER			relatieve besparing tussen zelfstandige versterking en regionalisering
		begroting 2007 excl. huysv.	versterking koude taken	versterking repressie	benodigd budget	beschikbaar budget	noodzakelijke versterking	benodigd budget	noodzakelijke versterking	mogelijke besparing	
Abcoude	8.651	€ 419	€ 43	€ 51	€ 513	€ 419	€ 94	€ 475	€ 56	€ -	€ 38
Amersfoort	139.054	€ 8.044	€ -	€ 1	€ 8.045	€ 8.044	€ 1	€ 7.463	€ -	€ 581	€ 582
Baarn	24.375	€ 1.377	€ -	€ 148	€ 1.525	€ 1.377	€ 148	€ 1.227	€ -	€ 150	€ 298
Breukelen	14.630	€ 993	€ 109	€ 170	€ 1.273	€ 993	€ 279	€ 1.129	€ 135	€ -	€ 144
Bunnik	14.160	€ 924	€ 121	€ 16	€ 1.062	€ 924	€ 138	€ 827	€ -	€ 97	€ 235
Bunschoten	19.475	€ 959	€ -	€ 6	€ 964	€ 959	€ 6	€ 922	€ -	€ 37	€ 43
De Bilt	42.016	€ 2.084	€ 266	€ 406	€ 2.757	€ 2.084	€ 673	€ 2.533	€ 449	€ -	€ 224
De Ronde Venen	34.565	€ 1.498	€ 209	€ 250	€ 1.957	€ 1.498	€ 459	€ 1.730	€ 232	€ -	€ 227
Eemnes	8.891	€ 576	€ -	€ 86	€ 662	€ 576	€ 86	€ 591	€ 14	€ -	€ 72
Houten	46.568	€ 1.531	€ 106	€ 83	€ 1.720	€ 1.531	€ 189	€ 1.712	€ 182	€ -	€ 7
IJsselstein	33.994	€ 1.297	€ 12	€ 79	€ 1.388	€ 1.297	€ 91	€ 1.333	€ 36	€ -	€ 55
Lausden	28.610	€ 1.323	€ -	€ 108	€ 1.432	€ 1.323	€ 108	€ 1.396	€ 73	€ -	€ 35
Loenen	8.212	€ 640	€ 35	€ 113	€ 788	€ 640	€ 149	€ 763	€ 123	€ -	€ 26
Lopik	13.999	€ 727	€ 102	€ 183	€ 1.012	€ 727	€ 285	€ 1.002	€ 275	€ -	€ 10
Maarsse	39.383	€ 1.670	€ 209	€ 265	€ 2.165	€ 1.670	€ 495	€ 1.821	€ 150	€ -	€ 345
Montfoort	13.474	€ 776	€ 74	€ 65	€ 915	€ 776	€ 139	€ 814	€ 38	€ -	€ 101
Nieuwegein	61.365	€ 3.051	€ -	€ 62	€ 3.112	€ 3.051	€ 62	€ 2.977	€ -	€ 73	€ 135
Oudewater	9.953	€ 529	€ 75	€ 54	€ 658	€ 529	€ 129	€ 653	€ 124	€ -	€ 5
Renswoude	4.463	€ 177	€ 132	€ 84	€ 393	€ 177	€ 216	€ 354	€ 177	€ -	€ 39
Rhinen	18.644	€ 906	€ 8	€ 163	€ 1.076	€ 906	€ 170	€ 1.065	€ 159	€ -	€ 11
Soest	45.380	€ 2.336	€ 85	€ 14	€ 2.435	€ 2.336	€ 99	€ 2.243	€ -	€ 93	€ 192
Utrecht	288.401	€ 18.669	€ -	€ -	€ 18.669	€ 18.669	€ -	€ 18.668	€ -	€ 1	€ 1
Utrechtse Heuvelrug	48.846	€ 3.257	€ 527	€ 251	€ 4.035	€ 3.257	€ 778	€ 3.197	€ -	€ 60	€ 838
Veenendaal	61.705	€ 2.653	€ 48	€ 20	€ 2.720	€ 2.653	€ 68	€ 2.245	€ -	€ 408	€ 476
Vianen	19.688	€ 1.097	€ 117	€ 120	€ 1.333	€ 1.097	€ 237	€ 1.167	€ 70	€ -	€ 167
Wijk bij Duurstede	23.366	€ 1.265	€ 302	€ 62	€ 1.628	€ 1.265	€ 363	€ 1.365	€ 100	€ -	€ 263
Wierden	48.016	€ 2.109	€ 421	€ 6	€ 2.536	€ 2.109	€ 427	€ 2.499	€ 380	€ -	€ 37
Woudenberg	11.403	€ 613	€ 66	€ 109	€ 788	€ 613	€ 176	€ 670	€ 58	€ -	€ 118
Zaist	60.326	€ 3.954	€ -	€ 44	€ 4.007	€ 3.954	€ 44	€ 3.911	€ -	€ 52	€ 96
total	1.190.694	€ 65.463	€ 3.069	€ 3.040	€ 71.572	€ 65.463	€ 6.109	€ 66.751	€ 2.941	€ 1.553	€ 4.821

alle bedragen x € 1.000