

Toelichting systematiek

Landelijk uniforme systematiek voor dekkingsplannen

Uitgangspunten

Het vertrekpunt bij de ontwikkeling van de landelijk uniforme systematiek is het feit dat Nederland beschikt over een adequate brandweezorg. De ontwikkeling is gerealiseerd vanuit het besef dat de brandweezorg in Nederland iedere internationale vergelijking aankan, zonder de ogen te sluiten voor noodzakelijke verbeteringen. Het resultaat is een uniforme systematiek en een betekenisvol en realistisch kader voor opkomsttijden, die het adequate niveau behoudt en noodzakelijke verbeteringen mogelijk maakt.

De handreiking richt zich op alle repressieve taken van de brandweer en het normenkader richt zich op de kerntaak brand met als maatgevend scenario het incidenttype gebouwbrand en beschrijft een generieke methode voor het bepalen van de opkomsttijden van basisbrandweereenheden. Aangezien er op dit moment alleen een normering bestaat voor een tankautospuiter (TS6) wordt die gebruikt. De systematiek is zowel uitgewerkt voor de factoren snelheid en capaciteit als de factoren paraatheid en werkdruk. Voor het verkrijgen van een goede uitkomst dienen de verschillende processtappen afzonderlijk te worden uitgevoerd.

Transparantie is een belangrijk uitgangspunt bij deze methodiek. Per stap zal de brandweer haar overwegingen, onderbouwingen en keuzes dienen te documenteren, zodat zij voor het bestuur, gemeenten en medezeggenschapsorganen te volgen is. Het gebruiken van formats en toelichtingen zijn hierbij belangrijke hulpmiddelen.

Beoordelingskader

De brandweer introduceert met de handreiking een nieuwe systematiek waarbinnen nieuwe kaders gelden. Daarom bevat de handreiking voorts nog twee beoordelingskaders (voor snelheid en GBO) en een beoogd beoordelingskader (voor slagkracht, ondersteuningseenheden en eenheid bestrijding gevaarlijke stof). Na onderzoek ontstaan er aanvullende beoordelingskaders, bijvoorbeeld voor slagkracht. Samen met de rekenvoorschriften zijn dit de belangrijkste instrumenten waarmee de brandweer de systematiek landelijk uniform kan toepassen.

De ontwikkelde systematiek voor gebiedsgerichte opkomsttijden is vertaald naar het Beoordelingskader Gebiedsgerichte Opkomsttijden. Dit is van toepassing op de factor snelheid. De handreiking besteedt daarnaast aandacht aan grootschalige en langdurige inzetten. Daarom is de Visie Grootschalig Brandweeroptreden (GBO) opgenomen in een kader GBO.

Voor de factoren paraatheid en werkdruk is het aan een regio zelf hier een oordeel over te geven.

Toelichting op het proces

Voor de systematiek voor gebiedsgerichte opkomsttijden is de zogenaamde dekkingsacht ontwikkeld. Het proces bestaat uit zeven stappen waarmee de brandweer cyclisch de inrichtingsfase en de uitvoeringsfase van het dekkingsplanproces doorloopt.

Per stap geeft de handreiking een toelichting op doel, resultaat en aanpak. Dit is veelal voorzien van technische instructies en rekenvoorschriften. Die laatste zijn vooral relevant voor specialisten die uitvoering geven aan de dekkingsplansystematiek. Met behulp van onderstaande processtekening is bij iedere stap zichtbaar gemaakt waar je je in het proces bevindt. Om transparantie te bevorderen, is het belangrijk iedere processtap af te sluiten met een document, waaruit helder blijkt welke uitgangspunten zijn gehanteerd en welke keuzes zijn gemaakt.



Figuur 1: Dekkings8.

Dekkingsplanproces in zeven stappen

Iedere veiligheidsregio is wettelijk verplicht om een dekkingsplan vast te stellen als onderdeel van de totale beleidscyclus (art. 14 WvR). De landelijk uniforme systematiek voor dekkingsplannen helpt de brandweer met behulp van de volgende zeven processtappen om een dekkingsplan in te richten, door het algemeen bestuur te laten vaststellen en uit te voeren:

1. Dekking bijstellen

De brandweer maakt in deze eerste stap inzichtelijk of ontstane veranderingen of voorgenomen ontwikkelingen invloed hebben op de regionale dekking en zo ja, in welke mate. Het vorige bestuurlijk vastgestelde dekkingsplan geldt hierbij als referentiekader. Deze stap levert een set van kaders, randvoorwaarden en uitgangspunten op die nodig zijn bij de beschrijving van de dekking in de volgende inrichtingsstap. Het is logisch hier uit te gaan van de risico's die aanwezig zijn in het verzorgingsgebied van de veiligheidsregio. Op basis van de informatie uit stap 1 geeft de brandweer in stap 2 de impact van deze wijzigingen weer.

2. Dekking beschrijven

Met behulp van de landelijk uniforme systematiek voor dekkingsplannen beschrijft de brandweer de verwachte dekking in het verzorgingsgebied. Hiermee maakt de brandweer inzichtelijk waar zij repressief toe in staat is onder de gegeven omstandigheden. De beschrijving bevat de factoren snelheid, capaciteit, paraatheid en werkdruk. Niet voor alle genoemde factoren zijn er beoordelingskaders beschikbaar. Ondanks het feit dat er voor een factor geen beoordelingskader bestaat, moet hij wel worden beschreven. Op die manier ontstaat er meer inzicht in de dekking.

3. Dekking beoordelen

In de eerste twee stappen van het inrichtingsproces beschrijft de brandweer op welke manier zij haar repressieve organisatie inricht en welke repressieve dekking zij op basis daarvan verwacht te leveren. In deze processtap toetst de brandweer op basis van de uitkomsten van stap 2, de verwachte repressieve dekking en beoordeelt deze. Dit is nodig om te bepalen of de repressieve mogelijkheden het verzorgingsgebied voldoende afdekken of dat aanpassingen en/of kaderaanvullende maatregelen nodig zijn.

De aanpak bestaat uit een toetsing en een beoordeling. Je toetst aan verplichte kaders, zoals wet- en regelgeving, het Beoordelingskader Gebiedsgerichte Opkomsttijden, regionale en lokale (bestuurlijke) afspraken. Dit doe je aan de hand van de factor snelheid. Vervolgens betrek je bij de beoordeling de factor capaciteit. Daarna vul je dit aan met de factoren paraatheid en werkdruk. Door alle factoren bij de beoordeling te betrekken, schets je een genuanceerder beeld van de dekking. Daardoor doen de uiteindelijke afwegingen van management en bestuur meer recht aan de realiteit.

4. Dekkingsplan vaststellen

Het doel van deze stap is een bestuurlijk akkoord te verkrijgen op het dekkingsplan. De brandweer legt het

plan, al dan niet voorzien van keuzes, ter besluitvorming voor aan het algemeen bestuur, vraagt om het dekkingsplan vast te stellen en daarmee de brandweer opdracht te verlenen tot uitvoering.

Deze stap stelt het bestuur in staat haar verantwoordelijkheid ten opzichte van wet- en regelgeving te nemen. Daarom is het uitermate belangrijk dat de brandweer het algemeen bestuur duidelijk schetst welke onderwerpen met betrekking tot de repressieve brandweezorg wel in het dekkingsplan zijn opgenomen en welke onderwerpen niet. Gaat het dekkingsplan alleen over hoe snel de brandweer hulp kan bieden? Of zijn er ook andere repressieve taken en maatregelen opgenomen?

Soms is het noodzakelijk om de inrichtingsstappen één of meerdere keren te doorlopen om tot een dekkingsplan te komen dat optimaal binnen de wettelijke en regionale verwachtingen past. De brandweer doorloopt de eerste drie inrichtingsstappen net zo lang tot het dekkingsplan aan alle verwachtingen voldoet en bestuurlijk kan worden vastgesteld.

5. Uitvoering bijstellen

Met stap 5 start de implementatie van het dekkingsplan. Het plan vormt kortom het vertrekpunt voor de uitvoering. De implementatie kan activiteiten omvatten als de aanpassing van het meldkamersysteem, (her)positionering van de voertuigen, aanpassing van de bezetting en de roosters, uitbreiding van personeel en materieel, maatregelen in het kader van risicobeheersing en voorlichting.

Het resultaat van deze stap is een repressieve brandweerorganisatie die volgens de afspraken in het dekkingsplan is ingericht. Daarnaast ligt er een plan van aanpak voor de eventuele aanvullende maatregelen.

6. Dekking uitvoeren

In stap 6 start de uitvoering van de dekking zoals die is vastgelegd in het dekkingsplan. De uitvoering van de dekking gaat feitelijk over alarmeren, uitrukken, ter plaatse komen en hulp verlenen aan mens en dier. Deze stap focust op de realisatie van de prestatieafspraken tussen de brandweer en haar bestuur inclusief de registratie van de realisatie.

7. Uitvoering beoordelen

In stap 7 beoordeelt de brandweer haar dekkingsprestatie op basis van daadwerkelijk bestreden incidenten. Het doel van deze processtap is beoordeling van de uitvoering. Dit geeft inzicht in de repressieve dekking zoals die is uitgevoerd of gerealiseerd. Daarnaast geeft het een antwoord op de vraag of de oorspronkelijke prestatieafspraken in het dekkingsplan daadwerkelijk recht hebben gedaan aan de realiteit. De beoordeling kan worden gebruikt om van te leren, cyclisch te verbeteren en verantwoording af te leggen. Als het nodig is, stelt de brandweer op basis van de inzichten de uitvoering en/of inrichting van de dekking bij. Door de dekkingsprestatie te monitoren, kan de brandweer bovendien een afwijking van de verwachte prestatie verklaren.