

Bestuursnotitie - Nieuwe controlesystematiek brandveiligheid in regio Kennemerland

Aanleiding

In het huidige systeem voor brandveiligheidscontroles worden alle gebouwen die een gebruiks-vergunning of melding hebben periodiek gecontroleerd door de brandweer.

Jarenlange ervaring leert dat de huidige werkwijze van brandveiligheidscontroles weliswaar tot een goed brandveiligheidsniveau leidt, maar niet optimaal efficiënt is. De huidige methode stimuleert de gebouweigenaren/gebruikers onvoldoende om de eigen verantwoordelijkheid op het gebied van brandveiligheid in te vullen. Deze constatering is aanleiding geweest om te zoeken naar mogelijkheden van andere manieren van controleren.

Het Algemeen Bestuur heeft in 2012 geld ter beschikking gesteld om onderzoek te doen naar een alternatief systeem waarbij het brandveiligheidsniveau gehandhaafd blijft en de gebouweigenaar/gebruiker meer gestimuleerd wordt zijn verantwoordelijkheid in te vullen. Het onderzoek dat vervolgens is uitgevoerd heeft uitgewezen dat het mogelijk is een efficiëntere manier van controleren te introduceren.

In de vergadering van de bestuurscommissie (BCOV, november 2012) is kennis genomen van het haalbaarheidsonderzoek en het plan van aanpak alternatief systeem brandveiligheid controles.

Tijdens deze vergadering is de intentie uitgesproken om te komen tot het voorgestelde systeem van controles. De brandweer heeft hierbij de vervolgoopdracht gekregen om bij de tien gemeenten de mogelijkheden en wenselijkheid voor invoering van het nieuwe systeem te onderzoeken. Hierbij moest aandacht besteed worden aan integrale controles bij evenementen en de opbrengsten van het alternatieve systeem moesten aangescherpt worden en worden voorzien van een financiële paragraaf.

De 2e helft van 2013 is gebruikt om deze vervolgoopdracht van de bestuurscommissie uit te voeren en nader onderzoek is verricht (zie bijlage 1). Deze notitie vat de uitkomsten van de onderzoeken samen en gaat daarnaast in op de integrale controles bij evenementen.

Inleiding

De sector Proactie en Preventie van de brandweer voert verschillende taken uit op het gebied van brandveiligheid. In deze notitie wordt alleen in gegaan op de Controletaak en niet op de overige taken zoals bijvoorbeeld adviesaanvragen en voorlichting brandveiligheid.

In deze notitie worden eerst de uitkomsten van het onderzoek uit 2012 en 2013 kort beschreven. Er wordt ingegaan op hoe de controles brandveiligheid

momenteel worden uitgevoerd en wat er gaat veranderen bij invoering van een nieuw systeem. Daarna wordt ingegaan op de opbrengsten van het nieuwe systeem. Als laatste wordt ingegaan op de controles bij evenementen.

Nieuwe controlesystematiek

Hoe doen we nu de controles?

In het huidige systeem voor brandveiligheidscontroles worden alle gebouwen die een gebruiksvergunning of gebruiksmelding nodig hebben periodiek gecontroleerd. De bestaande afspraken met de desbetreffende gemeente en het type gebouw bepaalt de intervallen tussen de controles. Afhankelijk van de gebruiksfunctie vindt een enkelvoudige controle eens per zes maanden of eens per jaar plaats. Na drie enkelvoudige controles volgt een meervoudige (bouwkundige) controle. De VRK hanteert activiteitenplannen om de brandpreventiecontroles jaarlijks te plannen en legt deze jaarlijks voor aan de gemeenten.

Wat gaat er veranderen? Wat is nieuw?

In de voorgestelde systematiek worden de enkelvoudige controles vervangen door zelfcontroles en door signalen vanuit de oog- en oorfunctie van andere inspecteurs. Bij de zelfcontrole voert de gebouweigenaar/gebruiker aan de hand van een (digitale) vragenlijst zijn eigen brandveiligheidscontrole uit. Tijdens integrale controles zijn collega-inspecteurs van gemeenten en RUD's¹ ogen en oren voor de brandweer en kunnen aangeven dat een controle door de brandweer gewenst is.

Met steekproefcontroles wordt het naleefgedrag van de beheerder/ondernemer beoordeeld. Het goed en waarheidsgetrouw uitvoeren van de zelfcontrole leidt tot beloning in de vorm van een kleine kans op een steekproefcontrole. Het slecht of niet uitvoeren van een zelfcontrole leidt tot een hoge kans op een steekproefcontrole. Het systeem van zelfcontrole en steekproefcontrole moet leiden tot een stimulans om het naleefgedrag te verbeteren. Daarnaast kunnen ook op basis van signalen steekproefcontroles worden uitgevoerd.

Doordat met het invoeren van de nieuwe controlesystematiek de inspanningen van de brandweer verschuiven ontstaat ruimte voor themacontroles. Landelijke ontwikkelingen of behoefte van een gemeente kunnen leiden tot het doen van integrale themacontroles. Dit zijn programmatische integrale inspecties op een bepaald thema of op bepaald type bouwwerk.

¹ De Regionale Uitvoeringsdienst (RUD) is het loket voor vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH) op het gebied van milieu. Het basistakenpakket is uitgangspunt voor het takenpakket dat door de RUD wordt uitgevoerd ten behoeve van deelnemende gemeenten en de provincie. Afspraken worden per gemeente met de RUD gemaakt over het uitvoeren van overige WABO-taken.

Ook nieuw is de interventiecontrole. Een interventiecontrole vindt plaats op basis van een geconstateerde tekortkoming. Dit kan na terugkoppeling van een zelfcontrole of een steekproefcontrole maar ook op basis van een klacht of signaal van een inspecteur van de gemeente of omgevingsdienst of een signaal vanuit de maatschappij. De gemeente, omgevingsdienst en VRK werken hierin nadrukkelijk samen.

Door dit nieuwe systeem is het mogelijk om de beschikbare capaciteit in te zetten daar waar deze het meest nodig is.

Wat blijft zoals het is?

Wat niet in vorm zal veranderen zijn de meervoudige controles. Het gaat hierbij om met name bouwkundige en installatietechnische controles waarvoor specialistische kennis noodzakelijk is. Tevens worden bij deze controles ook het gebruik en de aspecten in relatie tot de repressieve inzet geïnspecteerd.

Opbrengst

Voor de beheerder of gebouweigenaar betekent de nieuwe systematiek een vermindering van de controledruk. De beheerder kan enerzijds een brandveiligheidscontrole uitvoeren op het moment dat het hem uitkomt en eventuele defecten en/of tekortkomingen tijdig signaleren en verhelpen. Beter naleefgedrag leidt tot minder onnodige overtredingen omdat gebouwbeheerders en gebouweigenaren door zelfcontrole eventuele manco's in brandveiligheid ontdekken en dan adequate maatregelen kunnen treffen. Anderzijds zal door de invulling van oog- en oorfunctie de beheerder minder vaak worden gecontroleerd.

De verwachting is dat uiteindelijk het niveau van brandveiligheid wordt verhoogd doordat de eigen verantwoordelijkheid van de beheerders wordt bevorderd en daarnaast wordt door steekproefcontroles en meervoudige controles (uitgebreide controles) de vinger goed aan de pols gehouden. Met interventiecontroles en op basis van signaaltoezicht is het mogelijk om door te pakken als het echt nodig is.

Uit een capaciteitsberekening in 2012 met veel lastig in te schatten parameters komt naar voren dat de nieuwe systematiek uitvoerbaar is binnen de huidige personele capaciteit. De berekening laat zien dat er ongeveer 5% (1 Fte) minder capaciteit nodig is met de kanttekening dat er nog grote onzekerheden in de berekening zitten. Bovendien is niet meegenomen dat op het gebied van preventie er een grote voorlichtende taak bij de brandweer ligt. Al is het maar om ondernemers verder te helpen hun eigen verantwoordelijkheid te nemen.

Bij een vergelijkbaar niveau van brandveiligheid is de verwachting dat tot een vermindering in formatie voor deze taak gekomen kan worden. Echter voor deze transitie is capaciteit nodig en vervolgens zal gekeken moeten worden welke reductie in capaciteit verantwoord en bestuurlijk wenselijk is.

De brandweer stelt zich tot doel om de systematiek binnen drie jaar volledig ingevoerd te hebben. Deze periode is noodzakelijk om aan de randvoorwaarden te kunnen voldoen die deze verandering met zich mee brengt. Na deze periode

zal geëvalueerd worden en worden tevens de opbrengsten (kosten) in kaart gebracht. Vervolgens zal een bestuurlijke keuze voor worden gelegd.

Wat vinden de gemeenten er van?

In de periode tussen september 2013 en december 2013 zijn gesprekken gevoerd met de collega's bij de gemeenten. Aan deze gesprekken is deelgenomen door medewerkers van de gemeenten en een medewerker van de Veiligheidsregio. In ieder interview met de gemeente is ook stilgestaan bij de huidige gang van zaken van brandpreventiecontroles. Bij de gemeenten is de vraag gesteld naar de mogelijkheid om de nieuwe systematiek in te voeren. Het blijkt mogelijk om de nieuwe controlesystematiek in te voeren. Hierbij is de verwachting dat dit zal leiden tot een verbetering van de brandveiligheid. Het idee wordt met enthousiasme begroet.

Evenementen

De nieuwe controlesystematiek richt zich op het controlewerk van bedrijven, gebouwen, zorginstellingen e.d. niet zijnde evenementen. Evenementen vormen door hun aard (tijdelijk en bijna altijd uniek van aard) een bijzondere categorie. Bij de voorbereiding van evenementen draagt de brandweer zorg voor de inhoudelijke expertise op het gebied van brandveiligheidsaspecten, bereikbaarheid, bluswatervoorzieningen en operationele aspecten. Procesmatig wordt hierbij een onderscheid gemaakt tussen 'kleinere' en 'grotere' evenementen. Bij 'kleinere' evenementen adviseert de brandweer meestal rechtstreeks de gemeenten over genoemde aspecten. Dit kan zijn op basis van een adviesaanvraag maar vaak is de brandweer ook vertegenwoordigd bij integrale afstemmingsoverleggen waarbij met alle relevante disciplines dit soort evenementen worden voorbereid.

Bij grotere of risicovolle evenementen die integraal worden voorbereid binnen de Veiligheidsregio Kennemerland heeft het Veiligheidsbureau Kennemerland (VBK) een coördinerende rol in de advisering over veiligheid. Bij de integrale voorbereiding van deze evenementen participeert de coördinator evenementen van de sector Proactie en Preventie namens de brandweer.

In 2013 is vanuit Proactie en Preventie gestart met een coördinator evenementenadvies. De coördinator is het aanspreekpunt voor gemeenten voor evenementen en vormt de verbindende factor tussen de verschillende afdelingen bij de brandweer. De coördinator inventariseert de risico's van een evenement en deze vormen de basis voor de brandweerbrede afstemming die onder begeleiding van de coördinator plaatsvindt. Het hebben van een vast aanspreekpunt voor de evenementen wordt door de gemeenten als positief ervaren. Er is afstemming met de gemeenten waarbij bewuste keuzes worden gemaakt over het al dan niet integraal controleren van evenementen en dit leidt tot een betere samenwerking met de betrokken toezichthouders.

De bestuurscommissie besluit:

- In te stemmen met de bestuursnotitie Nieuwe controlesystematiek brandveiligheid in regio Kennemerland en aan de brandweer de opdracht te verlenen om over te gaan tot invoering van de nieuwe controlesystematiek.
- In te stemmen met de in de notitie genoemde termijn van drie jaar om de nieuwe systematiek in samenwerking met de gemeenten en RUD's in te voeren.
- na drie jaar een evaluatie aan te bieden aan de bestuurscommissie.

Bijlage 1 Rapport Nieuwe controlesystematiek brandveiligheid in de Veiligheidsregio Kennemerland, Onderzoek mogelijkheden bij de gemeenten, opbrengsten en financiële paragraaf, januari 2014