

B & W-nota

Portefeuille mr. J.J.H. Pop
Auteur mevr. A.A. Schnitger
Telefoon 5159583
E-mail: aschnitger@haarlem.nl
BA/PP Reg.nr.
1 bijlagen kopiëren
B & W-vergadering van

Onderwerp

Startnotitie Proactiebeleid brandveiligheid in Haarlem.

Bestuurlijke context

De startnotitie "Proactiebeleid brandveiligheid in Haarlem" bespreekt de inhoud van het werkveld proactie van de brandweer Haarlem. Op basis van de in 2004 vastgestelde startnotitie proactie is deze notitie "Proactiebeleid brandveiligheid in Haarlem" opgesteld. De notitie geeft aan welke veiligheidsonderwerpen het gemeentelijke proactiebeleid van de sector Brandweer en Ambulance, afdeling Proactie en Preventie (BA / P&P) behandelt en hoe de relatie is met de veiligheidsvelden "integrale veiligheid" en "externe veiligheid". De coördinatie op integrale veiligheid is binnen de gemeente Haarlem niet duidelijk belegd. Op het gebied van externe veiligheid ligt de wettelijke adviesrol bij de regionale brandweer, die op dit moment deze rol niet vervult, ingevolge de bestuurlijke prioriteitsstelling door de HDK. Hierdoor is het voor brandweer Haarlem niet mogelijk om haar lokale proactiebeleid af te stemmen op het regionale beleid. Ook wordt de relatie tussen het gemeentelijke proactiebeleid van BA / P&P met de overige sectoren en afdelingen binnen de gemeente en de Hulpverleningsdienst Kennemerland uiteen gezet. Er wordt beschreven welke vormen van samenwerking zijn gerealiseerd en wat er van de betrokken sectoren en afdelingen wordt verwacht om het gemeentelijke proactiebeleid succesvol te kunnen laten zijn. Bestuurlijke instemming met deze startnotitie geeft sturing aan de uitvoering van de voorgestelde activiteiten, zowel voor BA / P&P als de overige betrokken sectoren en afdelingen.

B&W-besluit:

1. Het college stemt in met de Startnotitie Proactie in Haarlem.
2. Communicatieparagraaf: De betrokkenen ontvangen daags na besluitvorming informatie over dit besluit.
3. Aan dit besluit zijn geen financiële consequenties verbonden.
4. Het college stuurt het besluit ter bespreking aan de commissie Bestuur.

Startnotitie

Proactiebeleid brandveiligheid in Haarlem

Afdeling Proactie & Preventie
Sector Brandweer en Ambulance
Gemeente Haarlem
Auteur: Annelies Schnitger

Februari 2006

Management samenvatting

Proactie is het structureel voorkomen van oorzaken van onveiligheid in een vroeg stadium van ruimtelijke ontwikkelingen. De startnotitie proactiebeleid brandveiligheid maakt inzichtelijk hoe proactie in de gemeente Haarlem wordt gestructureerd en beschrijft de activiteiten en prioriteiten van dit beleid om te komen tot de gewenste situatie. Met de startnotitie proactiebeleid brandveiligheid in Haarlem (kortweg: startnotitie proactiebeleid) wordt beleid geformuleerd om de integratie van proactie in ruimtelijke en stedelijke ontwikkelingen te borgen en proactie te integreren in het gemeentelijke integrale veiligheidsbeleid. Het gemeentelijke proactiebeleid brandveiligheid houdt zich bezig met de thema's bereikbaarheid voor de hulpdiensten en bluswatervoorzieningen. Een groot deel van de proactiewerkzaamheden bestaat uit het creëren van brandveiligheidsbewustzijn en het geven van proactie advies op ruimtelijke en stedelijke ontwikkelingen.

De startnotitie in bestuurlijke context

Het wettelijke kader en de landelijke en regionale ontwikkelingen bieden een basis voor de ontwikkeling van gemeentelijk proactiebeleid in het kader van brandveiligheid in de gemeente Haarlem. In Haarlem wordt per 1 september 2004 gewerkt aan het vormgeven en uitvoeren van het proactiebeleid door de afdeling Proactie en Preventie van de sector Brandweer en Ambulance (BA / P&P). Het gemeentelijke proactiebeleid voor BA / P&P heeft betrekking op de volgende thema's:

- Brandveiligheid gebouwen en bluswatervoorzieningen
- Bereikbaarheid voor de hulpdiensten

Communicatie met de netwerkpartners

Communicatie betreffende het proactiebeleid brandveiligheid gaat over ruimtelijke, stedelijke en infrastructurele ontwikkelingen in Haarlem en de beleidsvelden integrale veiligheid, fysieke veiligheid en externe veiligheid. Een groot deel van de proactiewerkzaamheden bestaat uit het creëren van brandveiligheidsbewustzijn en samenwerkingsverbanden met sectoren en afdelingen binnen de gemeente Haarlem en externe netwerkpartners. Dit betekent dat de betreffende afdelingen en netwerkpartners actief benaderd moeten worden en goed ingelicht dienen te worden over het proactiebeleid brandveiligheid. Het vooroverleg met de betrokken sectoren dat geleid heeft tot de totstandkoming van deze startnotitie heeft bijgedragen aan de bekendheid van het werkveld proactie binnen de gemeente Haarlem.

Conclusies

Uit de startnotitie volgen de onderstaande conclusies met betrekking tot het proactiebeleid in de gemeente Haarlem.

- Het proactiebeleid in Haarlem kan een belangrijke bijdrage leveren aan het zoveel mogelijk voorkomen van onveilige situaties bij de ruimtelijke ontwikkelingen in de gemeente Haarlem, door in een zo vroeg mogelijk stadium van de ontwikkelingen te adviseren over brandveiligheid en bereikbaarheid voor de hulpdiensten.
- Het proactiebeleid moet een volwaardig onderdeel worden van het integrale veiligheidsbeleid van de gemeente Haarlem. Het moet duidelijk worden bij welke sector / afdeling van de gemeente de coördinatie van het integrale veiligheidsbeleid ligt.
- De proactieve bijdrage moet worden geborgd en geëvalueerd in de processen van ruimtelijke ordening en de ontwikkeling van fysieke en infrastructurele projecten.
- Het ontbreken van regionaal proactiebeleid waaronder beleid voor externe veiligheid betekent dat het Haarlemse proactiebeleid niet kan worden afgestemd met het regionale beleid.

Aanbevelingen

Om uitvoering te geven aan het proactie beleid van BA / P&P worden de volgende aanbevelingen gedaan. De activiteiten die bijdragen aan de interne afstemming en de samenwerking met de overige sectoren krijgen prioriteit.

- BA / P&P zal periodiek strategisch en inhoudelijk overleg voeren met de afdelingen Beleid en Projectmanagement van de sector SO, afdeling Veiligheid van de sector Publieksdienst, afdelingen Milieu en Verkeer en Vervoer van de sector Stadsbeheer en het Veiligheidsbureau Kennemerland en HDK / regionale brandweer om beleidsafstemming te realiseren en de uitvoering van het proactiebeleid te evalueren en waar nodig bij te stellen.
- BA / P&P zal een beleidsstuk opstellen met daarin de procedure voor proactieve advisering in de bestemmingsplanprocedure (co-product van SO / Beleid, BA /P&P).
- BA / P&P zal een checklist ‘Proactieve aandachtspunten bij het toetsen van bestemmingsplannen’ opstellen voor intern gebruik en voor SO / Beleid.
- BA / P&P werkt mee aan een beleidsstuk over de veiligheidsparagraaf in bestemmingsplannen (trekker: SO / Beleid, met medewerking van BA / P&P, SB / Milieu, PD / Veiligheid en de HDK / regionale brandweer).
- BA / P&P en BA / RD / bureau Preparatie zullen een beleidsstuk opstellen ten behoeve van proactieve advisering op het verkeers- en vervoersbeleid en proactieve en preparatieve advisering bij infrastructurele projecten.
- BA / P&P zal meewerken aan een beleidsstuk over de Veiligheidseffectrapportage in Haarlem. Onduidelijk is welke sector / afdeling dit moet coördineren.
- BA / P&P zal een gemeente-intern project opstarten om de interne organisatie en het proces rondom de gemeentelijke bluswaterproblematiek duidelijk te maken en oplossingen aandragen om het proces beter te structureren. Het project heeft de werknaam “Bluswaterproblemen in Haarlem”.
- BA / P&P zal een beleidsstuk opstellen met taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden van de gemeentelijke betrokkenen inzake bluswatervoorzieningen.
- BA / P&P zal samen met BA / RD / bureau Preparatie een beleidsstuk opstellen met de bereikbaarheid voor hulpdiensten van het spoor in Haarlem.

Inhoudsopgave

1	Inleiding	6
1.1	Waarom proactiebeleid?	6
1.2	Probleemstelling	6
1.3	Doelstelling	7
1.4	Het werkveld proactie nader toegelicht	7
1.5	Leeswijzer	9
2	Beleidskaders voor proactie Beleidskaders voor proactie	9
2.1	Wettelijk kader	9
2.2	Landelijke ontwikkelingen	9
2.3	Regionale ontwikkelingen	11
2.4	Ontwikkeling van proactiebeleid in Haarlem	11
3	Beschrijving van de huidige situatie	11
3.1	Ruimtelijke en stedelijke ontwikkeling en proactie	12
3.2	Infrastructurele ontwikkelingen en proactie	12
3.3	Veiligheidsrapportage Haarlem en proactie	12
3.4	Veiligheidseffect rapportage (VER) en proactie	12
3.5	Lokaal proactiebeleid in relatie tot externe veiligheid	13
3.5.1	Programmafinanciering Externe Veiligheid	13
3.5.2	Risicocommunicatie en provinciale risicokaart	14
4	Gewenste toekomstige ontwikkeling, activiteiten en producten	14
4.1	Proactiebeleid en ruimtelijke en stedelijke ontwikkelingen	14
4.2	Proactiebeleid en infrastructuurontwikkelingen	14
4.3	Proactiebeleid in relatie tot het integrale veiligheidsbeleid, de Veiligheidsrapportage Haarlem en de Veiligheidseffectrapportage (VER)	15
4.4	Lokaal proactiebeleid in relatie tot externe veiligheid	15
4.4.1	Programmafinanciering 2 "Externe Veiligheid 2006-2010" (PF2)	15
4.4.2	Risicocommunicatie en Provinciale Risicokaart	15
4.5	Proactiebeleid in relatie tot de thema's bluswater en bereikbaarheid	16
4.5.1	Bluswaterproblematiek in Haarlem	16
4.5.2	Bereikbaarheid spoor in Haarlem	16
4.5.3	Bereikbaarheid kustgebied	17
4.5.4	Spitsstroken	17
5	Communicatie met de netwerkpartners	17
6	Conclusies, aanbevelingen en uitvoeringsmatrix	18
6.1	Conclusies	18
6.2	Aanbevelingen en uitvoeringsmatrix	18
7	Besluiten	19
	Bijlage 1 : Ruimtelijke ordening & fysieke projecten in relatie tot proactie	20

1. Inleiding

Proactie is het structureel voorkomen van oorzaken van onveiligheid in een vroeg stadium van ruimtelijke ontwikkelingen. De startnotitie proactiebeleid brandveiligheid maakt inzichtelijk hoe proactie in de gemeente Haarlem wordt gestructureerd en beschrijft de activiteiten en prioriteiten van dit beleid om te komen tot de gewenste situatie. Met de startnotitie proactiebeleid brandveiligheid in Haarlem (kortweg: startnotitie proactiebeleid) wordt beleid geformuleerd om de integratie van proactie in ruimtelijke en stedelijke ontwikkelingen te borgen en proactie te integreren in het gemeentelijke integrale veiligheidsbeleid. Het gemeentelijke proactiebeleid brandveiligheid houdt zich bezig met de thema's bereikbaarheid voor de hulpdiensten en bluswatervoorzieningen. Een groot deel van de proactiewerkzaamheden bestaat uit het creëren van brandveiligheidsbewustzijn en het geven van proactie advies op ruimtelijke en stedelijke ontwikkelingen. Het realiseren van samenwerkingsverbanden met sectoren en afdelingen binnen de gemeente Haarlem is belangrijk om proactieadviezen een plaats te kunnen geven in de gemeentelijke processen. De proactie-werkzaamheden worden uitgevoerd door de afdeling Proactie en Preventie van de sector brandweer en Ambulance (BA / P&P). Om brandveiligheid vroeg in het proces van ruimtelijke ontwikkelingen te laten meewegen, moet BA / P&P intensief betrokken zijn bij alle fases van ruimtelijke en infrastructurale ontwikkelingen in de gemeente. In september 2004 is een plan van aanpak voor proactie vastgesteld door het Sector Managementteam van de sector Brandweer en Ambulance. Dit plan van aanpak is de basis voor deze startnotitie. Met de vaststelling door het College van deze startnotitie wordt het proactiebeleid van BA / P&P neergezet en kan het beleid worden geïmplementeerd en uitgevoerd. Deze startnotitie beschrijft het proactiebeleid voor de komende jaren van de gemeente Haarlem. De startnotitie is de basis van waaruit de verschillende beleidsstukken, processen en werkafspraken ontwikkeld worden die structuur geven aan het proactiebeleid. Het beleid wordt integraal afgestemd met andere beleidsvelden. De uitvoering van het proactiebeleid geeft inhoud aan het werkveld proactie en aan de samenwerking met de gemeentelijke sectoren en externe partijen. In dit hoofdstuk wordt nader ingegaan op het waarom van proactiebeleid en wordt proactie inhoudelijk nader toegelicht.

1.1 Waarom proactiebeleid?

Voor het bereiken van een adequate zorg met betrekking tot het voorkomen, beperken en bestrijden van risico's is het noodzakelijk dat de brandweer optimaal wordt betrokken bij de ruimtelijke ontwikkelingen die gepland of gerealiseerd worden in de stad. Op basis van haar expertise kan de brandweer in een vroeg stadium adviseren over het al dan niet accepteren van brandveiligheidsrisico's die gepaard gaan met die ontwikkelingen. De brandweer en ambulancedienst moeten voldoen aan de wettelijke zorgnorm: dit is de opkomsttijd waarbinnen de hulpdiensten, na melding van een incident, ter plaatse moeten zijn. Ruimtelijke en stedelijke ontwikkelingen kunnen van invloed zijn op de opkomsttijd van de hulpdiensten. Tevens kunnen ruimtelijke en stedelijke plannen gevolgen hebben voor de vereiste bluswatervoorzieningen in het te ontwikkelen gebied. Ook kunnen de plannen mogelijkheden bieden bluswatervoorzieningen te verbeteren of uit te breiden met nieuwe voorzieningen, zoals (nieuwe) waterwerken die geschikt worden gemaakt om als secundaire bluswatervoorziening te dienen.

Voordelen van proactie:

- proactie helpt mee onveilige situaties te voorkomen, die later moeilijk te herstellen zijn;
- proactie bespaart geld, het achteraf voorzieningen treffen voor de brandveiligheid kan extra kosten met zich meebrengen;
- proactie bespaart tijd bij de aanvraag en toetsing van vergunningen zoals bouwvergunningen en milieuvergunningen (straks de omgevingsvergunning), omdat over de belangrijkste veiligheidsvoorzieningen al geadviseerd is;

1.2 Probleemstelling

Vanuit het werkveld proactie is advisering en betrokkenheid in een vroeg stadium van het proces van ruimtelijke en stedelijke ontwikkeling essentieel. Om deze betrokkenheid te organiseren en te borgen is vastgesteld proactiebeleid nodig. Voor de gemeente Haarlem is de uitvoering van de proactietaken nog niet overal formeel georganiseerd en geborgd in vastgesteld beleid.

Tevens is de gemeente Haarlem verantwoordelijk voor een integraal veiligheidsbeleid. Het is onduidelijk bij welke sector / afdeling van de gemeente de coördinatie voor het integrale veiligheidsbeleid ligt. Het proactiebeleid is nog niet voldoende opgenomen in het integrale veiligheidsbeleid.

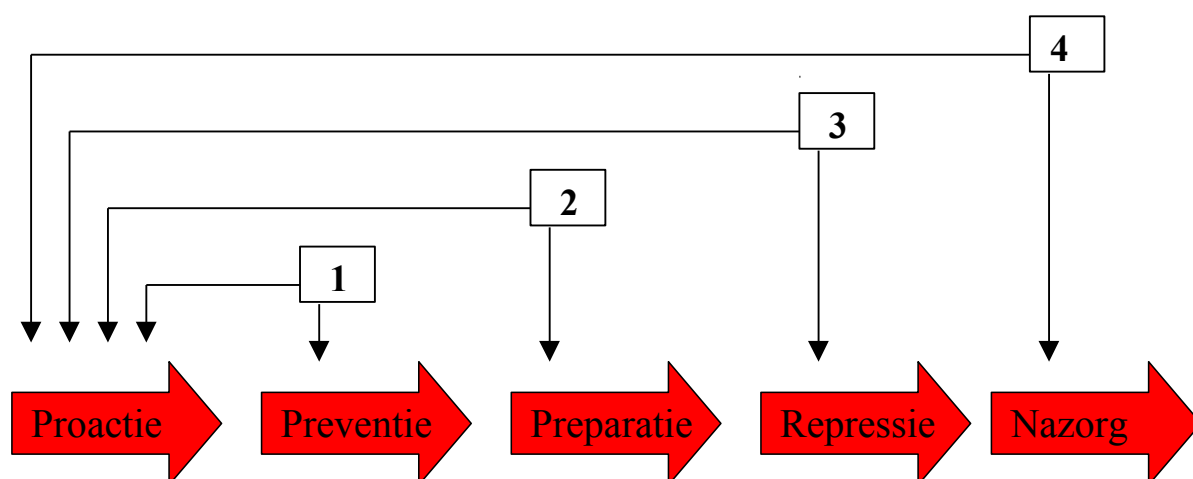
1.3 Doelstelling

De doelstelling van deze startnotitie is de vroegtijdige betrokkenheid van BA / P&P bij ruimtelijke en stedelijke ontwikkelingen vast te leggen en te borgen, om onveilige situaties binnen de gemeente Haarlem zoveel mogelijk te voorkomen. Tevens is het doel van de startnotitie om het proactiebeleid uit te dragen bij de betrokken sectoren binnen de gemeente Haarlem om de realisatie van een integraal veiligheidsbeleid te bevorderen waarin het proactiebeleid is verwerkt.

1.4 Het werkveld proactie nader toegelicht

De brandweer veiligheidsketen.

Proactie is de eerste schakel uit de veiligheidsketen. Binnen de veiligheidsketen dient over en weer tussen de verschillende ketenonderdelen overleg en afstemming te zijn. Voor proactie geldt dat nauw samengewerkt moet worden met andere ketenonderdelen.



Figuur 1. De veiligheidsketen.

Proactie staat voor het structureel voorkomen van onveiligheid door het uitoefenen van invloed op de ruimtelijke ordening. Preventie staat voor het voorkomen van directe oorzaken van onveiligheid en het zoveel mogelijk beperken van gevolgen van onveiligheid. Preventie houdt zich onder andere bezig met de bouwtechnische brandveiligheidseisen en het verlenen van gebruiksvergunningen. Preparatie staat voor het daadwerkelijk voorbereiden op bestrijding van incidenten, door bijvoorbeeld te zorgen voor goed materieel en actuele bereikbaarheidskaarten en aanvalsplannen van objecten. Repressie staat voor het daadwerkelijk bestrijden van incidenten en het verlenen van hulp in acute noodsituaties. Nazorg staat voor het onder controle brengen en evalueren van de incidentsituatie.

De verbindingslijn tussen de pijlen in figuur 1 geven de samenwerking weer tussen proactie en de overige onderdelen van de keten. Verbindingslijn nummer 1 staat voor de samenwerking die nodig is tussen proactie en preventie. De belangrijkste onderwerpen voor deze samenwerking zijn inhoudelijke en beleidsmatige afstemming van proactieve advisering en preventieve toetsing bij ruimtelijke en stedelijke projecten.

Verbindingslijn nummer 2 geeft de samenwerking weer tussen proactie en preparatie. Vooral op het gebied van bluswatervoorziening en bereikbaarheid is deze samenwerking belangrijk. Het is nodig dat de proactiefunctionaris inhoudelijk (op hoofdlijnen) op de hoogte wordt gebracht van nieuwe ontwikkelingen op preparatief gebied (nieuwe blustechnieken of maatvoeringen van voertuigen), zodat hiermee rekening gehouden kan worden in de proactieve advisering. Tevens is het nodig om het onderdeel preparatie te betrekken bij met name infrastructurele projecten. Verbindingslijn nummer 3 geeft aan dat er ook samenwerking nodig is tussen proactie en repressie. Dit heeft vooral te maken met het zoeken naar uitvoerbare oplossingen bij nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen. Eventuele nieuwe

oplossingen die bedacht worden op het gebied van bluswatervoorziening en infrastructuur moeten in verband met de uitvoerbaarheid door de repressieve dienst nader beoordeeld en getest worden. Verbindingslijn nummer 4 geeft aan de relatie tussen nazorg en proactie. Het is wenselijk om bij (vooral de grote) incidenten te evalueren wat in proactieve zin gedaan had kunnen worden om het incident te voorkomen of te beperken en de uitkomsten van de evaluatie te vertalen in nieuw of gewijzigd beleid. Het instant houden van en werken volgens de veiligheidsketen is dus van essentieel belang voor een goede brandweezorg en hulpverlening.

Ruimtelijke ontwikkelingen hebben gevolgen voor de proactieve, preventieve, preparatieve en de repressieve werkzaamheden van de brandweer. Kennis van ruimtelijke ontwikkelingen in een vroeg stadium leidt er toe dat de onderdelen van de veiligheidsketen tijdig geïnformeerd kunnen worden en zodoende kunnen anticiperen en reageren op voor hen relevante zaken. Bijvoorbeeld: de ontwikkeling van een nieuwe wijk met woningen, winkels en kantoren betekent voor het onderdeel preventie dat er bouwplannen getoetst moeten worden en mogelijk gebruiksvergunningen moeten worden afgegeven. Voor het onderdeel preparatie betekent dit dat de opkomsttijd voor het nieuwe gebied in relatie tot de zorgnorm moeten worden bepaald en er mogelijk bereikbaarheidskaarten en/ of aanvalsplannen moeten worden gemaakt. Voor het onderdeel repressie kan het betekenen dat er speciale uitrukprocedures moeten worden gemaakt en beoefend en dat men bekend moet worden met de nieuwe gebiedsinrichting en mogelijke risico's.

Veiligheidsvelden en proactie.

In de notitie "Kernbeleid Veiligheid" van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) uit 2003¹ worden vijf veiligheidsvelden genoemd, die weer zijn onderverdeeld in totaal 24 thema's. Voor het werkveld proactie is vanuit brandweerperspectief het veiligheidsveld "fysieke veiligheid" het meest relevant. De overige veiligheidsvelden die in de VNG notitie worden genoemd houden zich vooral bezig met sociale veiligheid en openbare orde.

Het veiligheidsveld "fysieke veiligheid" voor de gemeentelijke brandweer beperkt zich tot de volgende thema's:

- Brandveiligheid gebouwen en bluswatervoorzieningen
- Bereikbaarheid voor de hulpdiensten

Deze veiligheidsthema's spelen een rol in ruimtelijke en stedelijke ontwikkelingen. In de beginfasen van deze ontwikkelingen kan proactieve toetsing bijdragen aan het voorkomen of beheersbaar maken van onveilige situaties.

Besluitvorming en proactie.

Proactie richt zich op besluitvormingsprocessen. Om besluitvormingsprocessen te beïnvloeden is het belangrijk kennis en vaardigheden te hebben met betrekking tot inhoudelijke onderwerpen, beleidsontwikkeling en netwerken. Onderstaand wordt hierop een toelichting gegeven.

Toelichting "Inhoudelijke onderwerpen".

Het is van belang dat de proactieadviseur kennis heeft van onder andere de volgende onderwerpen.

- Risicoanalyses, scenariostudies en risico's binnen de gemeente;
- Opslag en vervoer van gevaarlijke stoffen in / door de gemeente;
- Milieugerelateerde onderwerpen en processen (milieuaanvraag, milieueffectrapportage);
- Ruimtelijke Ordeningsgerelateerde onderwerpen en processen (gebiedsvisies, structuurplan, bestemmingsplan);
- Integrale veiligheid;
- Management van complexe projecten en processen.

Toelichting "Beleidsontwikkeling".

Het gemeentelijke proactiebeleid zal verder worden uitgewerkt. Diverse beleidsstukken worden gemaakt die gezamenlijk het "Handboek Proactie" zullen vormen. De uitvoering van het beleid zal worden geëvalueerd, waarop het beleid, indien nodig, zal worden bijgesteld.

¹ Kernbeleid Veiligheid. Handreiking voor gemeenten, Vereniging van Nederlandse Gemeenten, Den Haag, 2003.

Toelichting "Netwerken".

Voor het uitbrengen van veiligheidsadviezen is het belangrijk dat de proactieadviseur zijn / haar weg kent binnen de gemeente. Ook met de externe actoren in de processen m.b.t. veiligheid, ruimtelijke en infrastructurele ontwikkelingen moet hij /zij relaties opbouwen. Belangrijk is veel aandacht te besteden aan het creëren van "veiligheidsbewustzijn" bij de verschillende afdelingen van de gemeente en bij andere netwerkpartners met wie samengewerkt wordt. Het creëren van draagvlak bij betrokken sectoren en externe partijen is belangrijk om met alle netwerkpartners (binnen en buiten de gemeente) overeenstemming te bereiken over procesmatige en procedurele afspraken.

1.5 Leeswijzer

In deze startnotitie staat in hoofdstuk 2 vermeld vanuit welke beleidskaders deze notitie is geschreven, wat de wettelijke grondslag is en wat de relevante landelijke en regionale ontwikkelingen zijn. Tevens wordt een beschrijving gegeven van de ontwikkelingen van het proactiebeleid in Haarlem. Hoofdstuk 3 beschrijft de probleemstelling en doelstelling van waaruit de startnotitie is geschreven en geeft een beschrijving van de huidige stand van zaken van het proactiebeleid in Haarlem aan de hand van een aantal beleidsvelden. De gewenste ontwikkelingen en bijbehorende activiteiten en producten voor 2006-2008 worden in hoofdstuk 4 nader uitgewerkt aan de hand van de relevante beleidsvelden en thema's. In hoofdstuk 5 staat een korte beschrijving van de bij proactie behorende communicatiewerkzaamheden ten aanzien van de netwerkpartners. In hoofdstuk 6 zijn de conclusies en aanbevelingen geformuleerd die van belang zijn voor een succesvolle uitvoering van het proactiebeleid. De startnotitie wordt in hoofdstuk 7 afgesloten met de door B&W te nemen besluiten.

Aan de startnotitie is één bijlage toegevoegd. In bijlage 1 wordt een toelichting gegeven op de relatie tussen Ruimtelijke ordening & infrastructuur en proactie.

2. Beleidskaders voor proactie

2.1 Wettelijk kader

In de brandweerwet 1985 is onder andere geregeld dat de burgemeester en wethouders de zorg hebben voor:

Art. 1 Lid 4 a. Het voorkomen, beperken en bestrijden van brand, het beperken van brandgevaar en het voorkomen en beperken van ongevallen bij brand en al hetgeen daarmee verband houdt;

Lid 4 b. Het beperken en bestrijden van gevaar voor mensen en dieren bij ongevallen anders dan bij brand.

Voor het bereiken van een adequate zorg met betrekking tot het voorkomen, beperken en bestrijden van risico's is het noodzakelijk dat de brandweer optimaal wordt betrokken bij de ruimtelijke ontwikkelingen die gepland worden of zich voordoen in de stad. Op basis van haar expertise kan de brandweer adviseren over het al dan niet accepteren van fysieke veiligheidsrisico's die gepaard gaan met deze ontwikkelingen.

De aandacht voor het werkveld proactie vloeit onder meer voort uit het in 1999 door BA / P&P in gang gezette kwaliteitsverbetertraject voor brandweezorg en rampenbestrijding (Project Versterking Brandweer). Dit betekent dat BA / P&P de brandweezorg dient te optimaliseren en in overeenstemming te brengen met de landelijke (kwaliteits)normeringen.

2.2 Landelijke ontwikkelingen

Project Versterking Proactie en Preventie en "Slagen voor Veiligheid"

Vooraf de Vuurwerkkramp in Enschede en cafébrand in Volendam hebben geleid tot meer landelijke aandacht voor proactieve veiligheid. Het belang van vroegtijdige advisering over de veiligheid van

ruimtelijke ontwikkelingen is hoger op de agenda komen te staan bij de gemeenten en brandweerregio's in Nederland. Landelijke initiatieven zoals het Project Versterking Proactie en Preventie (PVPP, 2003) en "Slagen voor Veiligheid" (van de VNG, 2002) ondersteunen deze ontwikkelingen. De initiatieven bieden een basis voor de ontwikkeling van proactie in gemeenten en regio's. Ook in Haarlem is het besef gegroeid dat structurele aandacht voor het onderwerp proactie nodig is.

Besluit Externe Veiligheid van Inrichtingen (BEVI)

Per 27 oktober 2004 is het Besluit Externe Veiligheid van Inrichtingen (BEVI) van kracht geworden. Het besluit bepaalt dat er veiligheidscontouren vastgesteld dienen te worden rond inrichtingen met gevaarlijke stoffen, waarbij een kans bestaat dat personen buiten de inrichting komen te overlijden als gevolg van een incident met die gevaarlijke stoffen. Deze inrichtingen verrichten soms risicovolle activiteiten dichtbij woningen, ziekenhuizen, scholen of kantoren, de zogenaamde kwetsbare en beperkt kwetsbare objecten. Het BEVI geldt bijvoorbeeld voor chemische fabrieken, lpg-tankstations, ammoniak koelinstallaties, transportbedrijven waar gevaarlijk stoffen worden opgeslagen en spoorwegemplacementen waar goederentreinen met gevaarlijke stoffen rangeren. Het besluit verplicht gemeenten bij het verlenen van milieuvergunningen en het maken of wijzigen van bestemmingsplannen met externe veiligheid rekening te houden.

In het BEVI is onder meer bepaald dat de regionale brandweer een adviesrol heeft bij bestemmingplanprocedures. De afdeling Ruimtelijke Ordening van de gemeente dient de regionale brandweer in de gelegenheid te stellen advies te geven inzake externe veiligheid tijdens de bestemmingsplanprocedures. De adviezen van de regionale brandweer hebben betrekking op de zelfredzaamheid, de voorbereiding op de rampenbestrijding (beheersbaarheid) en het omgaan met resteffecten in het plangebied. Ook heeft de regionale brandweer een taak bij de verantwoording van de toename van het groepsrisico. Indien het bevoegd gezag accepteert dat er in het plangebied sprake is van een overschrijding van het groepsrisico dient zij deze acceptatie te verantwoorden. Hierbij dient de regionale brandweer aan te geven wat de status is van de zelfredzaamheid (vluchtmogelijkheden, alarmeringssystemen), beheersbaarheid (inzet van middelen en menskracht voor de bestrijding van het incident) en welke resteffecten er niet gedekt zijn. De regionale brandweer dient haar beleid en adviezen af te stemmen met de lokale brandweer.

Risicocommunicatie en provinciale risicokaart

Na de Vuurwerkcramp in Enschede heeft het Rijk de wens geuit om de risicosituaties in Nederland inzichtelijk te maken voor de burgers. Dit heeft geleid tot een project voor provinciale risicokaarten, waar onder andere op afgebeeld zullen worden: inrichtingen en buisleidingen met gevaarlijke stoffen, transportroutes van gevaarlijke stoffen en het bij een incident met gevaarlijke stoffen behorende effect- of invloedsgebied. De provinciale risicokaart komt voort uit de Wet Kwaliteitsbevordering Rampenbestrijding (WKR, 2003) en uit de Wet Rampen en Zware Ongevallen (WRZO). In de Wet milieubeheer en in het Ontwerp Registratiebesluit Risicosituaties Gevaarlijke Stoffen (RRGS) wordt de basis gelegd voor het verzamelen en vastleggen van gegevens van risicosituaties. Gemeente, provincie en rijksoverheid melden gegevens aan bij een centraal register met betrekking tot risicovolle situaties waarbij gevaarlijke stoffen zijn betrokken en waarvoor zij beleidsverantwoordelijkheid dragen. Dit register zal landelijk beheerd worden door een centrale instantie, het RIVM. De gegevens uit het register kunnen op de risicokaart worden gepubliceerd, al dan niet volledig openbaar toegankelijk. Het bevoegd gezag van gemeente Haarlem is verzocht om gegevens aan te leveren voor het RRGS. BA / P&P is één van de uitvoerders van dit verzoek.

De planning met betrekking tot de Noord-Hollandse provinciale risicokaart gaat uit van publicatie begin 2006. Via het internet is de risicokaart te raadplegen voor alle burgers. Echter, vanuit de openbare veiligheid vindt het ministerie van BZK het niet wenselijk dat de effectafstanden van incidenten voor alle burgers inzichtelijk zijn. Er is wetgeving in de maak om de minister van BZK te kunnen laten bepalen welke informatie niet voor algemene publicatie vrijgegeven mag worden en waarbij voor die gevallen de gemeentelijke informatieplicht komt te vervallen. Voor de hulpdiensten is informatie over effectafstanden en invloedsgebieden belangrijk, zowel voor proactie- advisering als voor de preparatie op incident en rampenbestrijding. Om deze afgeschermd informatie toch toegankelijk te maken komt er voor de provinciale risicokaart een aparte beveiligde toegang voor de hulpdiensten.

2.3 Regionale ontwikkelingen

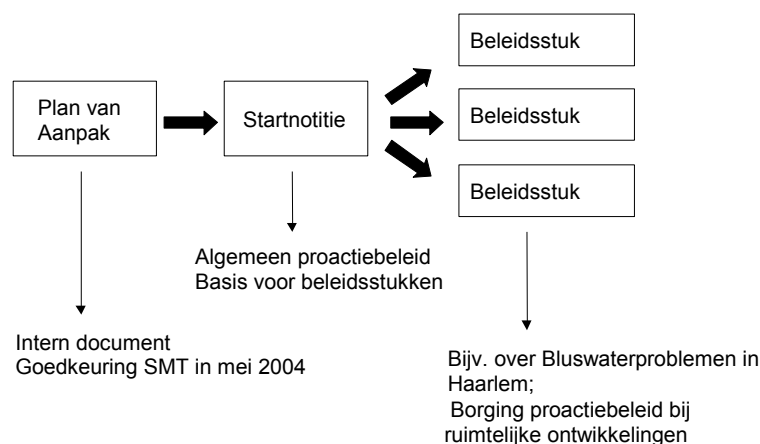
Van 2003 tot 1 september 2004 is op regionaal niveau (Hulpverleningsdienst Kennemerland) gewerkt aan proactie. In 2004 is er door het bestuur van de Hulpverleningsdienst Kennemerland voor gekozen om de adviesrol van de regionale brandweer in het kader van externe veiligheid niet te vervullen. Het in 2004 vastgestelde werkplan voor de Hulpverleningsdienst Kennemerland heeft bepaald dat de regionale proactiefunctie per 1 september 2004 is komen te vervallen.

Voor een goed lokaal proactie beleid is samenwerking en afstemming met de regionale brandweer van belang. Dit geldt vooral inzake het externe veiligheidsbeleid. Aangezien er op dit moment (december 2005) geen invulling wordt gegeven aan regionale proactiebeleid of regionaal externe veiligheidsbeleid is beleidsafstemming met de regionale brandweer niet mogelijk. Voor een gedegen lokaal proactiebeleid is het nodig dat de regionale brandweer invulling geeft aan regionale taken op het gebied van proactie en externe veiligheid en afstemming zoekt met de lokale brandweer.

2.4 Ontwikkeling van proactiebeleid in Haarlem

Sinds 1 september 2004 is er een proactie adviseur aangesteld bij BA / P&P op basis van de nota Proactie, vastgesteld door het College in mei 2004. De nota Proactie heeft de noodzaak voor een gemeentelijke proactie-adviseur aangetoond en het bijbehorende takenpakket omschreven. In de jaardoelstellingen van het werkplan van 2006 voor BA / P&P wordt het bestuurlijk vaststellen van deze startnotitie genoemd. De uitvoering van het proactiebeleid leidt tot verschillende beleidsstukken of deelnota's met betrekking tot procedures en projecten op proactiegebied. Vastgestelde beleidsstukken zullen worden gebundeld in een "Handboek Proactie".

Als illustratie van de structuur van de beleidsstukken voor het proactiebeleid is figuur 2 bijgevoegd.



Figuur 2 "Schematische weergave van de structuur van proactie beleidsstukken."

De beleidsstukken of deelnota's die volgen op de startnotitie hebben betrekking op het formaliseren van de werkafspraken en uitwerken van onderwerpen als "Bluswaterproblemen in Haarlem" en checklists m.b.t. bereikbaarheid en bluswatervoorzieningen bij ruimtelijke en stedelijke ontwikkelingen.

3. Beschrijving van de huidige situatie

De proactieve betrokkenheid van BA / P&P bij ruimtelijke en stedelijke ontwikkelingen wordt op dit moment geregeld door middel van werkafspraken met betrekking tot het geven van proactie adviezen op concept voorontwerpen van bestemmingsplannen en in de initiatiefase en definitiefase van fysieke projecten. De afstemming van het proactiebeleid met het integrale veiligheidsbeleid moet nog vorm gegeven worden. Per onderwerp wordt hier een beschrijving gegeven van de huidige situatie met als peildatum december 2005.

3.1 Ruimtelijke en stedelijke ontwikkeling en proactie

De samenwerking met afdeling Beleid van de sector Stedelijke Ontwikkeling (SO) is eind 2004 gestart. Concept voorontwerpen van bestemmingsplannen en gebiedsvisies worden ter beoordeling aan BA / P&P gestuurd. BA / P&P geeft haar visie binnen de gestelde termijn. Sinds eind 2004 werkt de BA / P&P samen met afdeling Projectmanagement van SO. BA / P&P levert een bijdrage middels proactieve advisering in de initiatieffase en definitiefase van fysieke projecten. De uren die besteed worden aan proactieve advisering bij fysieke projecten van SO / PM zijn meestal declarabel. Advies uren die gemaakt worden ten behoeve van de bestemmingsplanprocedures zijn niet declarabel.

3.2 Infrastructurele ontwikkelingen en proactie

De afdeling Verkeer en Vervoer van de sector Stadsbeheer (SB) heeft het "Haarlems Verkeers- en Vervoerplan" (HVVP) opgesteld dat op 12 maart 2003 door de Raad is vastgesteld. Beleidsmatig, operationeel en procesmatig heeft de BA / P&P opmerkingen geplaatst bij het HVVP. Deze opmerkingen blijven van kracht. Bij Infrastructurele ontwikkelingen wordt soms de visie van BA / P&P gevraagd, voor dergelijke advisering is nog geen duidelijk beleid opgesteld.

3.3 Veiligheidsrapportage Haarlem en proactie

In de gemeente Haarlem wordt door de afdeling Veiligheid van de sector Publieksdienst tot 2005 jaarlijks een "Veiligheidsrapportage Haarlem" opgesteld. Deze rapportage geeft een overzicht van de stand van zaken op het gebied van integrale veiligheid. Hierbij wordt gekeken naar de belangrijkste beleidsontwikkelingen bij gemeente, politie, openbaar ministerie, brandweer en andere betrokken partijen. In de rapportage worden tevens de gezamenlijke beleidsprioriteiten beschreven voor het toekomstig veiligheidsbeleid. In de "Veiligheidsrapportage Haarlem 2004" worden de belangrijkste beleidsontwikkelingen op het gebied van brandweezorg en rampenbestrijding kort genoemd. De prioriteiten zijn vastgesteld door de gemeente (niet expliciet de brandweer), de politie en het openbaar ministerie. Brandveiligheid en externe veiligheid als thema's van fysieke veiligheid zijn nog onvoldoende vertegenwoordigd in het integrale veiligheidsbeleid van de gemeente Haarlem. De relatie met andere integrale beleidsstukken wordt door PD / Veiligheid onderzocht. Het is op dit moment onduidelijk bij welke sector / afdeling binnen de gemeente Haarlem de coördinatie voor het integrale veiligheidsbeleid ligt.

3.4 Veiligheidseffect rapportage (VER) en proactie

Door het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is in samenwerking met de VNG en vertegenwoordigers van hulpverleningsdiensten de veiligheidseffect rapportage (VER) ontwikkeld. De VER is een vrijwillig beleidsinstrument.

Het doel van de VER is om via een gestructureerd en transparant proces samen met de betrokkenen:

1. Zicht te krijgen op mogelijke integrale veiligheidsrisico's, zowel fysieke als sociale veiligheid en openbare orde.
2. Alternatieven te ontwikkelen waarmee aan deze risico's tegemoet wordt gekomen.
3. Afspraken te maken over de maatregelen en activiteiten die nodig zijn om het gekozen alternatief uit te voeren.
4. De uitvoering van deze afspraken te bewaken.

In het algemeen geldt dat voor de veiligheidsadviesing aansluiting gezocht moet worden bij bestaande procedures en processen. Het is bij de uitvoering van een VER verstandig om aansluiting te zoeken bij de Milieu-effectrapportage (m.e.r.)-procedure. Om deze reden is een goede samenwerking met de SB / Milieu van groot belang. De VER is geen doel op zich, indien op een andere manier veiligheidsadviezen gegeven kunnen worden kan een VER overbodig zijn. In Haarlem is nog geen volledige VER uitgevoerd. Wel is in mei 2004 een onderdeel ervan uitgevoerd voor het nieuw te bouwen voetbalstadion in Haarlem: de veiligheidsscan of de "Quickscan Veiligheid".

Bureau Veiligheid van de Publieksdienst maakt beleid inzake de VER, BA / P&P participeert hierin.

3.5 Lokaal proactiebeleid in relatie tot externe veiligheid

Het externe veiligheidsbeleid is van belang voor het lokale proactiebeleid. Het BEVI verplicht gemeenten bij het verlenen van milieuvergunningen en het maken of wijzigen van bestemmingsplannen rekening te houden met externe veiligheid. Op het gebied van externe veiligheid speelt de afdeling Milieu van de sector Stadsbeheer (SB) een belangrijke rol ten aanzien van de milieuvergunningprocedures en de risico inventarisatie, risicocommunicatie en de risicobeheersing van het gebruik, de opslag en het vervoer van gevaarlijke stoffen. De afdeling Beleid van de sector Stedelijke Ontwikkeling (SO) speelt een belangrijke rol ten aanzien van de bestemmingsplanprocedures.

De regionale brandweer heeft een wettelijke adviesrol op grond van het BEVI, de lokale brandweer heeft geen wettelijke taak. De regionale brandweer moet volgens het BEVI in de gelegenheid worden gesteld om te adviseren in bestemmingsplanprocedures en milieuvergunningprocedures, inzake externe veiligheid. De adviezen van de regionale brandweer op bestemmingsplannen betreffen de voorbereiding op de rampenbestrijding, gerelateerd aan de effecten (bijvoorbeeld het aantal slachtoffers) van een ongeval met gevaarlijke stoffen. De BA / P&P adviseert ook proactief op bestemmingsplannen en kijkt daarbij naar de thema's bluswatervoorzieningen en bereikbaarheid. Aangezien de regionale brandweer haar advies rol niet vervult, kan er geen afstemming plaats vinden tussen het regionale externe veiligheidsbeleid en lokale proactiebeleid.

3.5.1 Programmafinanciering Externe Veiligheid

Door het Kabinet is voor de "programmafinanciering Externe Veiligheid 2004-2005" (PF1) een bedrag van € 20 miljoen beschikbaar gesteld om een kwaliteitsimpuls te geven aan het externe veiligheidsbeleid van de provincies en lokale overheden. Het doel van deze subsidieregeling is het stimuleren van de uitvoering van het externe veiligheidsbeleid en het bevorderen van de samenwerking tussen gemeenten, provincies en regionale samenwerkingsverbanden op het gebied van externe veiligheid.

In de regio Kennemerland is uit PF1 een aantal projecten gefinancierd. Voor het project "Actualisatie bestaande vergunningen" worden inspanningen verwacht van de afdeling Proactie & Preventie van BA / P&P en SB / Milieu. Met de werkzaamheden is inmiddels gestart. SB / Milieu heeft bijeenkomsten en een incompany cursus "Externe veiligheid" georganiseerd, waaraan de proactieadviseur van BA / P&P heeft deelgenomen. De proactieadviseur van BA / P&P is betrokken geweest bij het project "Congruentie advisering en integrale aanpak van veiligheidsrisico's"², uitgevoerd onder coördinatie van de Milieudienst IJmond. In dit project wordt een procesbeschrijving geformuleerd voor de samenwerking tussen de beleidsterreinen milieu, ruimtelijk ontwikkeling, bouw- en woning toezicht, regionale brandweer en lokale brandweer. De proactieadviseur van BA / P&P heeft de bijeenkomst ter toelichting van de conceptnotitie bijgewoond en heeft het concept beoordeeld vanuit de optiek van de lokale brandweer.

² *Congruentie advisering en integrale aanpak van veiligheidsrisico's*, Milieudienst IJmond (in opdracht van de Regio Zuid en Midden Kennemerland), Velsen, november 2005

3.5.2 Risicocommunicatie en provinciale risicokaart

SB / Milieu vervult een trekkersrol bij het opzetten van het risicocommunicatiebeleid in de gemeente Haarlem in relatie tot de provinciale risicokaart.

De Haarlemse proactie medewerker is betrokken geweest bij de eerste bijeenkomsten ten behoeve van de kennisuitwisseling. Aangezien de sector Brandweer en Ambulance geen eigen communicatiemedewerker heeft, neemt deze sector geen deel aan de risicocommunicatie bijeenkomsten. BA / P&P levert informatie aan voor de risicokaart en het RRGs op basis van de gebruiksvergunningen. Het betreft informatie met betrekking tot kwetsbare objecten, zoals ziekenhuizen, verpleeghuizen, scholen en dergelijke binnen de gemeente. Vanuit het werkveld proactie worden de ontwikkelingen rond risicocommunicatie en de risicokaart gevolgd en wordt waar nodig beleid afgestemd.

4. Gewenste toekomstige ontwikkeling, activiteiten en producten

In de gewenste toekomstige situatie is proactieve betrokkenheid van BA / P&P in een vroeg stadium van de ruimtelijke en stedelijke ontwikkeling georganiseerd en geborgd en is het proactiebeleid een onderdeel van het integrale veiligheidsbeleid van de gemeente Haarlem. Om dit te bereiken is het nodig activiteiten uit te voeren, zoals netwerk relatiebeheer én producten te ontwikkelen, zoals deelnota's, checklists en procesbeschrijvingen. In dit hoofdstuk wordt de gewenste toekomstige situatie nader beschreven en worden de bijbehorende activiteiten en producten genoemd.

4.1 Proactiebeleid en ruimtelijke en stedelijke ontwikkelingen

Periodiek zal strategisch en inhoudelijk overleg plaatsvinden met de afdelingen Beleid en Projectmanagement van de sector Stedelijke Ontwikkeling om beleidsafstemming te realiseren en de uitvoering van het proactiebeleid te evalueren en waar nodig bij te stellen. Waar nodig zal BA / P&P inhoudelijke presentaties verzorgen.

De werkafspraken die tussen de BA / P&P en de afdeling SO / Beleid gemaakt zijn en goed functioneren, moeten formeel worden vastgelegd in een beleidsstuk of deelnota. Om de planologen en juristen die met bestemmingsplannen werken, inzicht te geven in de veiligheidsaspecten waarop de brandweer adviseert, ontwikkelt BA / P&P een globale checklist ten behoeve van SO / Beleid. Voor de toetsing op fysieke veiligheid van gebiedsvisies en bestemmingsplannen door de proactieadviseur wordt een toetsingskader ontwikkeld in de vorm van een uitgebreide checklist.

De mogelijkheid om een zogenaamde "veiligheidsparagraaf" aan bestemmingsplannen toe te voegen moet worden onderzocht. Hiervoor is samenwerking van SO / Beleid nodig met BA / P&P, SB / Milieu, PD / Veiligheid en een eventuele BEVI- adviseur van de regionale brandweer. Vervolgens moet het proces opgestart worden om deze veiligheidsparagraaf structureel in te bedden in de betreffende bestemmingsplannen. BA / P&P zal meewerken aan dit proces.

De proactieadviseur van BA / P&P heeft voorstellen gedaan om de "Richtlijnen Fysieke Projecten" aan te passen om de betrokkenheid van de brandweer in alle stadia van een fysiek project te borgen in de procedures. Deze aanpassingen zijn opgenomen in de "Richtlijnen Fysieke Projecten" die op 20 december 2005 is vastgesteld door het college.

4.2 Proactiebeleid en infrastructurele ontwikkelingen

Voor de hulpdiensten is het belangrijk dat bij infrastructurele ontwikkelingen getoetst wordt aan het HVVP en de uitgangspunten m.b.t. de bereikbaarheid voor de hulpdiensten die daarin opgenomen zijn. Bij de evaluatie en het wijzigen van het HVVP moet BA / P&P betrokken worden en een bijdrage leveren. De deelnotities die op grond van het HVVP worden opgesteld worden ter commentaar aan BA / P&P aangeboden. Bij infrastructurele ontwikkelingen moet BA / P&P in de gelegenheid worden gesteld proactief en/of preparatief te adviseren. Bij proactieve advisering op infrastructurele projecten wordt getoetst aan de bereikbaarheidseisen voor de hulpdiensten, bijvoorbeeld met betrekking tot de verzwarende, doorrijbreedte en doorrijhoogte van een weg en de zorgnorm en bereikbaarheid van kwetsbare objecten, brandkranen en opstelplaatsen voor hulpdiensten. De samenwerking met de afdeling Verkeer en Vervoer van de sector Stadsbeheer (SB) zal de komende jaren worden

geïntensiveerd. Periodiek zal strategisch en inhoudelijk overleg plaatsvinden tussen BA / P&P en de afdeling SB / Verkeer en Vervoer.

4.3 Proactiebeleid in relatie tot het integrale veiligheidsbeleid, de Veiligheidsrapportage Haarlem en de Veiligheidseffectrapportage (VER)

In het kader van het integrale veiligheidsbeleid moet het beleid van verschillende afdelingen binnen de gemeente die zich met veiligheid bezighouden (PD / Veiligheid , SB / Milieu , SB / V&V, BA / P&P) op elkaar worden afgestemd. Brandveiligheid en externe veiligheid als thema's van fysieke veiligheid zijn nog onvoldoende vertegenwoordigd in het integraal veiligheidsbeleid van de gemeente Haarlem. De samenwerking tussen PD/ Veiligheid en BA / P&P zal in 2006 verder vorm worden gegeven. Om het veiligheidsbelang bij belangrijke ruimtelijke ontwikkelingen te borgen, kan worden onderzocht of er beleid opgesteld kan worden voor de uitvoering van een Veiligheidseffect rapportage (VER) bij bepaalde ruimtelijke ontwikkelingen in Haarlem. Om hiervoor beleid te ontwikkelen is coördinatie, samenwerking en afstemming nodig tussen PD / Veiligheid, , BA / P&P, SB / Milieu, SB / V&V , de regionale brandweer en politie Kennemerland. Duidelijkheid is gewenst over welke sector / afdeling het integrale veiligheidsbeleid coördineert binnen de gemeente Haarlem. BA / P&P zal zich inspannen om bij te dragen aan een integrale beleidsontwikkeling.

4.4 Lokaal proactiebeleid in relatie tot externe veiligheid

4.4.1 Programmafinanciering 2 “Externe Veiligheid 2006-2010” (PF2)

Om de structurele en adequate uitvoering van het externe veiligheidsbeleid verder te stimuleren en de samenwerking tussen gemeenten, provincies en regionale samenwerkingsverbanden te bevorderen heeft het ministerie van VROM voor de periode 2006 tot en met 2010 de “Subsidieregeling programmafinanciering EV-beleid voor andere overheden 2006 – 2010” (PF2) ingesteld. Voor Noord-Holland is jaarlijks € 1.592 miljoen beschikbaar. Dit bedrag zal over de vijf Noord-Hollandse brandweer- en veiligheidsregio's worden verdeeld.

PF2 biedt mogelijkheden om capaciteitsuitbreiding te subsidiëren in het kader van externe veiligheid, bijvoorbeeld voor de wettelijke adviesrol van de regionale brandweer in het kader van het BEVI, de risico-inventarisatie en de risicocommunicatie ten aanzien van de provinciale risicokaart.

Een actieve invulling van de adviesrol door de regionale brandweer is een duidelijke wens van het Rijk, van verschillende afdelingen van de gemeente Haarlem (waaronder SO / Projectmanagement, SO / Beleid , SB / Milieu en BA / P&P) en andere regiogemeenten. Om deze regionale brandweerroel te kunnen vervullen onderzoekt de Milieudienst IJmond in samenwerking met het Veiligheidsbureau Kennemerland en SB / Milieu hoe gebruik gemaakt kan worden van PF2.

De ontwikkelingen op het gebied van externe veiligheid worden door de proactieadviseur van BA / P&P gevolgd. Indien de regionale brandweer subsidie krijgt om haar taken in het kader van het BEVI te vervullen zal BA / P&P meewerken aan beleidsafstemming tussen regionale proactie beleid en het proactiebeleid van brandweer Haarlem.

4.4.2 Risicocommunicatie en Provinciale Risicokaart

Na publicatie zal de gemeente Haarlem nuttig gebruik maken van de provinciale risicokaart. BA / P&P blijft informatie aanleveren voor de risicokaart en het RRGs op basis van de gebruiksvergunningen. De provinciale risicokaart, mits correct gevuld en beheert, biedt de mogelijkheid om binnen de gemeente een goed overzicht te hebben van de aanwezige risico's. Met een dergelijk overzicht kunnen alle betrokken afdelingen zelf alert zijn op eventuele veiligheidsissues bij ruimtelijke en stedelijke ontwikkelingen. Vanuit het werkveld proactie kan worden onderzocht hoe de gegevens gebruikt kunnen worden voor het opstellen van proactie adviezen. Afstemming binnen de gemeente over de betekenis, het gebruik en de mogelijkheden van de provinciale risicokaart is nodig. Het is wenselijk dat SB / Milieu deze afstemming coördineert.

4.5 Proactiebeleid in relatie tot de thema's bluswater en bereikbaarheid

De onderwerpen bluswatervoorziening en bereikbaarheid vragen in de komende jaren de nodige aandacht vanuit het werkveld proactie. Per thema volgt een beschrijving van de activiteiten voor de periode 2006-2008.

4.5.1 Bluswaterproblematiek in Haarlem

BA / P&P start een gemeente-intern project op met de werknaam "Bluswaterproblemen in Haarlem". Uit dit project volgt een beleidsstuk, opgesteld door BA / P&P in samenwerking met overige betrokken afdelingen, m.b.t. taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden van de gemeentelijke betrokkenen inzake bluswatervoorzieningen.

Toelichting:

De brandweer gebruikt bluswater uit het drinkwaterleidingnet als "primaire bluswatervoorziening". Van oudsher heeft de waterleidingmaatschappij (PWN) gezorgd voor de bluswatervoorziening ten behoeve van de brandweer. De waterleidingmaatschappij is echter niet wettelijk verplicht om voor deze primaire bluswatervoorziening te zorgen. Recentelijk zijn nieuwe wettelijke eisen geformuleerd met betrekking tot de kwaliteit van drinkwater. Deze eisen conflicteren met de levering van bluswater uit het drinkwaterleidingnet en leiden tot problemen bij bestaande bouw en nieuwbouwprojecten. Deze problemen doen zich landelijk voor en leiden regelmatig tot een tekort aan bluswater waardoor de veiligheid in het gedrang komt. Op provinciaal niveau is initiatief genomen door de Noord-Hollandse regionale brandweer proactie-adviseurs om de mogelijkheden en de onmogelijkheden van het nieuwe beleid van PWN te onderzoeken en oplossingen voor de problemen te vinden. Ook landelijk is er aandacht voor de bluswaterproblematiek in het Landelijk Netwerk Proactie van de Nederlandse Vereniging voor Brandweertzorg en Rampenbestrijding. De proactieadviseur van BA / P&P volgt deze ontwikkelingen.

Binnen de gemeente Haarlem speelt het knelpunt dat diverse sectoren zaken afstemmen met PWN, zonder dat er intern goed over wordt gecommuniceerd. Bijvoorbeeld: bij aanleg van nieuwe en vervanging van bestaande waterleidingen wordt soms, zonder dat de brandweer hiervan op de hoogte is, een te smalle leiding gelegd, waardoor het gewenste debiet voor bluswater niet geleverd kan worden. Ook worden soms brandkranen weggesaneerd, zonder dat de brandweer hiervan op de hoogte is. Om deze problematiek het hoofd te bieden zal door de proactieadviseur van BA / P&P een gemeentelijk project "Bluswaterproblemen in Haarlem" worden gestart. Het doel van dit project zal zijn om goede afspraken te maken met de diverse betrokkenen binnen de gemeente met betrekking tot de contacten met PWN en de informatie uitwisseling over bluswatervoorzieningen. BA / P&P zal, in samenwerking met overige betrokken afdelingen, een beleidsstuk opstellen betreffende de taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden van de gemeentelijke betrokkenen inzake bluswatervoorzieningen.

4.5.2 Bereikbaarheid spoor in Haarlem

BA / P&P stelt, samen met BA / RD / Preparatie, een beleidsstuk op over de bereikbaarheid voor hulpdiensten van het spoor in Haarlem.

Toelichting:

In Haarlem is vele jaren terug door BA / P&P een onderzoek verricht naar de bereikbaarheid voor hulpdiensten van het spoor dat door de stad loopt. Inmiddels is de bebouwing rond de spoorwegroutes gewijzigd of zijn er plannen om deze te wijzigen. Dit kan ten koste gaan van de bereikbaarheid van het spoor bij incidenten met treinen. Het is wenselijk dat de bereikbaarheid van het spoor opnieuw in kaart wordt gebracht door brandweer Haarlem. Inzicht in de gewenste bereikbaarheid en de knelpunten is relevant voor proactieve advisering met betrekking tot nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen langs het spoor.

In de komende jaren (2006-2008) is het wenselijk een beleidsstuk op te leveren met betrekking tot de bereikbaarheid van het spoor in Haarlem.

4.5.3 Bereikbaarheid kustgebied

BA / P&P volgt de provinciale ontwikkelingen van het beleid inzake de bereikbaarheid van het kustgebied.

Toelichting:

In het algemeen geldt dat op warme zomerdagen de grote stroom publiek naar het kustgebied grenzend aan Gemeente Haarlem een groot probleem vormt. De verkeersaders in de stad slibben dicht en in geval van nood kan niet snel opgetreden worden door de hulpdiensten. Actieve deelname aan initiatieven die door de provincie, gemeente Haarlem en aangrenzende gemeenten worden ondernomen om de bereikbaarheid te verbeteren, is gewenst. Nieuwe ontwikkelingen op dit vlak dienen gevolgd te worden, opdat ook het belang van een goede bereikbaarheid voor de hulpdiensten aandacht krijgt.

4.5.4 Spitsstroken

BA / P&P volgt de ontwikkelingen van het beleid inzake de aanleg van spitsstroken op de rijksautoweg A9.

Toelichting:

Op het traject van de autosnelweg A9 Velsen-Raasdorp bij de aansluitingen Rottepolderplein en Haarlem-Zuid heeft Rijkswaterstaat het voornemen spitsstroken aan te leggen over de bestaande vluchtstroken, in beide rijrichtingen. De autosnelweg A9 grenst aan het grondgebied van Haarlem. De gemeente Haarlem is niet verantwoordelijk voor de veiligheid op de A9 (in regio Kennemerland zijn dit gemeente Velsen en de gemeente Haarlemmerliede en Spaarnwoude). Echter, de gemeente Haarlem heeft afspraken gemaakt met de omliggende brandweerkorpsen voor een eventuele inzet op de A9, of maakt gebruik van de A9 als elders ondersteuning verleend moet worden. De aanleg van spitsstroken betekent dat de vluchtstroken niet meer vrij zijn voor de hulpdiensten. Dit heeft consequenties voor de inzet van de brandweerkorpsen die van de betreffende snelweg gebruik maken.

De spoedwet Wegverbreding (voor de aanleg van spitsstroken) die in 2003 van kracht is geworden, wordt ontkracht door de Europese richtlijnen voor luchtkwaliteit. In de regio Kennemerland houdt de normoverschrijding inzake de luchtkwaliteit (fijn stof) de aanleg van spitsstroken mogelijk tegen. De ontwikkelingen betreffende de aanleg van spitsstroken dienen gevolgd te worden door de proactieadviseur van brandweer Haarlem.

5. Communicatie met de netwerkpartners

In September 2004 is een interne communicatiematrix opgesteld voor de communicatie van het proactiebeleid binnen de gemeente Haarlem met de netwerkpartners. De belangrijkste onderdelen uit de matrix zijn reeds uitgevoerd: de brochure over proactie is ontwikkeld en rond gestuurd en verschillende presentaties en gesprekken hebben plaatsgevonden binnen de gemeente en met netwerkpartners. Het is van belang om in de toekomst te blijven werken aan een goede communicatie met alle betrokkenen op het gebied van veiligheid en ruimtelijke en stedelijke ontwikkelingen, zowel binnen de gemeente als met de netwerkpartners.

In de komende jaren (2006-2008) dienen de volgende activiteiten te worden ontplooid en producten te worden gerealiseerd met betrekking tot de communicatie met de netwerkpartners:

De netwerkpartners worden actief op de hoogte gehouden van de ontwikkelingen van het proactiebeleid in Haarlem. Ook zal er actief kennis en informatie worden uitgewisseld met de netwerkpartners. Communicatie betreffende het proactiebeleid brandveiligheid gaat over ruimtelijke, stedelijke en infrastructurele ontwikkelingen in Haarlem en de beleidsvelden integrale veiligheid, fysieke veiligheid en externe veiligheid. Een groot deel van de proactiewerkzaamheden bestaat uit het creëren van samenwerkingsverbanden met sectoren en afdelingen binnen de gemeente Haarlem en externe netwerkpartners. Vooroverleg met de betrokken sectoren over deze startnotitie heeft ertoe geleid dat de

bekendheid van het werkveld proactie binnen de gemeente Haarlem is vergroot en dat BA / P&P actief wordt benaderd met aanvragen voor proactieadvies bij ruimtelijke en stedelijke ontwikkelingen.

Indien gewenst geeft BA / P&P presentaties om het proactiebeleid nader toe te lichten. Bij verschillende sectoren en afdelingen zijn presentaties gegeven om het veiligheidsbewustzijn te vergroten en de rol van proactie nader toe te lichten. Ook met het Veiligheidsbureau Kennemerland, de Milieudienst IJmond, Provincie Noord-Holland en het ministerie van VROM is de informatie uitwisseling gestart op het gebied van externe veiligheid. Externe veiligheid en proactie hebben met elkaar te maken inzake risico-inventarisaties, het gemeentelijk rampenplan en de gemeentelijke rampenbestrijdingsplannen. Afstemming is nodig om doublures in de werkzaamheden te voorkomen en kennis te delen.

Uitwisseling van kennis en informatie met collega's van andere brandweerkorpsen vindt plaats door deelname aan het Noord-Hollands proactie overleg en (vanaf 2006) aan het Landelijk Netwerk Proactie van de Nederlandse Vereniging van Brandweezorg en Rampenbestrijding (NVBR).

6. Conclusies, aanbevelingen en uitvoeringsmatrix

6.1 Conclusies

Uit voorgaande hoofdstukken volgen de onderstaande conclusies met betrekking tot het proactiebeleid in de gemeente Haarlem.

- Het proactiebeleid in Haarlem kan een belangrijke bijdrage leveren aan het zoveel mogelijk voorkómen van onveilige situaties bij de ruimtelijke ontwikkelingen in de gemeente Haarlem, door in een zo vroeg mogelijk stadium van de ontwikkelingen te adviseren over brandveiligheid en bereikbaarheid voor de hulpdiensten.
- Het proactiebeleid moet een volwaardig onderdeel worden van het integrale veiligheidsbeleid van de gemeente Haarlem. Het moet duidelijk worden bij welke sector / afdeling van de gemeente de coördinatie van het integrale veiligheidsbeleid ligt.
- De proactieve bijdrage moet worden geborgd en geëvalueerd in de processen van ruimtelijke ordening en de ontwikkeling van fysieke en infrastructurele projecten.
- Het ontbreken van regionaal proactiebeleid waaronder beleid voor externe veiligheid betekent dat het Haarlemse proactiebeleid niet kan worden afgestemd met het regionale beleid.

6.2 Aanbevelingen en uitvoeringsmatrix

Om uitvoering te geven aan het proactie beleid van BA / P&P worden de volgende aanbevelingen gedaan. De activiteiten die bijdragen aan de interne afstemming en de samenwerking met de overige sectoren krijgen prioriteit.

- BA / P&P zal periodiek strategisch en inhoudelijk overleg voeren met de afdelingen Beleid en Projectmanagement van de sector SO, afdeling Veiligheid van de sector Publieksdienst, afdelingen Milieu en Verkeer en Vervoer van de sector Stadsbeheer en het Veiligheidsbureau Kennemerland en HDK / regionale brandweer om beleidsafstemming te realiseren en de uitvoering van het proactiebeleid te evalueren en waar nodig bij te stellen.
- BA / P&P zal een beleidsstuk opstellen met daarin de procedure voor proactieve advisering in de bestemmingsplanprocedure (co-product van SO / Beleid, BA / P&P).
- BA / P&P zal een checklist "Proactieve aandachtspunten bij het toetsen van bestemmingsplannen" opstellen voor intern gebruik en voor SO / Beleid.
- BA / P&P werkt mee aan een beleidsstuk over de veiligheidsparagraaf in bestemmingsplannen (trekker: SO / Beleid, met medewerking van BA / P&P, SB / Milieu, PD / Veiligheid en de HDK / regionale brandweer).

- BA / P&P en BA / RD / bureau Preparatie zullen een beleidsstuk opstellen ten behoeve van proactieve advisering op het verkeers- en vervoersbeleid en proactieve en preparatieve advisering bij infrastructurele projecten.
- BA / P&P zal meewerken aan een beleidsstuk over de Veiligheidseffectrapportage in Haarlem. Onduidelijk is welke sector / afdeling dit moet coördineren.
- BA / P&P zal een gemeente-intern project opstarten om de interne organisatie en het proces rondom de gemeentelijke bluswaterproblematiek duidelijk te maken en oplossingen aandragen om het proces beter te structureren. Het project heeft de werknaam “Bluswaterproblemen in Haarlem”.
- BA / P&P zal een beleidsstuk opstellen met taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden van de gemeentelijke betrokkenen inzake bluswatervoorzieningen.
- BA / P&P zal samen met BA / RD / bureau Preparatie een beleidsstuk opstellen met de bereikbaarheid voor hulpdiensten van het spoor in Haarlem.

De planning van de uit te voeren aanbevelingen wordt weergegeven in onderstaande uitvoeringsmatrix.

Tabel 1: uitvoeringsmatrix per aanbeveling met uitvoeringsverantwoordelijke en planning.

Aanbeveling	Uitvoeringsverantwoordelijke	Planning aanbeveling uitgevoerd
Beleidsstuk schrijven met daarin de procedure voor proactieve advisering in de bestemmingsplanprocedure	co-product van SO / Beleid, BA /P&P	Eind 2006
Checklist “Proactieve aandachtspunten bij het toetsen van bestemmingsplannen” opstellen voor intern gebruik en voor SO / Beleid.	BA /P&P	Eind 2006
Gemeente-intern project opstarten om de interne organisatie en het proces rondom de gemeentelijke bluswaterproblematiek duidelijk te maken en oplossingen aandragen om het proces beter te structureren. Projectnaam: “Bluswaterproblemen in Haarlem”.	BA /P&P	Begin 2006 (afhankelijk van planning van BA / RD / bureau Preparatie en overige actoren)
Beleidsstuk opstellen met taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden van de gemeentelijke betrokkenen inzake bluswatervoorzieningen	BA / P&P zal samen met BA / RD / bureau Preparatie	Eind 2006 (afhankelijk van planning van BA / RD / bureau Preparatie)
Beleidsstuk opstellen met de bereikbaarheid voor hulpdiensten van het spoor in Haarlem.	BA / P&P zal samen met BA / RD / bureau Preparatie	Eind 2007(afhankelijk van planning van BA / RD / bureau Preparatie)
Beleidsstuk opstellen ten behoeve van proactieve advisering op het verkeers- en vervoersbeleid en proactieve en preparatieve advisering bij infrastructurele projecten.	BA / P&P en BA / RD / bureau Preparatie	Eind 2007
Meewerken aan een beleidsstuk over de Veiligheidseffectrapportage in Haarlem	Mogelijk getrokken door PD / Veiligheid; BA / P&P zal meewerken	Afhankelijk van planning van PD / Veiligheid.

Meewerken aan een beleidsstuk over de veiligheidsparagraaf in bestemmingsplannen (trekker: SO / Beleid, met medewerking van BA / P&P, SB / Milieu, PD / Veiligheid en de HDK / regionale brandweer).	SO / Beleid, met medewerking van BA / P&P, SB / Milieu, PD / Veiligheid en de HDK / regionale brandweer	Afhankelijk van planning van SO / Beleid en overige actoren.
--	---	--

7. Besluiten

1. Het college stemt in met de Startnotitie Proactie in Haarlem
2. Communicatieparagraaf: De betrokkenen ontvangen daags na besluitvorming informatie over dit besluit.
3. Het college stuurt het besluit ter bespreking aan de commissie Bestuur.

Bijlage 1

Ruimtelijke ordening & fysieke projecten in relatie tot proactie.

Niveaus van de ruimtelijke ordeningsprocessen

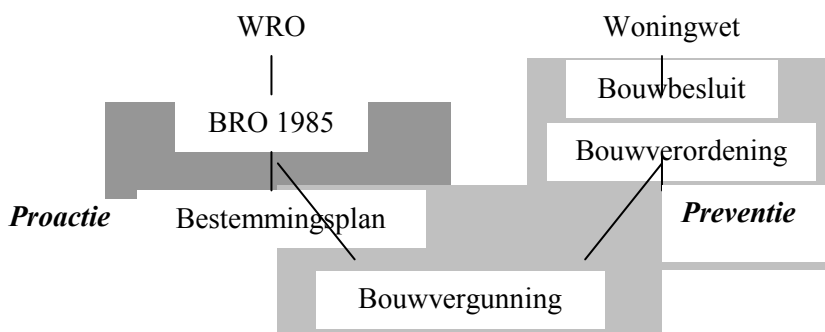
De ruimtelijke processen vinden plaats op drie niveaus:

Op het niveau van het Rijk: de planologische kernbeslissing (pkb). Dit is indicatief beleid met soms bindende voorwaarden voor de uitvoering ervan op provinciaal en gemeentelijk niveau. De pkb dient zijn vertaling te krijgen op provinciaal en gemeentelijk niveau. Het is van belang dat de brandweer op de hoogte is van het landelijke beleid en de landelijke ontwikkelingen. Op deze manier kan geanticipeerd worden op ontwikkelingen die ook de gemeente Haarlem aangaan en consequenties hebben voor veiligheid in de gemeente.

Op het niveau van de Provincie: het streekplan is het ruimtelijk beleid dat provinciaal wordt vastgesteld. Ook van de ontwikkelingen op provinciaal niveau moet de brandweer op de hoogte zijn, zodat de kaders voor de ruimtelijke ontwikkelingen bekend zijn en geanticipeerd kan worden op de consequenties die het ruimtelijk beleid heeft voor de veiligheid.

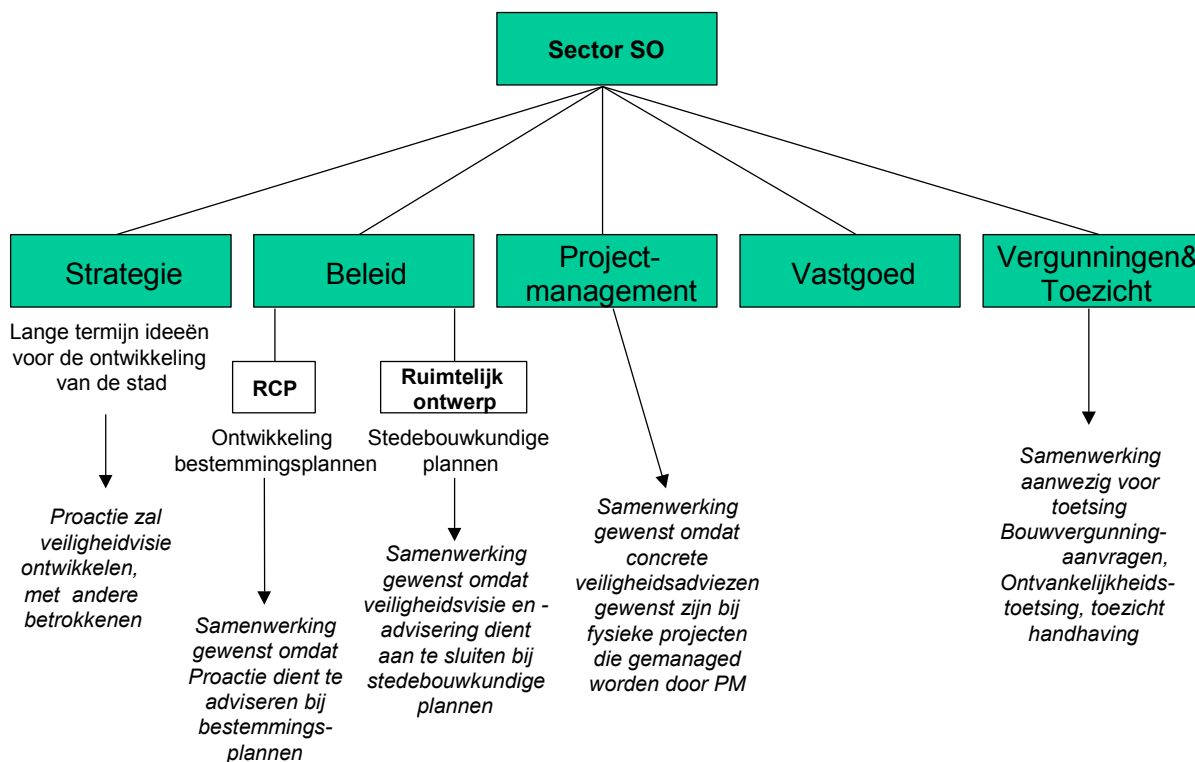
Op niveau van de gemeente: het structuurplan en het bestemmingsplan. Het structuurplan geeft het ruimtelijk beleid op hoofdlijnen weer, bestemmingsplannen werken dit beleid verder uit. Voor het structuurplan en bestemmingplan wordt aansluiting gezocht bij sector SO van gemeente Haarlem.

Bouwplan advisering door preventiemedewerkers van brandweer Haarlem
De BA / P&P (preventiemedewerkers) adviseert inmiddels al enige jaren op aanvragen voor bouwvergunningen. Daarbij wordt getoetst aan de Haarlemse bouwverordening en het Bouwbesluit, beiden gebaseerd op de Woningwet. De bouwvergunning moet ook passen binnen het bestemmingsplan, dat weer gebaseerd is op het Besluit Ruimtelijke Ordening (BRO 1985) en de Wet op de Ruimtelijke Ordening (WRO). In schema:



Proactie advisering bij fysieke projecten nader toegelicht

In het algemeen kunnen de adviezen in verschillende processen en op verschillende momenten uitgebracht worden. Zodoende krijgt de BA / P&P te maken met de verschillende afdelingen en bureaus van andere sectoren. Sector SO is hierbij de belangrijkste partner. In onderstaand figuur is aangegeven welk belang de brandweer heeft bij samenwerking met de betreffende afdelingen / bureaus:



Figuur 1. Belang van BA / P&P in relatie tot de verschillende afdelingen van de sector SO

Bij de projecten die de afdeling Project Management onder haar beheer heeft, leveren de verschillende sectoren input zodat een projectresultaat gerealiseerd kan worden waarbij de verschillende belangen zijn meegenomen. Een voorbeeld is het nieuw te bouwen stadion in Haarlem. Bij het frequent terugkerende projectgroeptoverleg schuiven onder meer de volgende sectoren aan:

Stedelijke Ontwikkeling: levert de projectleider en de projectsecretaris en levert expertise op het gebied van grondexploitatie en bestemmingsplannen;

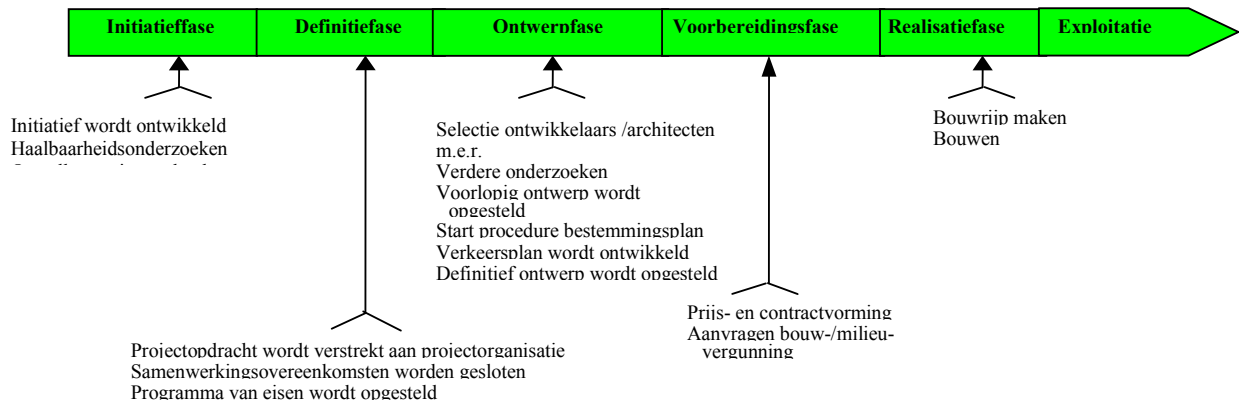
Stadsbeheer: levert expertise op het gebied van milieu, beheer van de openbare ruimte, verkeer en vervoer;

Maatschappelijke ontwikkeling: levert expertise op het gebied van sport, recreatie en cultuur.

Sector Brandweer en Ambulance: de BA / P&P levert input bij dit project. Proactief is er een Quickscan Veiligheid uitgevoerd die verwerkt is in het Programma van eisen. BA / P&P heeft zitting in het toetsingsteam Openbare Ruimte en infrastructuur.

Ter illustratie is hier het verloop van een fysiek project schematisch weergegeven:

Figuur 2. Fasering bij fysieke projecten



Bij iedere fase staat een aantal activiteiten genoemd (niet limitatief). Volgens de 'Richtlijn Fysieke projecten, die op 20 december 2005 door B&W is vastgesteld, wordt de brandweer al in de initiatiefase betrokken bij projecten. Zo kan invloed uitgeoefend worden op de formulering van de projectopdracht en kan daarin een veiligheidsonderzoek voorgesteld worden. In ieder geval is het verstandig om het veiligheidsbelang in het Programma van Eisen mee te laten wegen (definitiefase). In overleg met de projectorganisatie kan dan ook de positie van de veiligheidsdeskundige / proactiefunctionaris in het project bepaald worden.

In de initiatiefase wordt bepaald of het wenselijk is dat er een Veiligheidseffectrapportage (VER) wordt opgesteld. Vervolgens kan in de ontwerfase aansluiting gezocht worden bij de milieu-effectrapportage en de bestemmingsplanprocedure. Concrete veiligheidsadviezen worden uitgebracht bij de totstandkoming van het voorontwerp en het definitief ontwerp en bij de totstandkoming van een eventueel nieuw verkeersplan. De projectmedewerkers worden waar mogelijk alvast ingelicht over wettelijke vereisten waaraan in de voorbereidingsfase getoetst zal worden. Pas in de voorbereidingsfase worden vergunningen aangevraagd en wordt het onderdeel Preventie van de afdeling P&P van BA / P&P betrokken. In de ideale situatie zullen zich minder problemen voordoen in de vergunningsfase, omdat in de voorafgaande fasen al rekening is gehouden met de wettelijke vereisten.