

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

> Retouradres Postbus 20011 2500 EA Den Haag

De Onderzoeksraad voor Veiligheid
Postbus 95404
2509 CB Den Haag

**Directoraat -generaal
Veiligheid**
Overdracht Taken en
Onderwijs

Schedeldoekshaven 200
2511 EZ Den Haag

Postbus 20011
2500 EA Den Haag

www.minbzk.nl

Kenmerk
2010-0000043044

Uw Kenmerk
OVV 09501263

Datum 6 april 2010

Betreft Standpunt ten aanzien van aanbevelingen rapport "Brand, de Punt"

Geachte voorzitter en leden van de Onderzoeksraad voor Veiligheid,

Op 7 oktober 2009 heeft u het eindrapport uitgebracht van uw onderzoek naar de "Brand, de Punt". Het onderzoek had betrekking op het verongelukken van drie brandweerlieden bij het bestrijden van een brand in De Punt op 9 mei 2008.

Mijn medeleven gaat uit naar de nabestaanden van dit tragische ongeval. Hoewel het brandweervak nooit vrij zal zijn van risico's, is het van belang dat dergelijke ongevallen zoveel mogelijk worden voorkomen. In dat licht spreek ik mijn waardering uit voor het grondige onderzoek dat, naast de analyse van de toedracht van het ongeval, een heldere beschouwing geeft over de wijze van kennisontwikkeling, -borging en -verspreiding bij de brandweer. Het onderzoek onderschrijft het belang van een goede onderlinge aansluiting tussen praktijk, kennisontwikkeling en onderwijs.

Er is al een aantal structurele verbeteringen ingezet waar u in uw rapport ook melding van maakt. Daarbij duid ik op de voorgenomen inrichting van de Ondersteuningsorganisatie Fysieke Veiligheid, op het programma Lerend vermogen van de Nederlandse Vereniging voor Brandweezorg en rampenbestrijding (NVBR) en op de voorgenomen voorschriften ten aanzien van de kwaliteitszorg in de veiligheidsregio's.

In aanvulling daarop heeft u in uw eindrapport een viertal aanbevelingen aan mij gericht. Conform het gestelde in artikel 73 van de Rijkswet Onderzoeksraad voor Veiligheid geef ik in deze brief mijn standpunt weer ten aanzien van deze aanbevelingen. De aanbevelingen zijn als volgt:

Aanbeveling 1

Zorg voor een doelmatige verspreiding van nieuwe kennis op het gebied van plotselinge branduitbreiding, waaronder het verschijnsel rookgasexplosie, door deze te verwerken in de leer- en oefenstof van de brandweer;

Aanbeveling 2

Zorg voor aansluiting van de leerinhoud van de brandweeropleidingen, in het bijzonder met betrekking tot de veiligheid van het repressief optreden, op de internationale vakliteratuur;

Aanbeveling 3

Verbeter de kennisontwikkeling van de brandweer en vergroot daarin de aandacht voor veiligheid, door te zorgen voor een systematische, centrale registratie en evaluatie van branden en ongevallen en de daaruit voortkomende leerpunten op doelmatige wijze in de leer- en oefenstof van de brandweer te verwerken;

Datum

6 april 2010

Kenmerk

2010-0000043044

Aanbeveling 4

Formuleer de leerdoelen in examenreglementen zodanig dat deze eenduidig, richtinggevend en inspirerend zijn voor alle partijen die bij de vormgeving en uitvoering van het brandweeronderwijs zijn betrokken.

Standpunt ten aanzien van de aanbevelingen 1 t/m 3

Uw aanbevelingen ten aanzien van de leerinhoud en de leer- en oefenstof regarderen primair de verantwoordelijkheid van de werkgevers van het brandweerpersoneel voor de inrichting van het brandweeronderwijs en voor de nadere invulling van de kwaliteitseisen waaraan de uitvoering van het brandweeronderwijs moet voldoen. De VNG en het Veiligheidsberaad - als vertegenwoordigers van de werkgevers – zullen samen met de Raad van Regionaal Commandanten nadrukkelijker sturing geven aan het brandweeronderwijs. Zij richten - vooruitlopend op de inrichting van de Ondersteuningsorganisatie Fysieke Veiligheid - in het voorjaar van 2010 een Brandweeronderwijsraad (BOR) in. De BOR zal als een raad van advies fungeren voor de VNG en het Veiligheidsberaad. In bijlage 1 heb ik een beschrijving opgenomen van de wijze waarop de verantwoordelijkheden ten aanzien van het brandweeronderwijs zijn verdeeld.

Over de uitvoering van uw aanbevelingen ten aanzien van de leerinhoud en de leer- en oefenstof ben ik in overleg getreden met het College voor Arbeidszaken van de VNG en het Veiligheidsberaad, de vertegenwoordigende organen van de werkgevers. Zij zullen de BOR, zodra deze is geïnstalleerd, advies vragen over de wijze waarop uw aanbevelingen structureel kunnen worden opgevolgd en geborgd binnen het brandweeronderwijs.

Er bestaat op grote lijnen overeenstemming over de wijze waarop uw aanbevelingen geborgd kunnen worden, maar er is nog nader overleg nodig over de exacte invulling ervan. Het is hierbij van belang dat er een goede aansluiting bestaat tussen praktijk, kennisontwikkeling en onderwijs.

Gezien de samenhang in het huidige stelsel tussen verantwoordelijkheden van BZK en de verantwoordelijkheden van werkgevers (gemeenten en veiligheidsregio's) zien we de vormgeving van die aansluiting als een gezamenlijke opdracht, uiteraard met behoud van wederzijdse verantwoordelijkheden. De organisatie en hybride financiering van het brandweeronderwijs met inbegrip van de ontwikkeling van de les- en leermiddelen vragen hierbij bijzondere aandacht. Ik wil samen met het College voor Arbeidszaken van de VNG en het Veiligheidsberaad hiernaar onderzoek (laten) doen, met als doel hierin meer eenduidigheid te bereiken en knelpunten op te lossen. Tevens wil ik samen met genoemde organisaties de mogelijkheden verkennen van meer aansluiting tussen het brandweeronderwijs, het reguliere beroepsonderwijs en het onderwijs van de andere veiligheidspartners.

Het Nederlands Instituut Fysieke Veiligheid (NIFV) – en straks de Ondersteuningsorganisatie Fysieke Veiligheid – vervult ten aanzien van de kennisfunctie een ondersteunende rol. Daarom heb ik – om concrete invulling aan uw aanbevelingen te geven met betrekking tot de kenniscomponent – het bestuur

van het NIFV verzocht het jaarplan 2010 bij te stellen, opdat het NIFV invulling geeft aan de volgende thema's:

- a) de ontwikkeling, instandhouding en het ter beschikking stellen van expertise op het gebied van de plotselinge branduitbreiding en de veiligheid van het repressief optreden. Daarbij moet de internationale vakliteratuur nadrukkelijk worden betrokken;
- b) een systematische, centrale registratie en evaluatie van branden en ongevallen en de daaruit voortkomende leerpunten, in samenwerking met de Nederlandse Vereniging voor Brandweezorg en Rampenbestrijding;
- c) het beschikbaar stellen van deze kennis aan de ontwikkelaars van de leer- en oefenstof voor de brandweer.

Datum
6 april 2010

Kenmerk
2010-0000043044

Deze thema's passen binnen de nieuwe wettelijke taken ten aanzien van het ontwikkelen en in stand houden van expertise, die aan het NIFV worden toebedeeld met de inwerkingtreding van de Wet Veiligheidsregio's.

Het NIFV dient bovenstaande onder regie van het College voor Arbeidszaken van de VNG, het Veiligheidsberaad en de Raad van Regionaal Commandanten uit te voeren, die in onderling overleg de prioriteiten kunnen aangeven. Op deze wijze kan een meer vraaggestuurde werkwijze met betrekking tot de kennisontwikkeling worden gerealiseerd.

De Raad van Regionaal Commandanten heeft ook enkele trajecten gestart met betrekking tot de versterking van de kennisfunctie. Dit betreft de projecten Brandonderzoek, Strategische Reis en de inrichting van de Wetenschappelijke Raad. In bijlage 2 heb ik een beschrijving opgenomen van deze en andere actuele ontwikkelingen op het gebied van onderwijs en kennisborging bij de brandweer.

Standpunt ten aanzien van aanbeveling 4

Aan deze aanbeveling geef ik invulling met het Besluit personeel veiligheidsregio's en de Regeling personeel veiligheidsregio's. In de Regeling worden per functie de kerntaken en benodigde competenties vastgelegd. Deze vormen de doelvoorschriften voor het personeel van de veiligheidsregio's, waaronder het brandweerpersoneel. Deze doelvoorschriften zijn eenduidig en richtinggevend. Het Besluit personeel veiligheidsregio's en de Regeling personeel veiligheidsregio's treden tegelijkertijd met de Wet veiligheidsregio's in werking. De huidige examenreglementen per rang komen dan te vervallen.

Ik ga er van uit dat met deze aanpak een structurele versterking van de kennisontwikkeling en –verspreiding en van het brandweeronderwijs plaatsvindt.

Een afschrift van deze brief zend ik aan de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal.

De Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

A.Th.B. Bijleveld-Schouten

Verantwoordelijkheden brandweeronderwijs

De Minister van BZK is verantwoordelijk voor de formele regelgeving ten aanzien van de kwaliteit van het brandweerpersoneel. De Minister legt vast welke kerntaken met welke bijbehorende competenties de functionarissen moeten kunnen uitvoeren. De Minister legt de doelvoorschriften voor het personeel vast. Daarnaast geeft de Minister het Rijksdiploma af, en bij wet zijn twee ZBO's ingesteld. Het Nederlands Instituut Fysieke Veiligheid (NIFV) voor het verzorgen van de officiersopleidingen en het Nederlands Bureau Brandweereexamens (Nbbe) voor de examinering. De Minister laat zich adviseren door de werkgevers en de werknemers.

Het College voor Arbeidszaken van de VNG en het Veiligheidsberaad zijn de centrale vertegenwoordigende organen namens de werkgevers van de brandweer (lokaal en verlengd lokaal bestuur). Het is de verantwoordelijkheid van de werkgevers om in samenspraak met de sector het brandweeronderwijs in te richten en nader in te vullen aan welke kwaliteitseisen de uitvoering van het brandweeronderwijs moet voldoen.

Ontwikkelingen op het gebied van onderwijs en kennisborging bij de brandweer

Sinds 2005 is gewerkt aan modernisering van de wet- en regelgeving ten aanzien van het brandweerpersoneel. Deze modernisering krijgt zijn beslag in de Wet veiligheidsregio's en het Besluit en Regeling personeel veiligheidsregio's. Het huidige ranggerichte systeem wordt vervangen door een functiegericht systeem dat beter aansluit bij de beroepspraktijk. In de regelgeving worden per brandweerfunctie de kerntaken en competenties opgenomen, die voor het personeel als doelvoorschriften dienen. De kerntaken beschrijven welke activiteiten tot de functie behoren. De competenties beschrijven de kennis, vaardigheden en houdingen die een persoon nodig heeft om de bij de functie behorende activiteiten goed en veilig te kunnen uitvoeren. Door het gebruik van kerntaken en competenties wordt aangesloten bij het politieonderwijs en het reguliere middelbaar en hoger beroepsonderwijs.

De kerntaken en competenties gelden niet alleen als uitgangspunt voor het opleiden en examineren (het vakbekwaam worden), maar ook voor het bijscholen en oefenen (het vakbekwaam blijven). Aan vrijwillig personeel worden met het oog op de eigen veiligheid en de veiligheid van de burgers dezelfde eisen gesteld als aan beroepspersoneel. Doordat de opleiding en het oefenen aansluiten bij de taken die in de praktijk daadwerkelijk worden uitgevoerd, kan ballast hieruit verdwijnen, waardoor het personeel (vrijwillig en beroepspersoneel) zoveel mogelijk wordt ontlast.

Het ministerie van BZK heeft samen met de VNG, de Nederlandse Vereniging voor Brandweezorg en Rampenbestrijding ((NVBR) en de zelfstandige bestuursorganen Nederlands Instituut Fysieke Veiligheid (NIFV) en Nederlands Bureau Brandweerexamens (Nbbe) vorm gegeven aan deze modernisering. Hierbij was het ministerie van BZK verantwoordelijk voor de totstandkoming van de wet- en regelgeving, de VNG voor de beschrijving van de kerntaken en competenties per functie en de NVBR voor de ontwikkeling van de kwaliteitsinstrumenten (o.a. opleidingsplannen, proeven van bekwaamheid en suggesties voor bijstelling van de Leidraad oefenen van de brandweer).

De veiligheid tijdens het repressieve optreden neemt in deze nieuwe opzet bij het opleiden, examineren en oefenen een prominente plaats in. Immers, de bekwaamheid van het personeel is met name van belang voor de eigen veiligheid, de veiligheid van collega's en de veiligheid van de burgers. Tijdens de opleidingen ligt de nadruk op het leren in de praktijk. Dit vindt plaats op de werkplek en in oefencentra.

Inmiddels is de implementatie van het gemoderniseerde systeem in volle gang. De VNG en de NVBR geven sturing aan en ondersteunen dit implementatieproces door middel van implementatiemanagers die de voortgang monitoren en de regio's en gemeenten adviseren.

Een andere belangrijke ontwikkeling betreft de inrichting van de Ondersteuningsorganisatie Fysieke Veiligheid. Deze ondersteuningsorganisatie krijgt tot taak de veiligheidsregio's te ondersteunen op ondermeer het terrein van brandweeronderwijs, examinering, kennisborging en -verspreiding en de aanschaf van materieel. Thans vinden gesprekken plaats over de inrichting van de ondersteuningsorganisatie. Hierbij is de insteek dat het Veiligheidsberaad het bestuur van de ondersteuningsorganisatie zal vormen en dat ook de betrokkenheid van de professionele beroepsgroepen, vertegenwoordigd door onder andere de Raad van Regionaal Commandanten en de Raad van directeuren GHOR, wordt

geborgd. Door deze nieuwe structuur worden het Veiligheidsberaad, de VNG en de professionele beroepsgroepen in staat gesteld effectiever regie te voeren op ondermeer het brandweeronderwijs en de borging en –verspreiding van kennis, en hiervan de kwaliteit te bewaken. Het streven is om de wet- en regelgeving omtrent de Ondersteuningsorganisatie Fysieke Veiligheid per 1 januari 2012 in werking te laten treden.

Datum
6 april 2010
Kenmerk
2010-0000043044

De VNG en het Veiligheidsberaad - als vertegenwoordigers van de werkgevers – willen samen met de Raad van Regionaal Commandanten echter nu al nadrukkelijker sturing geven aan het brandweeronderwijs. Zij hebben het voornemen om – vooruitlopend op de inrichting van de Ondersteuningsorganisatie Fysieke Veiligheid - daartoe in het voorjaar van 2010 een Brandweeronderwijsraad (BOR) in te richten. De BOR zal als een raad van advies fungeren voor de VNG en het Veiligheidsberaad. De BOR krijgt ondermeer als taken:

- Advisering over inrichting en bekostiging van het brandweeronderwijs;
- Advisering over aansluiting tussen brandweeronderwijs enerzijds en het regulier (beroeps)onderwijs en het onderwijs binnen de Politie-, GHOR en gemeentelijke kolom anderzijds;
- Advisering over eventuele voorstellen tot aanpassing in de ministeriële regeling Personeel veiligheidsregio's ten aanzien van het brandweerpersoneel;
- Analyse van leerervaringen, landelijke besluiten, nieuwe doctrines en (internationaal) onderzoek ten behoeve van onderwijsaanpassingen.

Over de definitieve organisatie en positionering van de BOR vindt besluitvorming plaats in het kader van de totstandkoming van de Ondersteuningsorganisatie Fysieke Veiligheid. Voor de langere termijn is het wenselijk te komen tot integratie van onderwijsraden in het veiligheidsdomein

Op het moment van inwerkingtreding van de Wet Veiligheidsregio's krijgt het Nederlands Instituut Fysieke Veiligheid als nieuwe taken op het gebied van de brandweezorg, de rampenbestrijding, de crisisbeheersing en de geneeskundige hulpverlening:

- het ontwikkelen en in stand houden van expertise door middel van het verzamelen en beheren van relevante kennis en zo nodig door het verrichten van toegepast wetenschappelijk onderzoek;
- het ter beschikking stellen van de verzamelde informatie en expertise aan organisaties die werkzaam zijn op het gebied van de brandweezorg, de rampenbestrijding, de crisisbeheersing en de geneeskundige hulpverlening.

Vooruitlopend op deze nieuwe taken voert het NIFV al sinds 2006 enkele werkzaamheden uit. Deze betreffen ondermeer het onderhoud van de kennisdocumenten (leidraden, handreikingen, etc.) ten behoeve van de sector en het fungeren als informatieknoppunt op het gebied van de fysieke veiligheid.

De Raad van Regionaal Commandanten heeft enkele trajecten gestart met betrekking tot de versterking van de kennisfunctie. Dit betreft de trajecten Lerend Vermogen, Brandonderzoek, de Strategische Reis en de voorgenomen instelling van een Wetenschappelijke Raad.

Met het programma Lerend Vermogen wil de NVBR een systeem opzetten om te leren van incidenten. Dit betekent onder andere het onderzoeken van incidenten, het delen en borgen van de kennis die daaruit voortkomt en het verwerken van deze kennis in de werkwijze van de brandweer.

Om systematisch kennis te vergaren is gestart met de oprichting van een organisatie voor brandonderzoek. Hierbij doen specialistische teams binnen de verschillende regio's onderzoek naar oorzaak, brandverloop en het operationele

optreden van de brandweer, om de kennisontwikkeling van de brandweer te versterken. Dit wordt binnen de NVBR landelijk gecoördineerd.

De resultaten uit het project Brandonderzoek worden periodiek geëvalueerd. De kennis voor opleiden en oefenen komt ter beschikking van het NIFV en de kennis voor advisering, organisatie en werkwijze van de brandweer komt ter beschikking van de Raad van Regionaal Commandanten.

Uit het project Strategische Reis komen vragen voor kennisontwikkeling voort op een breed aantal terreinen zoals gedragswetenschappen, techniek- en organisatiekunde. De nieuwe inzichten moeten deels ook vertaald worden naar leerstof en oefenstof.

Voor de kennisontwikkeling stelt de Raad van Regionaal Commandanten een Wetenschappelijke Raad in als onderdeel van een Wetenschappelijk Platform Fysieke Veiligheid. In dit platform participeren gerenommeerde kennisinstituten en wordt gewerkt aan een meerjaren onderzoeksprogramma. Met het meerjaren onderzoeksprogramma wordt aansluiting gezocht bij de Arena Maatschappelijke Veiligheid van het ministerie van BZK. In eerste instantie zal het Wetenschappelijk Platform Fysieke Veiligheid voor de Brandweer functioneren, maar in een later stadium kan het platform multidisciplinair worden ingericht door toevoeging van een Wetenschappelijke Raad GHOR.

De onderzoeken worden onder andere door het NIFV al dan niet in samenwerking met andere kennisinstituten uitgevoerd. Hierbij wordt aangesloten bij de wettelijke taak van het NIFV ten aanzien van de kennisfunctie voor de brandweezorg, de rampenbestrijding, de crisisbeheersing en de geneeskundige hulpverlening.

Datum

6 april 2010

Kenmerk

2010-0000043044