

Agendapunt 4

Algemeen Bestuur Veiligheidsregio Groningen

Datum: 13 december 2018

Onderwerp: Onderzoek huisvesting stedelijk gebied

Gevraagde beslissing:

1. Akkoord gaan met de randvoorwaarden en uitgangspunten voor het onderzoek huisvesting stedelijk gebied;
2. Akkoord gaan met de werkwijze van het onderzoek huisvesting stedelijk gebied.

Inleiding

Reeds vanaf de start van Veiligheidsregio Groningen (VRG) wordt gesproken over herlocatie van de huisvesting in het stedelijk gebied. Naast de technische en functionele kwaliteit van de locatie Sontweg die bijna 40 jaar oud is, zijn de redenen onder andere dat de locatie het nadeel heeft dat deze grotendeels dichtbij bedrijfslocaties ligt, en juist verder weg van woningen en andere kwetsbare objecten met strengere normen voor de opkomsttijd.

De vraag van de gemeenteraad van de gemeente Groningen over de opkomsttijd was aanleiding voor het bestuur van VRG om een QuickScan te laten uitvoeren naar de brandweezorgdekking in het stedelijk gebied. Het verkennende onderzoek heeft opgeleverd dat de brandweezorg in de stad Groningen vanuit twee locaties kan worden verzorgd. Door deze locaties slim te positioneren kan het huidige dekkingspercentage van 67% worden verhoogd naar 72 tot 78%. Bij nieuw te bouwen kazernes kan bovendien door een betere logistiek de uitruktijd substantieel worden verkort, waardoor de brandweezorgdekking nog verder zou verbeteren.

Gecombineerd met de planologische ontwikkelingen rondom de kazernelocatie aan de Sontweg is het uitgangspunt om de locatie te verlaten.

Het Algemeen Bestuur heeft in zijn vergadering van 08-12-2017 kennis genomen van de QuickScan en het Dagelijks Bestuur heeft in zijn vergadering van 16-03-2018 kennis genomen van het voornemen tot een vervolgonderzoek brandweezorg stedelijk gebied Groningen. Niet alleen naar de haalbaarheid van alternatieve kazernelocaties, maar ook naar de huisvesting ten behoeve van het dagdienstpersoneel.

Met het aanstellen van een regisseur huisvesting stedelijk gebied heeft de directeur VRG er voor gekozen om het verdere onderzoek naar mogelijkheden projectmatig aan te sturen. Het Dagelijks Bestuur heeft als eerste stap in het proces een startnotitie als beslisdocument vastgesteld. Voorliggend voorstel bevat een beknopte weergave van deze startnotitie. Het Algemeen Bestuur wordt gevraagd in te stemmen met de randvoorwaarden, uitgangspunten en werkwijze van het onderzoek. Hierna kan de regisseur de 1^e fase van zijn werkzaamheden aanvangen. Daarbij wordt de



verdere procesbeheersing vormgegeven door stapsgewijs, aan de hand van elkaar opvolgende fasedocumenten, telkens de resultaten van een fase vast te leggen in een beslisdocument. Na besluitvorming daarover dient dit vervolgens weer als start voor de werkzaamheden van de volgende fase. Het fasedocument haalbaarheid vormt het eindpunt van het onderzoek.

Beoogd effect

- Bestuurlijke overeenstemming over randvoorwaarden, uitgangspunten en werkwijze onderzoek.
- Helderheid over de vertreksituatie voor de gewenste herlocatie.
- Formuleren noodzakelijke inhoudelijke werkzaamheden om te komen tot een fasedocument haalbaarheid.

Argumenten

Procesbeheersing

Om de besluitvorming te borgen wordt voor de procesbeheersing gewerkt met een systematiek van fasedocumenten. Documenten die een overstap naar een volgende fase in een project mogelijk maken na goedkeuring door het bestuur.

Gedacht wordt aan een 4-tal fases met bijbehorende beslisdocumenten:

- Startnotitie
- Haalbaarheid
- Ontwerp
- Realisatie

Met deze werkwijze is de startnotitie bedoeld om de haalbaarheid te gaan onderzoeken, en de fase na het accorderen van het beslisdocument haalbaarheid bedoeld om, binnen de alsdan geformuleerde kaders, de uitgangspunten om te zetten in een ruimtelijk en functioneel programma met bijbehorende budgetten. Het resultaat daarvan wordt geformuleerd in het fasedocument ontwerp waarmee vervolgens de ontwerpopgave aangestuurd kan worden. Het resultaat daarvan wordt uiteindelijk neergelegd in het beslisdocument realisatie. Door accordering daarvan vindt de feitelijke investeringsbeslissing plaats.

Algemeen

Besluitvorming over het startdocument behelst een drietal aspecten. Ten eerste worden de randvoorwaarden en uitgangspunten die gelden voor het onderzoek vastgesteld. Vervolgens is aangegeven welke werkzaamheden verricht dienen te worden om het volgende beslisdocument te kunnen opleveren. Ten derde is de manier waarop de procesbeheersing wordt vormgegeven beschreven.

Eindresultaat voor deze fase

Na het doorlopen van de in de startnotitie benoemde werkzaamheden zal een fasedocument haalbaarheid worden opgeleverd, met de volgende onderdelen:

- Zicht op de volgende aspecten:
 - o Gewenst programma qua ruimtebeslag; ingedeeld in hoofdfunctionaliteiten op gebouwniveau
 - o Voorstel welke samenwerkingspartners gaan deelnemen aan de verdere ontwikkeling van de genoemde gebouwen en welk ruimtebeslag dit vraagt
 - o Voorstel welke programmadelen in welke (van de vermoedelijk 4 te ontwikkelen) locaties zullen worden ondergebracht.
 - o Planning voor de te formuleren deelprojecten
 - o Raming op kengetallenniveau van de benodigde investeringsbehoefte
 - o Raming exploitatie effecten afgezet tegen de momenteel noodzakelijke middelen voor

- de exploitatie van de huidige gebouwen
 - Raming van de overige exploitatie effecten en effecten op de bedrijfsvoering
 - Conclusies uit de locatie-oriëntatie ten aanzien van te lopen vervolgtraject
- Uitgangspunten voor contractvorming met betrekking tot beoogde locaties
- Uitgangspunten voor de in de volgende fase te ontwikkelen technische en functionele programma's van eisen

Randvoorwaarden en uitgangspunten

Over de volgende randvoorwaarden en uitgangspunten wordt bestuurlijke instemming gevraagd:

Definitie stedelijk gebied

In de QuickScan zijn de huidige gemeentes Groningen en Haren als stedelijk gebied gedefinieerd. De omliggende dorpen zoals bijvoorbeeld Ten Boer en Harkstede zijn buiten de scope van dat onderzoek gebleven. Geconcludeerd werd dat in die dorpen, net zoals in de huidige situatie het geval is, een eigen brandweerpost nodig is. Dit is ook geconcludeerd voor de gemeente Haren waarvoor is gebleken dat dit gebied vanuit de stad Groningen met 2 uitruklocaties onvoldoende kan worden bereikt. Als zoekgebied voor de twee uitruklocaties is daarmee het gebied van de huidige gemeente Groningen bepaald.

Verlaten Sontweg

De startnotitie heeft als uitgangspunt dat VRG de locatie Sontweg binnen een aantal jaar zal verlaten. De overwegingen daarbij zijn de volgende geweest:

- Vanwege de leeftijd, het onderhoudsniveau en onvoldoende toekomstbestendig zijn van het gebouw is het bedrijfseconomisch en bedrijfsmatig niet verantwoord om te investeren in dit verouderde gebouw.
- Het herontwerpen van de ondersteunende functies en processen vanuit een regionaal en kostenbewust perspectief, bijvoorbeeld op het gebied van logistiek, veilig en gezond werken, beheer ademlucht en fysiek-medische toetsing kan niet effectief en efficiënt georganiseerd en ingepast worden in de functionaliteit van het pand.
- De geografische, demografische en infrastructurele ontwikkeling van de stad en de toenemende betrokkenheid en verantwoordelijkheid van burgers in het fysieke veiligheidsdomein vereisen andere oplossingen voor de aard en omvang van de brandweershuisvesting in de stad. Het concept van een omvangrijke hoofdvesting aan de Sontweg en een sub locatie in Vinkhuizen is niet toekomstbestendig.
- De QuickScan heeft opgeleverd dat het slim positioneren van twee locaties leidt tot een substantieel hoger dekkingspercentage. Bij nieuw te bouwen kazernes kan bovendien de uitruktijd substantieel worden verkort, waardoor de brandweertzorgdekking nog verder kan verbeteren.
- Naast de technische en functionele kwaliteit van het gebouw heeft de huidige locatie aan de Sontweg het nadeel dat deze grotendeels dichtbij bedrijfslocaties ligt, en juist verder weg van woningen en andere kwetsbare objecten met strengere normen voor de opkomsttijd.

Gecombineerd met de planologische ontwikkelingen rondom de kazernelocatie aan de Sontweg is de keuze gemaakt om de locatie te verlaten.

Consequenties locatie Vinkhuizen

Het verplaatsen van de kazerne Sontweg heeft vervolgens invloed op de kazerne in Vinkhuizen. Vanuit de benadering dat de uitruklocaties spiegelbeeldig dienen te zijn zal daarmee ook voor deze tweede uitrukpost een andere locatie moeten worden gezocht.

Twee uitruklocaties

De varianten in de QuickScan met drie kazernes worden niet verder onderzocht vanwege de aanzienlijke financiële gevolgen. Wel zal onderzocht worden of het in te richten logistiek centrum overdag als 3^e uitrukpost kan functioneren.

Uitruklocaties

Het vervolgonderzoek richt zich niet alleen op de in de QuickScan genoemde vijf varianten met twee kazernes:

- Kardingerweg + Hoendiep
- Kardingerweg + Peizerweg
- De Hoogte + Zaanstraat
- De Hoogte + Martini Ziekenhuis
- De Hoogte + Van Ketwich Verschuurlaan

In gezamenlijkheid met de gemeente Groningen zullen de meest kansrijke locaties in beeld worden gebracht.

Bezetting uitruklocaties

Er is sprake van een bezetting van 18 personen op dienst in de stad Groningen. Gezamenlijk zijn zij beschikbaar voor de eerstelijns bezetting van 2 tankautosputten, 2 hoogwerkers en een pomp. Daarnaast zorgen zij - als springbezetting - voor de beschikbaarheid van andere functies, zoals o.a. bezetting van het hulpverleningsvoertuig, een duikteam en een gaspakken- en ontsmettingsteam. Momenteel is deze bezetting verdeeld met 12 vanuit de kazerne Sontweg en 6 vanuit Vinkhuizen. Dit is voor het inrichten van twee nieuwe locaties geen vaststaand gegeven.

Naast 2 uitruk-, 2 extra locaties

Consequentie van de noodzakelijke positionering van de uitruklocaties is, dat er ruimtelijke en financiële beperkingen zijn aan de grootte van de daarvoor geschikte locaties. Om deze reden wordt gekozen voor enerzijds een loskoppeling van de uitrukfunctie en de functionaliteiten brandweezorg (incidentbestrijding), risicobeheersing, crisisbeheersing, gemeentelijke kolom en ondersteunende diensten en bedrijfsvoering. Anderzijds wordt gekozen voor het inrichten van een apart logistiek / opleidingscentrum. Uit de locatie analyse zal moeten blijken in hoeverre een koppeling van logistiek centrum en een uitruklocatie alsnog tot de mogelijkheden kan behoren.

Locatie voor operationele ondersteuning/logistiek/opleidingscentrum

Voor de operationele ondersteuning op het gebied van oefenen, keuring, opleiding, onderhoud en reparatie. Vanwege de functionaliteit wordt gestreefd naar een locatie buiten het directe bewoonde gebied.

Onderzocht dient te worden:

- Of en in hoeverre een samenwerking met de BON (Brandweeropleidingen en Oefencentrum Noord) voordelen biedt.
- Of deze locatie gedurende de dag in de praktijk als derde uitruklocatie kan worden ingericht.
- Welke dagdienstfuncties ten behoeve van de brandweezorg aan deze locatie verbonden dienen te zijn.

Huisvesting dagdienst personeel

Vanwege het vervallen van de locatie Sontweg wordt ook voor de huisvesting van het dagdienstpersoneel een plan ontwikkeld. Het betreft ca. 180 fte dagdienstmedewerkers werkzaam ten behoeve van de brandweezorg (incidentbestrijding), risicobeheersing, crisisbeheersing, gemeentelijke kolom, GHOR en ondersteunende diensten en bedrijfsvoering. Hiervoor is een regulier

kantoorgebouw de meest optimale oplossing. Onderdeel hiervan is ook de inrichting van de crisisruimtes.

Synergie door verbinding met andere (hulpverlenings)organisaties

Bij het door de gemeente Groningen genomen besluit tot verzelfstandiging van de GGD is uitgesproken om gezamenlijke huisvesting met de Veiligheidsregio te onderzoeken. De directies van VRG en GGD hebben een voorkeur uitgesproken voor een locatie binnen de ring. Ook mogelijkheden om huisvesting en/of crisisruimtes van andere organisaties (als veiligheidsteam gemeente Groningen, politie, BON, Veiligheidshuis, Veilig Thuis, RIGG) te combineren worden onderzocht.

Eigendom of huur

De repressieve functie is per definitie lokaal van karakter. Voor de uitruklocaties en de locatie voor de operationele ondersteuning is daarmee eigendom uitgangspunt. Hier zal ook sprake zijn van op maat gemaakte gebouwen. Om reden van flexibiliteit met betrekking tot landelijke ontwikkelingen op het gebied van de inrichting van veiligheidsregio's wordt voor het kantoorgebouw eigendom niet uitgesloten, maar wordt gestreefd naar een huursituatie. Dit betekent dat gestreefd wordt naar een courant gebouw met maximaal een op maat gemaakt inbouwpakket ten behoeve van special purposes.

Inhoudelijke activiteiten

De volgende aspecten worden onderzocht om te komen tot een volragen beslisdocument haalbaarheid.

1 Opstellen programma

Voor deze fase wordt gekozen voor het opstellen van een programma matrix in m². Uitgewerkt in te onderscheiden hoofdfunctionaliteiten alsmede het aantal panden en de daarin te huisvesten functies. Primair doel van deze fase is immers om de huisvestingsvraag te kunnen matchen met (passende) locatiemogelijkheden. Na besluitvorming hierover aan de hand van het op te stellen haalbaarheidsdocument zal in de daarop volgende fase een uitgewerkt technisch en functioneel Programma van Eisen worden opgesteld.

2 Onderzoek naar en oriëntatie op locaties

Het locatieonderzoek zal een oriëntatie zijn op het zoeken naar in principe de volgende 4 locaties.

Twee Uitruklocaties

De in de QuickScan benoemde vijf varianten worden o.a. onderzocht op de mate van beschikbaarheid, de mogelijkheid van het verkrijgen van noodzakelijke milieuvergunningen en de kosten. Samen met de gemeente Groningen worden deze zoekgebieden geanalyseerd op haalbaarheid en wenselijkheid. Aangezien de locaties in de QuickScan theoretisch zijn benaderd zal ook gezocht dienen te worden naar de kansen van alternatieve locatiemogelijkheden.

Huisvesting kantoorpersoneel

De gezamenlijke huisvesting van dagdienst personeel in combinatie met de GGD vraagt om een gebouw met een meer reguliere kantorenfunctie. Aangezien in dit gebouw ook de crisisruimtes ondergebracht dienen te worden, vragen de kwalificaties waaraan de crisisruimtes dienen te voldoen in dit verband aparte aandacht.

Naar verwachting kan een locatie daarvoor waarschijnlijk sneller worden gevonden. Een huursituatie betekent een oriëntatie op eigenaren van bestaand vastgoed en ontwikkelaars van nieuw te realiseren kantoorgebouwen.

Locatie voor operationele ondersteuning

Ook hier zal in nauwe samenwerking met de gemeente Groningen gezocht worden naar locaties of bestaande of te herontwikkelen bedrijfsterreinen. De mogelijkheid van het verkrijgen van noodzakelijke milieuvergunningen is in dit verband van groot belang.

De locatie oriëntatie zal in nauwe samenwerking met de gemeente Groningen plaatsvinden. Gezien de complexiteit van de opgave en de interferentie en eventuele combinatie met andere stedelijke functies is sprake van een intensieve samenwerking.

3 Samenwerkingsmogelijkheden

De mogelijkheden van synergie door gezamenlijke huisvesting in een kantoorlocatie met andere (hulpverlenings)organisaties als GGD, gemeentelijk beleidsteam, politie (SGBO), Veiligheidshuis, Veilig Thuis, RIGG worden onderzocht. Evenals een combinatie van BON met het logistiek centrum

4 Financieel

Om financieel inzicht te krijgen in de gewenste situatie zullen de financiële consequenties op een viertal niveaus geraamd worden.

Investering

De investeringsbehoefte voor het wensprogramma zal met behulp van kostenkengetallen inzichtelijk worden gemaakt.

Eenmalige kosten

Naast te maken kosten die uiteindelijk in de exploitatie opgenomen kunnen worden, zal er sprake zijn van eenmalige kosten waarvoor dit niet in de rede ligt.

Vastgoedexploitatie

Aan de hand van een cashflow benadering zal een prognose van de met de investering gepaard gaande exploitatielasten gemaakt worden.

Exploitatie brandweezorg

De manier van huisvesten kan gevolgen hebben voor de organisatorische inrichting van de brandweezorg. Indien dit het geval is, zal inzichtelijk gemaakt worden welke financiële implicaties dit heeft.

5 Draagvlak

In deze fase zullen de uitgangspunten en de koers worden uitgezet. Dit betekent dat er stevig aandacht moet zijn voor het meenemen van de organisatie bij en intern draagvlak voor de oplossingsrichtingen. Belangrijk in dit verband is, dat de te verwachten veranderingen in de huisvesting gebaseerd dienen te zijn op zowel conceptionele inrichting van brandweezorg als de samenhang tussen de verschillende teams binnen de veiligheidsregio. Qua huisvesting vraagt vervolgens met name het organiseren van draagvlak met betrekking tot de te verwachten “knip” tussen uitruk en dagdienst de nodige aandacht en betrokkenheid. Welke functies horen onlosmakelijk bij elkaar, wat is “need to have” en “nice to have” op een locatie, welke eventuele organisatorische gevolgen en dergelijke zijn daarbij de aandachtspunten. Dit wordt mede ingegeven vanuit de huidige situatie waarin alle functies op één hoofdlocatie zitten. Vanwege het onderscheid in te verwachten gevolgen voor de verschillende functiegroepen wordt een gedifferentieerde aanpak met betrekking tot het organiseren van draagvlak en betrokkenheid voorgesteld. Bij de volgende fase waarin het daadwerkelijke PvE ontwikkeld zal gaan worden zal deze betrokkenheid opnieuw worden geformuleerd.

Werkwijze en procesbeheersing

In de startnotitie is de projectstructuur omschreven waaronder de werkzaamheden worden aangestuurd.

Planning

Doel is dat de besluitvorming over het fasedocument haalbaarheid rond de zomer 2019 kan plaatsvinden. Pas als programmatische uitgangspunten zijn vastgesteld en helderheid ontstaat over beschikbare locaties kan daarna de verdere planning aangegeven worden. In de praktijk is de verwachting dat een aantal deelprojecten zal ontstaan, ieder met een eigen doorlooptijd. Dit zal in het beslisdocument haalbaarheid worden aangegeven.

Financiën

Bij het te zijner tijd op te leveren beslisdocument haalbaarheid zal inzicht gegeven kunnen worden in de te verwachten investering en het daarbij te verwachten voorbereidingskrediet. Ten behoeve van de DB-vergadering in Q1 2019 zullen de aanloopkosten voor onderhavige periode in beeld worden gebracht.