

Nota van toelichting aan LMC gekoppelde basisprioriteiten in GMS

Versie 27 september 2018

Doel en betekenis

Bij de alarmering wordt standaard meegegeven (in de pagertekst) welke prioriteit het betreffende incident heeft of dat er geen sprake is van een prioriteit. Op basis hiervan hebben aanrijdende brandweervoertuigen het recht om gebruik te maken van bepaalde vrijstellingen van voorschriften van het Reglement Verkeersregels en Verkeerstekens (RVV).¹ Om snel en eenduidig de prioriteit te kunnen meegeven bij de alarmering is in GMS van elk incidenttype (meldingsclassificatie en/of karakteristieken) vooraf een prioriteit vastgelegd. Dit is de zogeheten basisprioriteit die in principe geldt voor het type incident. Echter, centralisten worden in voorkomende gevallen geacht in te schatten of de door GMS meegegeven (basis)prioriteit inderdaad passend is. Hetzelfde geldt voor de (gealarmeerde) operationele leidinggevende in het veld. Beiden zijn (op basis van hun vakmanschap) bevoegd om de prioriteit bij te stellen op grond van nadere informatie of specifieke omstandigheden.

Meerwaarde landelijke standaard

Argumenten die pleiten vóór een landelijke standaard voor de basisprioriteiten in GMS zijn:

- A. Er is een landelijke brancherichtlijn voor het gebruiken van optische en geluidssignalen (bij prioriteit 1 meldingen).
- B. Het is niet uitlegbaar als er voor eenzelfde type incident bij gelijke omstandigheden in de ene regio een andere prioriteit geldt dan in een andere regio, uitzonderingen daargelaten (zoals bijzondere objecten en speciale risico gebieden).
- C. Er is ten behoeve van het technisch functioneren van een samengevoegde meldkamer sowieso een standaard nodig per meldkamergebied. Het is veel extra werk als iedere samen te voegen meldkamer met de betrokken regio's deze standaard gaat ontwikkelen.
- D. Een standaard stelt centralisten die (in de toekomst) meldingen uit meerdere meldkamergebieden moeten kunnen behandelen, in staat vakbekwaam te worden op het gebied wanneer van de basisprioriteit afgeweken moet worden.
- E. Niet standaardiseren leidt bij de overgang naar het Nieuwe Meldkamersysteem (NMS) tot meer beheerwerk en een groter afbreukrisico door complexere koppelingen tussen databases of een omvangrijkere/ complexere landelijke database.

Uitgangspunten

Bij het ontwikkelen van de standaard zijn de volgende uitgangspunten gebruikt. Hierbij is rekening gehouden met de werking van GMS en een aantal uitvoeringsproblemen van de brancherichtlijn Optische en geluidssignalen voor de meldkamer die zijn uitgewerkt in **bijlage 1**.

1. De inhoud van de Brancherichtlijn Optische en Geluidssignalen (2016) is leidend voor de bepaling van basisprioriteiten.
2. In de brancherichtlijn wordt met 'zo snel mogelijk ter plaatse gaan' (prioriteit 1) en 'snel ter plaatse gaan' (prioriteit 2) bedoeld dat er sprake is van een situatie waarin spoed is geboden oftewel van een spoedeisend incident. Zowel incidenten met prioriteit 1 als prioriteit 2 worden gekenmerkt als 'spoedeisend' (waarbij prioriteit 1 toelaat dat er met optische en geluidssignalen wordt gereden voor een zogeheten dringende taak).

¹ Ingevolge artikel 91 van het RVV 1990 mogen bestuurders van motorvoertuigen in gebruik bij aangewezen hulpverleningsdiensten als 'voorrangvoertuigen' afwijken van de voorschriften van dit RVV voor zover de uitoefening van hun taak dit vereist. In de Regeling optische en geluidssignalen 2009 (ROG) zijn de regels met betrekking tot het gebruik van optische en geluidssignalen nader uitgewerkt. In deze regeling is tevens opgenomen dat onder andere de brandweer een richtlijn dient op te stellen met betrekking tot de werkzaamheden en omstandigheden waaronder met optische en geluidssignalen gereden mag worden (art 3 lid 1 ROG). De brancherichtlijn Optische en Geluidssignalen (2016) geeft invulling aan deze wettelijke verplichting.

3. Bij meldingen zonder spoed en daarmee zonder prioriteit wordt prioriteit 2 niet toegekend om mogelijk te maken dat de brandweer mag parkeren en stil staan om ter plaatse efficiënt en effectief te kunnen werken.
4. De brancherichtlijn kent geen prioriteit 3 meer (voor niet spoedeisende meldingen). Vooralnog blijft echter de term “prio 3” gehanteerd worden voor
 - meldingen zonder spoed waarbij de brandweer ter plaatse nodig is
 - meldingen die binnenkomen via andere disciplines waarvoor niet vooraf te voorzien is met wat voor prioriteit de brandweer daar eventueel ook ingezet zal worden.
5. In verband met de werking van GMS (zie ook **bijlage 2**) geldt:
 - a. Aan élk incident wordt een basisprioriteit toegekend.
 - b. Aan een meldingsclassificatie op een hoger niveau in de set landelijke meldingsclassificaties (LMC) wordt in principe geen hogere prioriteit toegekend als er op een dieper niveau één of meer lager geprioriteerde meldingsclassificaties voorkomen.
 - c. Bij een aantal meldingsclassificaties dient de prioriteit tot op niveau 3 van de LMC te worden vastgesteld om een te hoge prioriteit te voorkomen.

Ad 3: Voor spoedmeldingen (met prioriteit 1 en 2) heeft de brandweer vrijstelling van regels omtrent parkeren en stil staan om ter plaatse efficiënt en effectief te kunnen werken. De brandweer heeft echter óók bij ‘geen spoed’ meldingen (lees: meldingen zonder prioriteit) behoefte aan deze vrijstelling. Dit kan geregeld worden via een gemeentelijke verordening², maar logischer is dat Brandweer Nederland daarvoor een beschikking aanvraagt bij het ministerie van Infrastructuur en Milieu³. Het eventueel ontbreken van vrijstelling is echter geen goede reden om dan maar (standaard) prioriteit 2 (spoed maar geen optische en geluidsignalen) aan meldingen zonder spoed toe te kennen; er is immers géén sprake van spoed. Het (automatisch) toekennen van een onterecht hoge prioriteit aan incidenten kan als effect hebben dat onnodig met hoge prioriteit gereden gaat worden, wat ongewenst is omdat hiermee de kans op verkeersongevallen toeneemt. De praktijk is overigens dat de brandweer bij meldingen zonder spoed haar voertuigen parkeert/opstelt op de plek waar dat nodig is voor het goed kunnen uitvoeren van de taak.

Ad 4: De brancherichtlijn staat niet toe om aan een incident dat geen spoed heeft, prioriteit 2 toe te kennen om ter plaatse te mogen parkeren en stil staan om efficiënt en effectief te kunnen werken. Prioriteit 2 is bedoeld voor spoedeisende incidenten zonder een dringende taak en past dus niet bij meldingen zonder spoed. Een pragmatische oplossing is dat “prioriteit 3” als werkterm gehanteerd wordt voor meldingen zonder prioriteit (zoals ook toegepast werd op grond van de vorige versie van de brancherichtlijn Optische en geluidssignalen Brandweer (2003)). Een keuze voor het handhaven van prioriteit 3 bij niet spoedeisende incidenten betekent dat “P 3” onderdeel uitmaakt van de alarmerings-berichten in de pager. (GMS kent momenteel geen mogelijkheid bepaalde prioriteiten in de alarmeringstekst wel te tonen en andere weer niet. De centralist kan eventueel wel handmatig de prioriteit verwijderen uit de alarmeringstekst; maar telkens weer de alarmeringstekst handmatig aanpassen kan niet verwacht worden van de meldkamer.)

Ad 5a: Niet alle incidenttypen die in GMS zijn geregistreerd leiden tot een uitruk (en brandweerinzet). Een deel van de in GMS opgenomen basisprioriteiten zal in principe het veld niet bereiken. Zie ook verderop onder ‘Behandelprioriteiten in de meldkamer’.

² Niet geïnventariseerd/bekend is in welke gemeenten hiervoor een verordening van kracht is.

³ De bestaande beschikking d.d. 4 augustus 2017 waarin het Ministerie van Infrastructuur en Milieu aan de brandweer vrijstellingen geeft, betreft alléén prioriteit 2 en situaties van training en examinering. De diensten voor medische hulpverlening hebben een beschikking (d.d. 6 juni 2016) gekregen van het ministerie die het recht geeft op (onder andere) het parkeren en stil staan voor het uitvoeren van zogeheten B-taken. Voor de brandweer zou een soortgelijke beschikking eveneens verstrekt kunnen worden voor niet spoed eisende incidenten, als een aanvraag wordt ingediend.

Automatische meldingen via het OMS of PAC's

De basisprioriteiten voor automatische meldingen via het OMS of PAC's zijn afgeleid uit het 'Beleidskader voor het beoordelen van automatische meldingen'.

Ruimte voor maatwerk

Regio's hebben de vrijheid om voor specifieke gebieden, objecten of situaties af te wijken van de toegekende standaardprioritering. Het is technisch in GMS mogelijk om voor specifieke gebieden, objecten of situaties af te wijken van de toegekende standaardprioritering. Dit geeft de regio's gelegenheid maatwerk te leveren bij specifieke en bijzondere risico's.

Behandelprioriteiten in de meldkamer

De incidenten die geen prioriteit hebben, worden door de meldkamer voorzien van een interne behandelprioriteit (3, 4 of 5). Een landelijke standaard hiervoor is relevant voor het werkproces op de meldkamer, maar in principe niet voor het veld (incidentbestrijding). Vaststelling van een dergelijke standaard wordt overgelaten aan het meldkamerdomein.

Bijlage 1: uitvoeringsproblemen van de brancherichtlijn Optische en geluidssignalen voor de meldkamer

De meldkamer kan noch op dit moment, noch in de (nabije) toekomst uitvoering geven aan enkele zaken uit de in 2016 herziene brancherichtlijn Optische en geluidssignalen. Zo is het voor de meldkamer systeemtechnisch niet mogelijk om in de alarmering een prioriteit per voertuig mee te geven, zoals de brancherichtlijn voorschrijft. Dat betekent dat in de praktijk de prioriteit in de alarmeringstekst onveranderd per incident bepaald blijft worden – in strijd met de brancherichtlijn.

Een tweede voorbeeld: de brancherichtlijn kent geen nummer meer voor de prioriteit voor meldingen zonder prioriteit⁴. Dit leidt tot problemen op de meldkamer. GMS kan niet goed omgaan met meldingen zonder prioriteit (of “prioriteit 0”) met als gevolg dat de centralist zijn/haar werk minder goed kan doen. GMS kan er niet op filteren, de incidenten zonder prioriteit komen boven aan in de sortering te staan en ook attentie kleuren en signalen zijn niet (goed) toepasbaar. Dit kan tot gevolg hebben dat die incidenten aan de aandacht van de meldkamer ontsnappen. Daarom is besloten om – in strijd met de brancherichtlijn – in GMS voorlopig (basis)“prioriteit 3” te gebruiken voor incidenten zonder prioriteit. Deze pragmatische oplossing heeft als bijeffect dat in die gevallen altijd “P3” in de alarmeringstekst (in de pagers) verschijnt.

De taskforce heeft bovendien geconstateerd dat er feitelijk een prioriteit mist, namelijk een prioriteit voor meldingen zonder spoed waarbij de brandweer gebruik mag maken van de nodige vrijstellingen van de verkeersregelgeving om het incident te kunnen bereiken, daar stil te kunnen staan en het werk te doen, ook al levert dat hinder op voor het verkeer⁵. Voor spoedeisende incidenten kan gekozen worden uit prioriteit 1 (dringende taak) of prioriteit 2 (geen dringende taak), die elk eigen vrijstellingen hebben van verkeersregels. Voor niet spoedeisende incidenten, die geen prioriteit hebben, bestaat géén vrijstellingen van verkeersregels. Echter, er zijn ook situaties zonder spoed waar de brandweer gebruik wil/moet maken van extra mogelijkheden om bij het incident te kunnen komen en/of het voertuig zo op te kunnen stellen dat het werk goed gedaan kan worden. Blijkbaar is dit bij het herzien van de brancherichtlijn over het hoofd gezien. Het is echter niet passend/juist om in dit soort gevallen ter plaatse standaard prioriteit 2 af te kondigen of de basisprioriteit van incidenten zonder spoed standaard op prioriteit 2 in te stellen – prioriteit 2 is immers bedoeld voor incidenten met spoed.

Bij het herzien van de brancherichtlijn Optische en geluidssignalen is te weinig rekening gehouden met de (on)mogelijkheden van (het GMS op) de meldkamer, waardoor (vooralsnog) niet volledig kan worden voldaan aan de richtlijn. Het GMS laten aanpassen is in de praktijk moeilijk haalbaar, hooguit op de lange termijn, omdat er véél meer wensen zijn voor aanpassing van het GMS dan realiseerbaar door de hiervoor beschikbare personele capaciteit.

⁴ In een toelichting op de nieuwe brancherichtlijn (<https://www.ifv.nl/nieuws/Paginas/Nieuws-over-Brandweerschouffeur.aspx>) staat: “De prioritering van de meldingen is aangepast, prio 3 zal niet langer van toepassing zijn. Dit is omdat prio 3 in de praktijk nauwelijks wordt toegekend aan meldingen. Bovendien moet men zich gedragen als normale weggebruiker; er mag geen gebruik worden gemaakt van optische en geluidssignalen of de vrijstelling. Prio 3 voegt dus niets toe ten opzichte van normale verkeersdeelname en is daarom uit de brancherichtlijn gehaald.”

⁵ De oude prioriteit 3 voorzag hier overigens ook niet in, zodat die prioriteit 3 weinig nut had maar aanpassing voor bovenstaand doel was beter geweest dan afschaffing.

Bijlage: Toelichting op de werking van GMS in relatie tot meldingsclassificaties en prioriteiten

De set landelijke meldingsclassificaties (LMC) (feitelijk incidenttypen) is ingedeeld in drie niveaus. Een meldingsclassificatie op niveau 1 of 2 is gespecificeerd in meerdere meldingsclassificaties op een volgend (dieper) niveau. Bij elke meldingsclassificatie kunnen ook karakteristieke waarden worden gekozen (ongeacht het niveau). Bijvoorbeeld 'brand' (niveau 1), 'gebouw' (niveau 2), 'Agrarisch' (niveau 3) met de karakteristieke waarden 'loods / grote schuur' en 'zolder'. Aan elke meldingsclassificatie of karakteristiek/waarde kan een inzetbehoefte, een procedure/informatie en een basisprioriteit gekoppeld worden.

GMS kan technisch niet goed omgaan met meldingen waaraan géén prioriteit is toegekend. Deze incidenten komen bovenaan het overzicht met lopende incidenten te staan, waardoor de centralist het zicht kwijt raakt op incidenten met een hoge(re) prioriteit. De indeling van het overzicht met lopende incidenten in GMS kan eventueel aangepast worden, maar dat vraagt kostbare tijd van het MDC die beter aan andere wensen van de brandweer besteed kan worden. Dit is mede een reden dat aan elk meldingsclassificatie/karakteristiek een basisprioriteit in GMS is toegekend.

De centralist kan in GMS een incident classificeren via het trapsgewijs selecteren door aanklikken en/of invoeren van snel keuze termen (zogenoeten parsertermen). De werking van GMS voor het stellen van de basis prioriteit is echter bij deze verschillende werkwijzen niet gelijk:

- Bij het aanklikken krijgt het incident de hoogste prioriteit die aan een meldingsclassificatie niveau is gekoppeld waaronder het incident valt.
- Bij gebruik van een parserterm krijgt het incident de prioriteit van het meest gespecificeerde niveau waarnaar de parserterm wijst⁶.

Het is sneller en vaak ook makkelijker om via parsertermen te classificeren dan via trapsgewijs selecteren door aanklikken. Het moet echter mogelijk blijven via aanklikken te classificeren (bijvoorbeeld indien de centralist de parserterm niet meer weet, wat kan gebeuren bij weinig voorkomende incidenten) en ook dan gelijk op de juiste prioriteit uit te komen (dus zonder dat de centralist de prioriteit handmatig moet aanpassen).

De centralist kan de prioriteit in GMS makkelijk naar boven bij te stellen door gebruik te maken van een kladblokcommando of parserterm. Naar beneden bijstellen is lastiger en bewerklijker, omdat dan de prioriteit op diverse plaatsen handmatig omlaag gezet moet worden. (Het betreft in dit verband een basisprioriteit en geen prioriteit die de centralist verplicht moet overnemen; de centralist is bevoegd om de prioriteit bij te stellen als dat nodig wordt geacht op basis van situationele gegevens.)

⁶ Bijvoorbeeld: MC1 Brand met Prioriteit 2, MC2 Buiten met Prioriteit 1 en MC3 Container met Prioriteit 2 geeft bij aanklikken prioriteit 1; bij gebruik van de parserterm "– b container" krijgt het incident de prioriteit 2.