

POLITIE



Noodhulp als specialisme

Een theoretische verkenning naar mogelijkheden voor een aparte specialistische noodhulporganisatie

Astrid Scholtens
Marijn Helsloot
Ira Helsloot

« waakzaam en dienstbaar »

Noodhulp als specialisme

Een theoretische verkenning naar mogelijkheden
voor een aparte specialistische noodhulporganisatie

dr. Astrid Scholtens

Marijn Helsloot MSc

prof. dr. Ira Helsloot

Colofon

Uitgave: Politie, in opdracht van portefeuillehouder Gebiedsgebonden Politie, Frans Heeres

Datum: januari 2021

Informatie: portefeuille-ggp.korpsstaf@politie.nl

© 2021 Politie Nederland / Crisislab, Renswoude

Behoudens de door de wet gestelde uitzonderingen mag niets uit deze uitgave worden verveelvoudigd en/of openbaar gemaakt zonder schriftelijke toestemming van de Politie, die daartoe door de auteurs met uitsluiting van ieder ander onherroepelijk is gemachtigd.

Inhoudsopgave

Managementsamenvatting	7
1 Inleiding	11
1.1 Aanleiding van het onderzoek	11
1.2 Doel van het onderzoek	13
1.3 Aanpak van het onderzoek	14
1.4 Woord vooraf	16
1.5 Leeswijzer	16
2 De huidige (capaciteit voor de) noodhulp	17
2.1 Inleidende samenvatting	17
2.2 De theoretische capaciteit	19
2.3 De capaciteit voor noodhulp in de praktijk	25
3 De basis van noodhulp als specialisme	33
3.1 Inleidende samenvatting	33
3.2 Vier centrale principes van 'noodhulp als specialisme'	35
3.3 Onderscheidende kenmerken voor noodhulpscenario's	40
3.4 Ons eigen simulatiemodel en vier vaste parameters	42
3.5 Schematische beschrijving noodhulpscenario's	45
3.6 De benodigde competenties voor de noodhulp specialist	46
3.7 Een nieuwe noodhulpopleiding?	47
4 Scenario 1: uitrukken vanuit vaste locatie	49
4.1 Inleidende samenvatting	49
4.2 Stap 1: aantal standplaatsen/noodhulpeenheden voor landelijke dekking	50
4.3 Scenario gerelateerde parameter: afhandelduur van een melding	53
4.4 Scenario gerelateerde parameter: verwacht aantal meldingen per dienst	55
4.5 Stap 2: benodigd aantal noodhulpeenheden voor 90%-eis	57
4.6 Stap 3: maximum stap 1 & 2 voor definitief aantal noodhulpeenheden	58
4.7 Benodigde noodhulpcapaciteit	61
4.8 Voor- en nadelen van het noodhulpscenario	62
5 Scenario 2: rondrijdende noodhulpeenheden	63
5.1 Inleidende samenvatting	63
5.2 Stap 1: aantal noodhulpcirkels/noodhulpgebieden voor landelijke dekking	64
5.3 Scenario gerelateerde parameter: afhandelduur van een melding	67
5.4 Scenario gerelateerde parameter: verwacht aantal meldingen per dienst	69
5.5 Stap 2: benodigd aantal noodhulpeenheden voor 90%-eis	70

5.6	Stap 3: maximum stap 1 & 2 voor definitief aantal noodhulpeenheden	71
5.7	Benodigde noodhulpcapaciteit	72
5.8	Voor- en nadelen van het noodhulpscenario	73
6	Scenario 3: duo- en solo-noodhulpeenheden	75
6.1	Inleidende samenvatting	75
6.2	Stap 1: aantal standplaatsen en noodhulpcirkels/noodhulpgebieden voor landelijke dekking	77
6.3	Scenario gerelateerde parameter: afhandelduur van een melding	80
6.4	Scenario gerelateerde parameter: verwacht aantal meldingen per dienst	85
6.5	Stap 2: benodigd aantal noodhulpeenheden voor 90%-eis	87
6.6	Stap 3: maximum stap 1 & 2 voor definitief aantal noodhulpeenheden	88
6.7	Benodigde noodhulpcapaciteit	91
6.8	Voor- en nadelen van het noodhulpscenario	91
7	Problematische consequenties van het organiseren van noodhulp als specialisme	93
7.1	Inleidende samenvatting	93
7.2	Enkele organisatorische voordelen van noodhulp als specialisme	94
7.3	Bezwaren tegen het principe 'alleen noodhulpmedewerkers houden zich bezig met het afhandelen van spoedmeldingen'	96
7.4	Bezwaren tegen het principe 'noodhulpmedewerkers houden zich alleen bezig met het afhandelen van meldingen'	99
7.5	Bezwaren tegen het principe 'noodhulp is niet langer gerelateerd aan (de grenzen van) basisteams'	103
7.6	Bezwaren tegen het principe 'er zal een aparte opleiding (of (keuze-)module binnen de huidige opleiding) moeten komen die zich specifiek richt op het draaien van noodhulpdiensten'	105
8	Het geheel overziend	107
8.1	Inleiding	107
8.2	Onderzoeksopzet	108
8.3	De huidige (capaciteit voor de) noodhulp	109
8.4	Vier leidende principes voor 'noodhulp als specialisme'	111
8.5	Het noodhulpscenario 'uitrukken vanaf vaste locaties'	111
8.6	Het noodhulpscenario 'rondrijdende noodhulpeenheden'	113
8.7	Het noodhulpscenario 'duo- en solo-eenheden'	115
8.8	Problematische consequenties van 'noodhulp als specialisme'	116
8.9	Conclusies	117
	Literatuur	119

Bijlage 1	Gebruikte databronnen	123
B1.1	Het dynamisch simulatiemodel politiecapaciteit (DSP)	123
B1.2	Een vragenlijst	125
B1.3	Een eigen ontwikkeld model	126
Bijlage 2	Beschikbaarheid van de noodhulp	133
B2.1	Inleiding	133
B2.2	De bruto beschikbaarheid	133
B2.3	Het dienstverband	134
B2.4	Verlof- en facilitaire dagen	135
B2.5	Ziekteverzuim	125
B2.6	Trainings- en opleidingsdagen	136
B2.7	Nachtdienstontheffing	137
B2.8	Conclusie	138
Bijlage 3	Extra informatie bij scenario 'vaste uitruklocaties'	139
B3.1	Standplaatsberekeningen op basis van theoretische modellen	139
B3.2	Het effect van andere dienstitijden	141
B3.3	Aantal meldingen per noodhulpeenheid	142
B3.4	Waarom de ambulancedienst toch met meer ambulances werkt	144
Bijlage 4	Extra informatie bij scenario 'rondrijdende Noodhulpeenheden'	147
B4.1	Differentiëren naar diensten in de week	147
B4.2	Het effect van andere dienstitijden	149
B4.3	Aantal meldingen per noodhulpeenheid	149
Bijlage 5	Extra informatie bij scenario 'Duo- en solo-eenheden'	151
B5.1	Het proces van het afhandelen van een melding	151
B5.2	Prio 2-meldingen in 'onbereikbare gebieden'	153
B5.3	Het effect van andere dienstitijden	153
B5.4	Aantal meldingen per noodhulpeenheid	154
Bijlage 6	Competenties	157

Managementsamenvatting

Crisislab is door de portefeuillehouder GGP gevraagd om een onderzoek uit te voeren of een specialistische noodhulporganisatie een mogelijk efficiënte oplossing is voor het probleem dat de huidige organisatie van de noodhulp veel politiecapaciteit kost die niet aan ander politiewerk kan worden besteed.

We hebben daartoe drie noodhulpscenario's vastgesteld samen met een begeleidingsgroep van politiemensen die speciaal voor dit onderzoek is ingesteld. Deze scenario's geven een beschrijving van een nieuwe organisatievorm van de noodhulp in termen van een aantal variabelen (zoals aanrijtijd, afhandeltijd van de melding en aantal uren in dienst). Voor ieder noodhulpscenario hebben we, mede op basis van een eigen ontwikkeld simulatiemodel, berekend wat de benodigde capaciteit op jaarbasis is. Deze hebben we vergeleken met de huidige noodhulpcapaciteit, waarbij we onderscheid maken naar de theoretische (o.b.v. het *Inrichtingsplan Nationale Politie*) en feitelijke benodigde capaciteit. We houden in de scenario's alleen rekening met medewerkers die noodhulpdiensten draaien en daadwerkelijk meldingen afhandelen. Andere menskracht die ook nodig is voor de noodhulp(organisatie) zoals de inzet van de meldkamer en het dagelijks leidinggeven aan de noodhulp (bijvoorbeeld door de OpCo) laten we in onze noodhulpscenario's en dus capaciteitsberekeningen buiten beschouwing.

Huidige capaciteit

De theoretische benodigde capaciteit kan worden berekend met behulp van het dynamisch simulatiemodel politiecapaciteit (DSP) van de Nationale Politie. Volgens het standaard DSP is er op jaarbasis in totaal 5.036 fte aan noodhulpeenheden nodig om in alle 167 basisteams aan de minimale noodhulpvraag te kunnen voldoen. Door een kleine modificatie van het DSP hebben we twee in de praktijk andere organisatieaspecten van de noodhulp (prio 3-meldingen worden niet uitgevoerd door noodhulp en elk basisteam zorgt altijd voor het beschikbaar hebben van ten minste een noodhulpeenheid) kunnen verwerken. De theoretische benodigde capaciteit is daarmee 4.413 fte op jaarbasis.

Op twee manieren hebben we een inschatting gemaakt van de feitelijke noodhulpcapaciteit die momenteel door de basisteams aan de meldkamer ter beschikking wordt gesteld. In de eerste plaats hebben we gebruik gemaakt van de landelijke capaciteitsmanagementtool BVCM. Daarin worden de uren geregistreerd die door de basisteams aan bepaalde taken worden besteed, waaronder de noodhulptaak. Door de politie wordt deze registratie overigens als weinig betrouwbaar gezien. Deze berekening levert 5.988 fte aan noodhulpcapaciteit op jaarbasis op. In de tweede plaats hebben we op basis van 17 weekroosters die we van basisteams (BT's) hebben ontvangen de capaciteit berekend. Deze berekening

levert 4.803 fte aan noodhulpcapaciteit op jaarbasis op. Ook deze berekening kent een grote onzekerheid.

In tabel 1 is het bovenstaande samengevat.

Vier leidende principes voor een specialistische noodhulp

We zijn voor een specialistische noodhulporganisatie uitgegaan van vier centrale principes die daarmee leidend zijn voor alle noodhulpscenario's die we in dit onderzoek beschouwen:

1. Alleen noodhulpmedewerkers houden zich bezig met het afhandelen van spoedeisende meldingen (en waarvoor dus een specifieke noodhulporganisatie noodzakelijk is). Onder de spoedeisende meldingen verstaan we de prio 1- en prio 2-meldingen.
2. Noodhulpmedewerkers houden zich alleen bezig met het afhandelen van meldingen (en voeren dus geen andere taken uit).
3. Noodhulp is niet langer gerelateerd aan (de grenzen van) basisteams.
4. Er zal een aparte opleiding, of (keuze-)module binnen de huidige opleiding, moeten komen die zich specifiek richt op het werken in de noodhulp.

Bovendien hanteren we bij alle drie de scenario's de bekende richtlijntijd voor spoedeisende meldingen, namelijk dat in 90% van de prio 1-meldingen een noodhulpeenheid binnen 15 minuten ter plaatse is, en voor de prio 2-meldingen dit binnen 30 minuten is.

Drie noodhulpscenario's

Samen met een begeleidingsgroep zijn we tot de volgende keuze voor drie noodhulpscenario's gekomen:

- Scenario 1 heeft als belangrijkste onderscheidende kenmerk dat er door de noodhulp wordt uitgerukt van *vaste locaties (standplaatsen)*.
- Scenario 2 heeft als belangrijkste onderscheidende kenmerk dat er niet wordt uitgerukt van vaste standplaatsen maar dat in zogenaamde *noodhulpcirkels* door de noodhulpeenheden van melding naar melding wordt gereden.
- Scenario 3 heeft als belangrijkste onderscheidende kenmerk heeft dat onderscheid wordt gemaakt naar a) spoedeisende meldingen die een zeker risico met zich meebrengen die aan een *duo-noodhulpeenheid* worden uitgegeven die vanuit een vaste locatie uitrukt en b) spoedeisende 'veilige' meldingen die aan een rondrijdende *solo-noodhulpeenheid* wordt uitgegeven.

Benodigde capaciteit per noodhulpscenario

Op basis van een aantal scenario gerelateerde parameters hebben we (onder andere) berekend wat per scenario voor heel Nederland de noodhulpcapaciteit in fte op jaarbasis is, zie tabel 1.

Noodhulpcapaciteit (in fte)				
Huidige situatie (theoretisch/DSP)	Huidige situatie (praktijk BT's)	Scenario 1 'vaste uitruklocaties'	Scenario 2 'rondrijdende noodhulp-eenheden'	Scenario 3 'duo en solo'
4.413	4.803 tot 5.988	4.511	3.800	3.307

Tabel 1: De benodigde noodhulpcapaciteit op jaarbasis (in fte) van de huidige situatie en de drie noodhulpscenario's.

Conclusie

Zichtbaar is dat in alle drie de noodhulpscenario's de noodzakelijke capaciteit vrijwel gelijk of minder is dan ten minste de door DSP berekende huidige theoretische capaciteit.

Een vergelijking met de huidige praktische benodigde capaciteit is eigenlijk niet goed mogelijk omdat de door ons gebruikte data een zeer onzeker beeld over die praktische benodigde capaciteit geeft. Wanneer we toch een tentatieve vergelijking maken zien we dat alle scenario's ten opzichte van de huidige praktijk een besparing van de noodhulpcapaciteit zouden zijn. Noodhulpscenario 3 is dan het meest 'voordelige' scenario.

De hoofdvraag van dit onderzoek kan daarmee niet met zekerheid worden beantwoord.

Deze verkenning suggereert nog wel dat het noodzakelijk is om een onderscheid te maken tussen landelijk en stedelijk gebied als het gaat om de organisatie van de noodhulp (al dan niet als specialisme). In landelijk gebied met slechts een enkele melding per dienst is het (te) inefficiënt om noodhulp als specialisme te organiseren en voor het personeel evident te weinig zingevend. In centrum-stedelijk gebied met meer dan vier spoedmeldingen per dienst is het realistisch gesproken ondoenlijk om politiefunctionarissen met een noodhulptaak ook ander werk te laten uitvoeren.

Als laatste kanttekening geldt dat vrijwel alle respondenten (vooral strategisch/tactisch leidinggevend) die we in het kader van dit onderzoek hebben gesproken en de literatuur het erover eens zijn dat een aparte noodhulporganisatie een achteruitgang zal betekenen voor de legitimiteit van de politie.

1. Inleiding

In dit inleidende hoofdstuk introduceren we de centrale onderzoeksvraag 'is een specialistische noodhulporganisatie een mogelijk efficiënte oplossing voor het probleem dat de huidige organisatie van de noodhulp veel politiecapaciteit kost die niet aan ander politiewerk kan worden besteed'?

1.1 Aanleiding van het onderzoek

In juli 2006 heeft de Raad van Hoofdd commissarissen de hoofdlijnen van het Referentiekader Gebiedsgebonden Politie vastgesteld als professionele standaard voor de Nederlandse politie. Het Referentiekader is opgesteld om te voorzien in de behoefte van korpsen om te kunnen beschikken over heldere indicatoren voor gebiedsgebonden politie(werk) (GGP).

Gebiedsgebonden politiewerk

Gebiedsgebonden politiewerk is politiewerk dat wordt uitgevoerd in een bepaald gebied van beperkte geografische omvang, zoals een wijk, buurt, dorp, door een vaste groep politiemedewerkers. Het werk richt zich op het vergroten van veiligheid en leefbaarheid op het niveau van (sub)wijk, dorp of buurt. Volgens het *Inrichtingsplan* van de Nationale Politie dient dit politiewerk in samenhang met andere politietaken door een robuuste basisteam te worden uitgevoerd.

Om (beter) invulling te kunnen geven aan de GGP stelde de Nationale Politie in haar *Ontwerpplan* van 2012 dat als onderdeel van de te vormen robuuste multidisciplinaire basisteams er 'effectievere en efficiëntere methoden van werken in de noodhulp moeten worden toegepast.' Dit zou eind 2017 gerealiseerd moeten zijn. Deze robuuste basisteams moesten het fundament van de politie zijn en in samenhang een breed palet van basispolitietaken in het verzorgingsgebied uitvoeren, waaronder ook de noodhulp: het (direct) verlenen van hulp aan burgers die in nood verkeren is een van de kerntaken van de politie (Nationale Politie, 2014). Of meer precies: 'de afhandeling van alle bij de politie gemelde incidenten of gebeurtenissen waarvan de afhandeling op basis van aard en/of omstandigheden dusdanig spoedeisend is, dat de burger geen of nagenoeg geen uitstel verwacht' (Strategische BeleidsGroep, 2008, p. 6).

Sinds de oprichting van de Nationale Politie in 2015 zijn het de basisteams 24 uur die per dag, 7 dagen per week generalistisch opgeleide executieve medewerkers ter beschikking stellen om invulling te geven aan de noodhulp.

1.1.1 Noodhulp als belemmerende factor voor GGP

In het 2008 deden AEF en de Politieacademie onderzoek naar de organisatie van GGP in de korpsen. Zij stelden: 'Korpsen ervaren spanning tussen noodhulp en GGP. Noodhulp is in de meeste korpsen onderdeel van de taak van de (samenwerkende) basiseenheden (nu basisteams, Crisislab). Vaak is noodhulp dominant in de planning en de beleving van het

werk in de basiseenheden, waardoor de ruimte voor en betrokkenheid op het gebiedsgebonden werken beperkt wordt (Straver e.a., 2008, p. 52).

Tot op de dag van vandaag is deze spanning zichtbaar (Terpstra e.a., 2016; Scholtens & Helsloot, 2019; Inspectie Justitie & Veiligheid, 2020). Nog steeds voeren noodhulpmedewerkers tussen de meldingen door niet tot nauwelijks GGP-werkzaamheden uit omdat zij 24/7 op onvoorspelbare momenten door de meldkamer ingezet moeten kunnen worden waardoor ze continu beschikbaar moeten zijn om de richtlijn van 15 minuten te kunnen halen.¹ Daarnaast worden functionarissen die een belangrijke rol vervullen bij de GGP, zoals bijvoorbeeld de wijkagent, ‘weggetrokken’ omdat zij worden ingezet voor de noodhulp.²

1.1.2 Doorontwikkeling GGP

In 2018 kwam de portefeuillehouder GGP met de ontwikkelagenda GGP *Podium voor goed politiewerk*. Daarin werd onderkend dat de basisteams weliswaar ‘nog steeds vasthouden aan de visie – in ieder geval in woord – van gebiedsgebonden politie, maar dat ondertussen deze visie in veel gevallen bijna teruggebracht is tot één functionaris, de wijkagent.’ Met de ontwikkelagenda ‘wordt beoogd om de lokale vernieuwingskracht in te richten en de verspreiding van vernieuwingen op het gebied van gebiedsgebonden politiewerk te bevorderen. De verspreiding van vernieuwing is nodig om ervoor te zorgen dat het gebiedsgebonden politiewerk over de hele linie een volgende stap in ontwikkeling zet. Er is op meer plekken beweging nodig dan er nu is.’

Ons onderzoek *Naar een efficiëntere noodhulpfunctie?* bevestigt niet alleen dit beeld, maar laat ook zien dat in de huidige situatie het niet mogelijk is om de noodhulp als onderdeel van de robuuste basisteams op een efficiënte en zinvolle wijze tussen de meldingen door GGP-taken te laten uitvoeren (Scholtens & Helsloot, 2019).

Wat ons betreft pleit dit dan ook voor een meer fundamentele verandering van de noodhulpfunctie. Een beweging, of in ieder geval de wens tot die beweging, die in een aantal basisteams zichtbaar is, is het ontschotten/loslaten van de noodhulp als aparte organisatie. Hierdoor zou ruimte ontstaan om serieus(er) invulling te kunnen geven aan GGP.³ Kort gezegd houdt dat in dat er geen aparte noodhulpeenheden meer zijn. Alle (blauwe) medewerkers doen regulier politiewerk (GGP) en mocht er een spoedmelding komen dan kan

¹ In 90% van de spoedmeldingen dient de politie binnen 15 minuten ter plekke te zijn, gerekend vanaf het moment dat de melding bij de meldkamer is binnengekomen (zie bijvoorbeeld het *Inrichtingsplan* van de Nationale Politie (2012b)). Uit de cijfers van de Nationale Politie (het dataportaal) die zich mede baseert op cijfers van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) blijkt dat in 91% van de Nederlandse gemeenten deze 90%-norm niet gehaald wordt (Nationale Politie, 2020a).

² Meest recentelijk (eind 2019) trokken burgemeesters, onder voorzitterschap van burgemeester Aboutaleb, daarom ook aan de bel in een (brand)brief aan de Tweede Kamer (Brief van de regioburgemeesters aan de Tweede Kamer d.d. 29 oktober 2019, te vinden op: <https://www.regioburgemeesters.nl>)

³ Zie bijvoorbeeld de koersnotitie van *Blik op politiewerk* (2020) van de regionale eenheid Zeeland-Brabant en de (wens tot) ontwikkeling in die richting in de basisteams Westerkwartier (Noord-Nederland), Loosduinen (Den Haag), Drechtsteden Buiten (Rotterdam) en Hoeksche Waard (Rotterdam) en Twente West.

daar in principe iedereen voor ingezet worden (voor een detailuitwerking zie Scholtens & Helsloot, 2019).

Er is theoretisch echter ook een andere weg mogelijk, namelijk die van het organiseren van de noodhulp als specialisme. Dat wil zeggen het organiseren van de noodhulp door speciaal daarvoor opgeleide politiefunctionarissen die als enige in de politieorganisatie (spoed)meldingen afhandelen.⁴ De rest van de in dienst zijnde medewerkers kunnen zich daardoor met regulier politiewerk (niet zijnde meldingen) bezighouden. Hierdoor zou beoogd efficiencywinst te behalen kunnen zijn waardoor meer capaciteit overblijft voor het uitvoeren van GGP-werkzaamheden.

We benadrukken dat het niet nodig is om een keuze uit een van beide aanpakken te maken voor *alle* basisteams in Nederland. Een differentiatie zou immers ook mogelijk kunnen zijn, bijvoorbeeld afhankelijk van de meldingsdichtheid: daar waar deze in een gebied groot is, zou de noodhulp als specialisme een passende werkwijze kunnen zijn, terwijl in gebieden waar de meldingsdichtheid laag is, zou juist het loslaten van de noodhulp meer passend kunnen zijn.

1.2 Doel van het onderzoek

Crisislab is door de portefeuillehouder GGP gevraagd om een onderzoek uit te voeren of een specialistische noodhulporganisatie een mogelijk efficiënte oplossing is voor het probleem dat de huidige organisatie van de noodhulp veel politiecapaciteit kost die niet aan ander politiewerk kan worden besteed.

Meer precies onderzoeken we de consequenties van organisatievormen waarin de noodhulp als specialisme worden vormgegeven:

- hoeveel capaciteit levert het op wanneer de huidige noodhulpcapaciteit wordt vergeleken met de capaciteit van deze andere organisatievormen van noodhulp?
- welke (kern)taken zou de specialistische noodhulp kunnen uitvoeren en welke implicaties heeft dat voor opleidingen en capaciteit?
- welke andere consequenties van deze andere vormen van noodhulp zijn er denkbaar?

Het gaat nadrukkelijk om een kennisvraag: het onderzoek is niet ingegeven vanuit een besluit om de beweging die momenteel binnen de politie gaande is – het in meer of mindere mate loslaten van de noodhulp als aparte organisatie – te keren. Kennis over de consequenties van de noodhulp als specialisme kan de politie beoogd helpen de juiste besluiten te nemen en laten zien onder welke voorwaarden een specialistische noodhulp mogelijk is.

Uiteindelijk wordt er met behulp van dit onderzoek getracht inzicht te verkrijgen in de **mogelijkheid** om de noodhulp als specialisme te organiseren. We kijken hierbij naar het capaciteitsvraagstuk (levert het met betrekking tot capaciteit iets op) maar dus ook naar

⁴ We schrijven 'spoed' tussen haakjes omdat bij de uitwerking nog keuzemogelijkheden zijn voor het type meldingen dat de noodhulp als specialisme-organisatie kan oppakken.

mogelijke consequenties die een dergelijke organisatievorm met zich meebrengt. Dit onderzoek is daarmee nadrukkelijk niet bedoeld om de vraag te beantwoorden of het vormgeven van de noodhulp als specialisme ook **wenselijk** is.

In het vervolg spreken we kortweg over ‘noodhulpscenario’s’ in plaats van over ‘organisatievormen waarin de noodhulp als specialisme is vormgegeven’.

1.3 Aanpak van het onderzoek

De aanpak van ons onderzoek laat zich als volgt samenvatten.

We zijn gestart met het in kaart brengen van de **huidige noodhulpcapaciteit** voor zowel de gewenste als de feitelijke situatie. Voor de gewenste situatie baseren we ons vooral op het *Inrichtingsplan Nationale Politie* uit 2012 en het zogeheten dynamisch simulatiemodel politiecapaciteit (DSP) van de Nationale Politie. Het DSP berekent op basis van verschillende kengetallen (zoals oppervlakte werkgebied, aantal meldingen) per basisteam onder andere de minimale benodigde noodhulpcapaciteit. Voor de feitelijke situatie vragen we een aantal basisteams naar het dienstrooster van de noodhulp. Bedacht moet worden dat deze medewerkers weliswaar noodhulp draaien maar (theoretisch) ook andere werkzaamheden tussen de meldingen door kunnen uitvoeren.⁵

Vervolgens bestuderen we de **(inter)nationale literatuur** over wat er bekend is over capaciteitsmanagement in relatie tot het uitvoeren van de (politie)noodhulp.

Daarna bedenken we een **drietal noodhulpscenario’s**. Een noodhulpscenario geeft een beschrijving van een nieuwe organisatievorm van de noodhulp in termen van een aantal variabelen (zoals aanrijtijd, afhandeltijd van de melding en aantal uren in dienst).

Voor ieder noodhulpscenario berekenen we vervolgens wat de **benodigde capaciteit** is.

We vergelijken de capaciteit van de noodhulpscenario’s onderling en met de huidige noodhulpcapaciteit (gewenst en feitelijk). Hierdoor kunnen we laten zien of een andere organisatievorm (of -vormen) ten opzichte van de huidige noodhulporganisatie efficiënter georganiseerd kan worden.

We voeren een aantal **(normatieve) gesprekken** met ervaringsdeskundigen over het vormgeven van een aparte organisatie voor het afhandelen van meldingen en de betekenis daarvan voor de praktische uitvoering (brandweer, RIVM, regionale politie-eenheid Amsterdam, regionale politie-eenheid Rotterdam). Ook spreken we met de Politieacademie over de (on)mogelijkheid van een (versnelde en specifieke) noodhulppopleiding.

⁵ Zie Scholtens & Helsloot (2019) voor de werkzaamheden die zoal worden uitgevoerd.

Bij de start van het onderzoek was de gedachte dat wij de onderliggende berekeningen van het DSP konden gebruiken voor onze noodhulpscenario's; door het aanpassen van een aantal kentallen in het DSP zouden uit deze berekeningen 'simpelweg' de noodhulpcapaciteit voor onze noodhulpscenario's rollen. Gaandeweg het onderzoek bleek deze veronderstelling niet juist te zijn. Daarom hebben we een **eigen simulatiemodel ontwikkeld** om zelf tot een inschatting van de capaciteit te kunnen komen.

In bijlage 1 lichten we dat uitgebreider toe; in deze bijlage beschrijven we meer in detail welke databronnen we voor dit onderzoek hebben gebruikt.

1.3.1 Begeleidingsgroep en leescommissie

Door de landelijke portefeuillehouder is een begeleidingsgroep geformeerd voor de ondersteuning van het onderzoek.⁶ Met behulp van de input uit de begeleidingsgroep hebben we drie noodhulpscenario's vormgegeven. Verder hebben we met de deelnemers besproken wat consequenties voor de praktische uitvoering zijn: zouden de noodhulpscenario's in de praktijk werkbaar en dus realistisch zijn?

In de begeleidingsgroep hebben vertegenwoordigers zitting genomen van de basisteams (teamchefs en operationeel specialisten), de meldkamer (een teamchef DROC), de Politie-academie (docent), de staf korpsleiding van de Nationale Politie (impactanalisten en sectorhoofd landelijke portefeuille GGP) en een manager strategie & innovatie van DITSS. In totaal bestond de begeleidingsgroep uit 10 deelnemers.

De begeleidingsgroep is op een drietal momenten bij elkaar gekomen: tijdens de start van het onderzoek, halverwege het onderzoek en aan het eind van het onderzoek. Helaas was het niet mogelijk om momenten te plannen waarop iedereen aanwezig kon zijn. Met een aantal deelnemers hebben we daarom, buiten de bijeenkomst van de begeleidingsgroep, gesproken.

Bij de start van het onderzoek gaven vooral de deelnemers van de basisteams al meteen aan dat zij geen voorstander van een aparte specialistische noodhulporganisatie zijn, mede gezien de ontwikkelingen waarin ze nu zitten die juist uitgaan van het loslaten van de noodhulp (in de lijn zoals hierboven beschreven). Bedacht moet worden dat deze deelnemers een (capaciteits)managementverantwoordelijkheid hebben; een andere samenstelling, met bijvoorbeeld vooral noodhulpmedewerkers, had waarschijnlijk op voorhand al tot meer enthousiasme geleid. Verder moet bedacht worden dat deze reactie feitelijk niet paste bij onze onderzoeksvraag, maar het wel een (eerste) beeld geeft van wat er 'in het veld van basisteam-leidinggevend' leeft.

Een definitieve conceptrapportage is besproken met een speciaal daarvoor door de portefeuillehouder geformeerde leescommissie.

⁶ Dit is gebeurd op basis van vrijwillige aanmelding.

1.4 Woord vooraf

Wat bij het lezen van dit onderzoek steeds in het achterhoofd moet worden gehouden is dat bij het bedenken van andere vormen van noodhulporganisaties we vooral redeneerlijnen beschrijven die een eerste richting geven aan het probleem dat we willen verkennen. Bij iedere stap kunnen vast vele uitzonderingen en nuances gemaakt worden die voor dit verkennende onderzoek echter niet behulpzaam zijn. Deze nuances laten we daarom zo veel mogelijk achterwege.

1.5 Leeswijzer

Het rapport is zo geschreven dat de eerste paragraaf van een hoofdstuk niet alleen een inleiding op het hoofdstuk geeft, maar ook het hoofdstuk alvast samenvat. De snelle lezer kan zich daardoor tot de eerste paragraaf van elk hoofdstuk beperken (of alleen hoofdstuk 8, het geheel overziend, lezen).

In hoofdstuk 2 beschrijven we hoe in de huidige situatie de noodhulp in de basis is georganiseerd en wat dit betekent voor de capaciteit om aan de politieke noodhulptaak te (kunnen) voldoen. De huidige capaciteit hebben we nodig om de capaciteit van de noodhulpscenario's te kunnen vergelijken en te kijken of en in hoeverre deze efficiënt zijn.

In hoofdstuk 3 introduceren we de noodhulpscenario's door eerst een aantal elementen voor de noodhulp als specialisme te benoemen die de basis zullen vormen voor onze uit te werken noodhulpscenario's. Dat wil zeggen dat een aantal leidende principes worden geschetst en een aantal kenmerken worden beschreven die bepalend zijn voor de noodhulpscenario's. Ook beschrijven we alvast een aantal organisatorische consequenties die volgen uit de leidende principes.

In de hoofdstukken 4-6 werken we de drie noodhulpscenario's nader uit.

De (problematische) consequenties en bezwaren voor een dergelijke organisatie van de noodhulp worden in hoofdstuk 7 besproken. Zowel de (organisatorische) voor- als nadelen van noodhulp als specialisme worden besproken.

In hoofdstuk 8 geven we een samenvatting van wat in de eerdere hoofdstukken is beschreven en geven we onze reflectie op de bevindingen.

Voor de leesbaarheid hebben we bepaalde details of 'uitstapjes' achterwege gelaten in de hoofdstukken waar we de scenario's nader uitwerken. Deze worden in de bijlagen beschreven.

2. De huidige (capaciteit voor de) noodhulp

In dit hoofdstuk beschrijven we hoe in de huidige situatie de noodhulp in de basis is georganiseerd en wat dit betekent voor de capaciteit om aan de politieke noodhulptaak te (kunnen) voldoen.

2.1 Inleidende samenvatting

Om te kunnen beoordelen of en in hoeverre het rendabel is om noodhulp als specialisme vorm te geven, is het eerst van belang om te kijken hoe in de huidige situatie de noodhulp in de kern is ingericht en wat dit betekent voor de gewenste capaciteit. We maken daarbij onderscheid naar wat daarover in het beleid van de Nationale Politie is beschreven (kortweg de theoretische situatie) en wat daarover bekend is in de praktijk van de basisteams (kortweg de praktische situatie).

In paragraaf 2.2 gaan we nader in op de theoretische situatie en berekenen we wat de gewenste (theoretische) capaciteit van de noodhulp is. Hierbij hebben we ons voornamelijk gebaseerd op wat staat (voor)geschreven in het *Inrichtingsplan Nationale Politie* uit 2012 en het *Ontwerpplan* uit 2012. Voor de berekeningen maken we gebruik van het DSP.

In paragraaf 2.3 van dit hoofdstuk richten we ons op de praktische situatie van de noodhulp en berekenen we de daadwerkelijke capaciteit. We hebben hiervoor de weekrooster voor de noodhulp bij verschillende basisteams opgevraagd (zie bijlage 1) zodat het feitelijk om een schatting van de capaciteit in de basisteams gaat.

Theoretische noodhulpcapaciteit

Er worden in de beleidsdocumenten van de Nationale Politie twee eisen aan de basisteams gesteld met betrekking tot het verlenen van noodhulp:

- 1) Ieder basisteam moet bijdragen aan (een eenduidige en/of continue) beschikbaarheid voor de meldkamer.
- 2) Bij 90% van prio 1-meldingen moet de politie binnen 15 minuten ter plaatse zijn, bij prio 2-meldingen is dat binnen 30 minuten. Voor prio 3-meldingen geldt een *reactietijd* van 30 minuten (i.p.v. de 24 uur die daar volgens het *Inrichtingsplan* eerder voor stond).

De Nationale Politie streeft op dit moment naar generalistische politiemedewerkers, en niet zo zeer naar (noodhulp-)specialisten.

Volgens het DSP dat uitgaat van de eerste genoemde eis maar de tweede heeft vertaald naar 'noodhulpeenheden handelen prio 1-3-meldingen af binnen eenzelfde tijdsperiode' zijn er minimaal 326 noodhulpeenheden voor alle basisteams nodig om aan de noodhulpvraag, zoals deze staat verwoord in het *Inrichtingsplan*, te voldoen. Uitgaande van de 167 basisteams is dat een gemiddelde van bijna 2 noodhulpeenheden per basisteam.

Dit betekent op jaarbasis een minimale theoretische capaciteit van 5.036 fte aan (generalistische) noodhulpmedewerkers.

Wanneer we ook enigszins rekening houden met de wijze waarop de noodhulp in de praktijk handelt, komen we op basis van het DSP op andere theoretische waarden voor de noodhulpcapaciteit:

Meegenomen praktijk-element	Minimale theoretische capaciteit
In ten minste iedere dienst is één noodhulpeenheid beschikbaar in alle basisteams (er wordt niet gepoold)	5.170 fte
Noodhulp handelt alleen prio 1- en prio 2-meldingen af (dus prio 3-meldingen worden vooral door het basisteam opgepakt)	4.192 fte
Combinatie van bovengenoemde praktijk-elementen	4.413 fte

Tabel 2.1: Benodigde sterkte noodhulp op basis van het DSP.

Noodhulpcapaciteit in de praktijk

We hebben op twee manieren de feitelijke noodhulpcapaciteit die door de basisteams aan de meldkamer ter beschikking wordt gesteld, berekend. In de eerste plaats hebben we gebruik gemaakt van de landelijke capaciteitsmanagementtool BVCM. Daarin worden de uren geregistreerd die door de basisteams aan bepaalde taken worden besteed, waaronder de noodhulptaak. Door de politie wordt deze registratie overigens als weinig betrouwbaar gezien. In de tweede plaats hebben we bij een aantal basisteams en districten een vragenlijst uitgezet en naar het weekrooster voor de noodhulp gevraagd. We hebben 17 weekroosters ontvangen. Dit leverde de volgende noodhulpcapaciteit op jaarbasis op:

Bron	Huidige capaciteit
BVCM (data 2019)	5.988 fte
Vragenlijsten/weekroosters (2020)	4.803 fte

Tabel 2.2: Geschatte sterkte noodhulp op basis van geregistreerde uren en weekroosters. We hebben in deze schatting rekening gehouden met de netto beschikbaarheid van generieke politiefunctionarissen.

We komen op basis van de gebruikte bronnen daarmee dus niet tot een eenduidig beeld van de huidige noodhulpcapaciteit.

2.2 De theoretische capaciteit

2.2.1 *Beleid Nationale Politie*

Volgens het *Inrichtingsplan Nationale Politie* (2012b) is de totale sterkte van de nationale politie 58.250 fte (waarvan 49.802 fte operationele sterkte). De omvang sterkte basispolitiezorg (basisteams en flexteams⁷ totaal) zou volgens het *Inrichtingsplan* 24.380 fte moeten zijn. Hiermee zou 42% van de totale sterkte van de Nationale Politie aan basispolitiezorg besteed moeten worden.

De basisteams zijn in de kern verantwoordelijk voor de basispolitiezorg. Hoewel de basisteams relatief autonoom kunnen zijn en eigen, lokale prioriteiten kennen worden er wel randvoorwaarden aan de basispolitieprocessen gesteld: alle basispolitieprocessen (noodhulp, intake & service, handhaving en opsporing) worden door het basisteam uitgevoerd. Het *Ontwerpplan* (2012a, p. 32) benadrukt dat: 'noodhulp een onderdeel van de basispolitiefunctie [is] en wordt uitgevoerd vanuit de basisteams. Het vormt geen zelfstandig organisatieonderdeel.' Het *Inrichtingsplan* (2012b) zegt daarover: 'Ten behoeve van de noodhulptaak voorziet elk basisteam in een minimale beschikbaarheid voor (het politiedeel van) de meldkamer: deze geeft spoedeisende meldingen rechtstreeks uit aan noodhulpeenheiten op straat (p. 63). (...) De politie garandeert continuïteit van een eenduidig basisniveau van noodhulp. Bereikbaarheid en beschikbaarheid worden gegarandeerd doordat elk basisteam voorziet in beschikbaarheid voor de meldkamer (p. 66).'

Wat die bereikbaarheid en beschikbaarheid concreet betekent is niet verder uitgewerkt. Meer in zijn algemeenheid hebben wij voor het aantal medewerkers dat een basisteam beschikbaar moet stellen voor de noodhulp geen norm aangetroffen in de beleidsdocumenten van de Nationale Politie. Dit in tegenstelling tot bijvoorbeeld de wijkzorg; hiervoor dient ten minste één wijkagent per 5.000 inwoners te worden aangesteld. Het korps omvat volgens het *Inrichtingsplan* op jaarbasis 3.411 fte wijkagenten.

In het *Ontwerpplan* (2012a, p. 42) staat nog wel te lezen 'dat alle basisteams naar rato capaciteit voor de noodhulptaak leveren.' Wat die rato exact betekent hebben wij niet kunnen vinden.

Het lijkt er vooralsnog dus op dat het aantal noodhulpeenheiten niet is voorgeschreven en dat het sterk afhankelijk is van (de inrichting van) het betreffende basisteam.

Hoewel organisatorische richtlijnen (het precieze aantal noodhulpmedewerkers per basisteam) lijken te ontbreken, staan er in het *Inrichtingsplan* (2012b, p. 65) wel richtlijnen

⁷ Het basisteam stelt volgens het *Inrichtingsplan* medewerkers ter beschikking aan de districtelijk georganiseerde flexteams. Dit zijn teams die flexibel kunnen inspelen op incidentele capacitaire wensen. Volgens het *Inrichtingsplan* gaat het om 1.059 fte op jaarbasis. Volgens Dozy e.a. (2019, p. 6) is dit aantal met 9% teruggebracht naar 964 fte op 31 december 2018.

voor de afhandeling van noodhulpmeldingen: ‘112-meldingen die een spoedeisend karakter hebben, worden snel afgehandeld. Dat betekent dat voor de opname geldt dat 90% wordt opgenomen binnen 10 seconden. Niet-spoedeisende meldingen worden altijd doorverbonden naar het landelijk telefoonnummer politie. Vervolgens is de politie op termijn bij 90% prioriteit 1 binnen 15 minuten ter plaatse, bij 90% prioriteit 2 binnen 30 minuten ter plaatse. Bij prioriteit 3 wordt binnen 24 uur minimaal een reactie gegeven aan de melder.’ Volgens recente ontwikkelingen met betrekking tot het afhandelen van meldingen is landelijk bepaald dat prio 3-meldingen nu een *reactietijd* van 30 minuten kennen (i.p.v. 24 uur).⁸

Wat zijn prio 1-, prio 2- en prio 3-meldingen?

Aan alle 112-meldingen die door de centralist als ‘ernstig’ genoeg worden beoordeeld om actie op te nemen (men spreekt zelf dan ook wel over 112-waardig), wordt door de centralist een prioriteit toegekend:

- De prio 1-meldingen zijn de meldingen waarop direct actie moet worden ondernomen en politievoertuigen daarom met voorrang naar toe worden gedirigeerd omdat de bevolking beschermd moet worden of de rechtsorde ernstig is aangetast. Voorbeelden zijn een schietpartij, een ongeval met levensbedreigend letsel of een heterdaad bij een high impact crime. In de praktijk van de meldkamer zijn de werkelijk spoedeisende meldingen de zogenaamde prio 1-meldingen (Scholtens e.a., 2016).
- Prio 2-meldingen zijn de meldingen waar weliswaar binnen korte tijd actie op moet worden ondernomen door de politie maar waarbij bijvoorbeeld het risico van rijden met zwaailicht en sirene bewust moet worden afgewogen tegen de snelle komst van de politie. Een heterdaadmelding van een auto-inbraak valt bijvoorbeeld in deze categorie.
- Prio 3-meldingen zijn meldingen waarbij de komst van de politie gewenst is maar actie op de korte termijn niet noodzakelijk is. Volgens het *Inrichtingsplan* is het streven om bij prio 3-meldingen binnen 24 uur een reactie aan de melder te geven (voertuig of telefonisch). Voorbeelden van prio 3-meldingen zijn meldingen van verdachte omstandigheden of ruzies.

Spoed, nu en later

Uit een onderzoek dat door de politie in 2014 is uitgevoerd bleek dat meldingen binnen de regionale politie-eenheden zeer divers worden afgehandeld (Trio Basisteams & Districten en Project Dienstverlening, 2014). Daarom bestaat er sinds een aantal jaren ook een andere classificatie van de meldingen die op dit moment vooral bedoeld is voor de basisteams:

- SPOED-meldingen: meldingen die geen uitstel dulden. Dit zijn de (oude) prio 1-meldingen waaronder ook de heterdaadmeldingen worden verstaan. Deze meldingen gaan altijd via de meldkamer. De respondtijd van deze meldingen is (nog steeds) 15 minuten.
- NU-meldingen: overige meldingen die een directe afhandeling vragen. Dit zijn de voormalige prio 2- en prio 3-meldingen. Deze laatste meldingen vielen volgens het onderzoek uit 2014 ‘vaak van tafel en [werden] niet uitgegeven’. Ook deze meldingen worden altijd via de meldkamer uitgezet. NU-meldingen kennen een *reactietijd* van 30 minuten. Dat wil zeggen dat er niet per se binnen 30 minuten een voertuig ter plaatse hoeft te zijn maar dat binnen

⁸ Zie bijvoorbeeld de landelijke documenten *Leidraad Meldingen* (28 september 2017) of *Afhandelen meldingen* (werkingswijzer v1.2, 14 november 2017). Navraag en onze eigen ervaring leert dat implementatie stapsgewijs heeft plaatsgevonden en momenteel nog gaande is.

dat tijdsbestek wel altijd contact moet zijn geweest met de melder om een afspraak te maken over het moment waarop de melding kan worden afgehandeld.

- LATER-meldingen: overige meldingen die later kunnen worden afgehandeld. Deze worden gecoördineerd door het basisteam.

Wij hanteren prio's

Navraag en meekijken met GMS leert dat meldkamers momenteel nog steeds de categorisering naar prioriteiten hanteren. In deze rapportage hanteren wij deze categorisering daarom ook; in de eerste plaats omdat de meldkamer leidend is voor de noodhulp en in de tweede plaats omdat wij ons baseren op data van bijvoorbeeld het DSP die ook volgens deze categorisering is gerubriceerd. Verder hanteren wij ook nog het volgende onderscheid: de meldkamers rubriceren op dit moment dus nog steeds naar prio 2- en prio 3-meldingen, zeker de meldkamers met een hoge meldingsintensiteit. Dat houdt grosso modo in dat voor een prio 2-melding er binnen 30 minuten een voertuig ter plaatse wordt gestuurd en een prio 3-meldingen naar het basisteam wordt doorgezet zodat ervoor gekozen kan worden om binnen 30 minuten met de melder (telefonisch) afspraken te maken over de afhandeling van de melding.

Resumerend:

Er worden in de beleidsdocumenten twee eisen aan de basisteams gesteld met betrekking tot het verlenen van noodhulp:

- 1) Ieder basisteam moet bijdragen aan (een eenduidige en/of continue) beschikbaarheid voor de meldkamer.
- 2) Bij 90% van prio 1-meldingen moet de politie binnen 15 minuten ter plaatse zijn (en bij prio 2-meldingen binnen 30 minuten, etc.)

Verder lijkt de Nationale Politie te streven naar een flexibele politiemedewerker, en niet zo zeer naar een (noodhulp-)specialist. In het *Inrichtingsplan* (2012b, p. 14) staat: 'Belangrijk is dat agenten in de basisteams generiek inzetbaar zijn zodat maximale ontschotting tussen de processen plaatsvindt.'

2.2.2 Het Dynamisch Simulatiemodel Politiecapaciteit

Impactanalisten van de politie hebben het dynamisch simulatiemodel politiecapaciteit (DSP) ontwikkeld om onder andere de gewenste noodhulpcapaciteit per basisteam te kunnen berekenen, zie ook bijlage 1. Meer precies geeft het DSP een ondergrens voor het aantal noodhulpeenheden (= twee functionarissen) per basisteam per dienst (en uiteindelijk ook hoeveel fte er nodig is om alle diensten per basisteam per jaar te vullen).

De minimale bezetting voor noodhulp wordt dan in het DSP berekend aan de hand van (onder andere) de oppervlakte van het basisteam en het verwacht aantal meldingen op jaarbasis, zie bijlage 1.

Met behulp van het DSP kan er berekend worden hoeveel noodhulpcapaciteit er ten minste nodig is om aan de noodhulpvraag (aantal meldingen) te voldoen. Volgens het DSP zijn

er per dienst minimaal **326 noodhulpeenheden** nodig om te kunnen voldoen aan de noodhulpvraag, dat wil zeggen om het aantal verwachte meldingen te kunnen afhandelen. Op jaarbasis betekent dit **5.036 fte aan noodhulpmedewerkers**. Hierbij is rekening gehouden met een beschikbaarheid van 69,1% (zie bijlage 1) en een 9 uursdienstverband.

2.2.3 Afronding in DSP

De berekeningen van het DSP leiden niet tot mooie afgeronde getallen. Vaak komen er decimale getallen uit wat betekent dat de minimale sterkte in een basisteam per dienst bijvoorbeeld gemiddeld 2,08, 2,40 of 2,58 noodhulpeenheden kan zijn. Dit kan natuurlijk niet vertaald worden naar de praktijk waarin de capaciteit per dienst als geheel getal moet worden gegeven. Daarom rondt het DSP de uitkomsten allemaal af naar (in ons voorbeeld) respectievelijk 2,00, 2,33 en 2,67; omdat er drie diensten per dag worden gedraaid levert vermenigvuldiging met drie dan altijd een geheel getal op voor het gemiddeld aantal noodhulpeenheden per dag (in ons voorbeeld respectievelijk 6, 7 en 8). Om overigens exact aan de eis van 2,33 of 2,67 noodhulpeenheden gemiddeld per dienst te kunnen voldoen moet ofwel met andere basisteams worden samengewerkt ofwel gedifferentieerd worden naar ochtend-, avond- en nachtdiensten, dat wil zeggen dat er in de ene dienst meer noodhulpeenheden zijn dan in de avonddienst. Uit de vragenlijsten (zie paragraaf 3.3) blijkt dat dit in de praktijk vooral voor de vrijdagavond en/of het weekend gebeurt.

Een ander, voor ons belangrijker, punt is dat in het DSP wordt uitgegaan van een minimale ondergrens van gemiddeld 0,67 noodhulpeenheden per dienst. Met andere woorden, in theorie dient ieder basisteam ten minste gemiddeld 0,67 noodhulpeenheden per dienst aan de meldkamer ter beschikking te stellen. Theoretisch (!) zou dit betekenen dat niet elk basisteam *elke dienst* hoeft bij te dragen aan de beschikbaarheid van de meldkamer; invulling geven aan exact 0,67 noodhulpeenheden betekent dat 2 noodhulpeenheden tijdens 3 diensten moeten worden ingezet, bijvoorbeeld door alleen 1 noodhulpeenheden in de ochtend en 1 noodhulpeenheden in de avond aan de meldkamer ter beschikking te stellen, zodat er in de nacht geen noodhulpeenheden beschikbaar is. De meldingen in de nacht zouden daarmee dan door een ander basisteam moeten worden opgepakt. Indien wordt uitgegaan van een theoretische ondergrens van 0,67 noodhulpeenheden per dienst dan zijn zoals gezegd er minimaal **326 noodhulpeenheden** per dienst nodig, wat op jaarbasis **5.036 fte** aan noodhulpmedewerkers betekent. We benadrukken dat in dat geval het samenwerken (of poolen) van basisteams een belangrijke voorwaarde is om de continue beschikbaarheid en bereikbaarheid van noodhulpeenheden (voor de meldkamer) te kunnen garanderen.

Volgens het DSP zijn er 26 basisteams die uitkomen op een minimale ondergrens van minder dan 1,00 noodhulpeenheden per dienst; 3 basisteams komen uit op 0,33 en 23 basisteams kom uit op 0,67.⁹ Deze teams zullen in de praktijk al samenwerken, naar diensten differentiëren of toch 1,0 noodhulpeenheden inzetten. In het laatste geval wordt dan meer

⁹ Het betreft vooral in oppervlakte kleinere basisteams.

capaciteit beschikbaar gesteld dan theoretisch volgens het DSP noodzakelijk is (en zal er dus sprake zijn van een overcapaciteit). Op basis van de vragenlijst lijken de basisteams in de praktijk voor iedere dienst ten minste 1,0 noodhulpeenheid in te zetten.

Indien wordt uitgegaan van een ondergrens van ten minste 1,0 noodhulpeenheid per dienst (i.p.v. 0,67) zijn er minimaal **335 noodhulpeenheden** per dienst nodig, wat op jaarbasis **5.170 fte aan noodhulpmedewerkers** betekent. Dit lijkt op basis van de vragenlijsten een betere benadering voor de huidige praktijk.

2.2.4 Prio 3-meldingen

In het DSP wordt voor de capaciteitsberekening geen onderscheid gemaakt in de afhandelduur van de verschillende meldingen; alle meldingen ‘wegen dus even zwaar’.

Volgens het *Inrichtingsplan* hoeven prio 3-meldingen echter niet als spoedeisend te worden behandeld. Volgens de richtlijnen in het *Inrichtingsplan* geldt voor prio 3-meldingen immers een reactietijd van 24 uur. Het telefonisch contact opnemen met de melder zou daarvoor ook kunnen volstaan. We herhalen dat een recente ontwikkeling is dat de reactietijd geen 24 uur meer is maar 30 minuten voor prio 3-meldingen. Maar ook dan gaat het volgens ons nog steeds om een niet-spoedeisende melding, omdat binnen 30 minuten met de melder (telefonisch) afspraken gemaakt kunnen worden over het moment waarop de melding wordt afgehandeld (zie het kader ‘Wij hanteren prio’s’ in paragraaf 2.2.1).

Een eerste constatering is dus dat het DSP niet op alle aspecten de richtlijnen van het *Inrichtingsplan* volgt.

Verder lijkt op basis van onze uitgezette vragenlijsten en Scholtens & Helsloot (2019) dat prio 3-meldingen veelal door het basisteam worden opgepakt (en dus veelal niet door noodhulpmedewerkers), zie ook hoofdstuk 3.

Wanneer de prio 3-meldingen uit het DSP worden verwijderd en de noodhulpcapaciteit opnieuw wordt berekend dan:

- zijn er nog 271 noodhulpeenheden per dienst nodig bij een minimale ondergrens van 0,67 noodhulpeenheden per dienst. Op jaarbasis zou er dan **4.192 fte** aan (generalistische) noodhulpmedewerkers nodig zijn.
- zijn er nog 286 noodhulpeenheden per dienst nodig als we ook uitgaan van een minimale ondergrens van 1,0 noodhulpeenheden per dienst. Op jaarbasis zou er dan **4.413 fte** aan (generalistische) noodhulpmedewerkers nodig zijn.¹⁰

¹⁰ Door impactanalisten is aangegeven dat het tegelijkertijd aanpassen van twee variabelen (in dit geval: verwijderen prio 3-meldingen én verhogen van de minimale ondergrens naar 1,0) in het DSP een vertekend beeld zou geven bij doorrekening. Wij hebben daarom deze berekening zelf ook handmatig uitgevoerd wat tot hetzelfde aantal fte geeft.

Wij denken dat deze uitkomsten, zeker wanneer ook wordt uitgegaan van een minimale ondergrens van 1,0 noodhulpeenheden een betere benadering van de situatie in de praktijk is.

2.2.5 Tussenconclusie

Wanneer we strikt het DSP volgen (dus zonder rekening te houden met een aantal werkwijzen in de praktijk) zijn er theoretisch gezien minimaal **326 noodhulpeenheden** nodig om aan de noodhulpvraag te kunnen voldoen. Op jaarbasis betekent dit een theoretische capaciteit van ten minste **5.036 fte** aan (generalistische) noodhulpmedewerkers.

Een totaal van 326 noodhulpeenheden betekent dat elk basisteam gemiddeld bijna 2 noodhulpeenheden per dienst beschikbaar moet hebben.

Wanneer we ook rekening houden met de wijze waarop de noodhulp in de praktijk zou handelen, komen we op basis van het DSP tot andere theoretische waarden voor de noodhulpcapaciteit:

Meegenomen praktijkelement	Minimale theoretische capaciteit
In ten minste iedere dienst is 1 noodhulpeenheid beschikbaar in alle basisteams (er wordt niet samengewerkt/gepooled)	5.170 fte
Noodhulp handelt alleen prio 1- en prio 2-meldingen af (prio 3-meldingen worden vooral door het basisteam opgepakt)	4.192 fte
Combinatie van bovengenoemde praktijkelementen	4.413 fte

Tabel 2.3: Benodigde sterkte noodhulp op basis van het DSP rekening houdend met een tweetal praktijkelementen.

Voor een vergelijking van de theoretische capaciteit volgens het DSP met de (nog te berekenen) capaciteit van de noodhulpscenario's ligt het voor de hand om waar mogelijk zoveel mogelijk aan te sluiten bij de huidige werkwijze in de praktijk. Voor de theoretische capaciteit gaan we daarom uit van **4.413 fte** aan noodhulpmedewerkers die nodig is om alle spoedeisende meldingen (dit zijn de prio 1- en prio 2-meldingen, zie paragraaf 3.2) af te handelen waarbij er ten minste 1 noodhulpeenheid per basisteam beschikbaar is voor de meldkamer.

Wanneer we de theoretische capaciteit voor de noodhulp volgens het DSP (4.413 fte) vergelijken met de gewenste capaciteiten uit het *Inrichtingsplan* dan blijkt dat minimaal:

- 8% van de totale capaciteit van de Nationale Politie volgens het *Inrichtingsplan* (58.250 fte) zal moeten worden besteed aan het vullen van noodhulpdiensten.

- 9% van de totale operationele sterkte van de Nationale Politie volgens het *Inrichtingsplan* (49.802 fte) zal worden ingezet in de noodhulp.
- 19% van de capaciteit voor basispolitiezorg (exclusief de districtelijke flexteams) volgens het Inrichtingsplan (23.321 fte) zal moeten worden besteed aan het vullen van noodhulpdiensten. Basisteams zijn hiermee theoretisch ten minste 19% van hun (operationele) capaciteit kwijt aan de noodhulp.

2.3 De capaciteit voor noodhulp in de praktijk

2.3.1 Tijdsbesteding van de noodhulp

Uit de literatuur blijkt dat (noodhulp)politiemedewerkers in Nederland, maar ook internationaal, niet al hun tijd kwijt zijn aan (het afhandelen van) meldingen. Stol e.a. (2004) laten bijvoorbeeld zien dat, ruim voor de invoering van de Nationale Politie, noodhulpmedewerkers 24% van hun tijd kwijt zijn aan hulpverlening. Het (straat)werk van noodhulpmedewerkers bestaat volgens het onderzoek van Stol e.a. uit: controle (57%), ordehandhaving (4%), hulpverlening (24%) en overig inclusief netwerken (15%).

Dit komt overeen met een recent, na invoering Nationale Politie, onderzoek van Crisislab (zie figuur 2.1). Ook in dat onderzoek is op basis van observaties gekeken naar de tijdsbesteding van noodhulpmedewerkers. In 17,6% van de tijd waren de noodhulpmedewerkers bezig met de afhandeling van een melding. In het merendeel van hun tijd was de noodhulp met andere werkzaamheden bezig die tussen de meldingen door werden uitgevoerd.

Tijdsbesteding (in procenten)		
	Crisislab (26)	Noodhulp (31)
Melding (OC)	17,6	20,8
Eigen initiatief	30,1	29,9
Briefing	4,0	5,5
OpCo-opdracht	8,1	7,5
Administratie	20,5	27,9
Overige	10,7	7,8
A/O	9,0	0,6
TOTAAL	100	100

Figuur 2.1: Tijdsbesteding noodhulpmedewerkers op basis van observaties van Crisislab (linkerkolom) en zelfregistratie door de noodhulp (rechterkolom). Bron: Scholtens & Helsloot (2019), p. 52.

Ook Terpstra e.a. (2016a en b) stellen dat noodhulpmedewerkers lang niet altijd bezig zijn met het afhandelen van meldingen. Twee citaten uit dit onderzoek:

‘In dit onderzoek is niet nagegaan in hoeverre in deze teams inderdaad een hoge werkdruk bestaat. Gelet op de hoeveelheid tijd die medewerkers met meldingen bezig zijn, lijkt het probleem echter niet zozeer daarin te zitten. Veel meer lijkt het hier te gaan om het gevoel voortdurend

beschikbaar te moeten zijn voor een melding die zou kunnen komen.' (Terpstra e.a. (2016b), p. 106)

'De observaties in de zes teams laten zien dat de traditionele noodhulporiëntatie nog steeds domineert. Ook al mag dat nu geen noodhulp meer heten, nog steeds overheerst (één uitzondering van een surveillancenkoppel daargelaten) het traditionele patroon van rondrijden, af en toe onderbroken door een melding en het afwachten of er niet iets '*spannends*' gaat gebeuren dat de routine van alledag kan doorbreken.' (Terpstra e.a. (2016a), p. 36)

Hoewel noodhulpmedewerkers dus relatief weinig tijd kwijt zijn aan het afhandelen van meldingen, in ieder geval niet een hele dienst, zijn er volgens Terpstra e.a. (zie bovenstaande citaten) weinig additionele / gerichte taken die noodhulpmedewerkers uitvoeren naast het afhandelen van meldingen en surveilleren. Dit komt overeen met de observaties van Scholtens & Helsloot (2019); in 8,1% van de tijd worden gerichte OpCo-opdrachten gegeven, zie figuur 2.1.

Bovenstaande bevindingen en cijfers in de Nederlandse situatie komen overeen met internationale studies naar tijdsbesteding van politiemensen, en meer specifiek de tijdsbesteding van 'beat / patrol officers' die op meldingen rijden. Al in de jaren '70 van de vorige eeuw concludeerden Kelling e.a. (1974) dat ongeveer 60% 'non-committed time' is. Later, uit een literatuurstudie van Famega (2005), bleek dat 'traditional beat officers¹¹ gemiddeld 70% of 79%¹² 'downtime' hebben, wat wordt omschreven als: 'time not responding to citizen calls for service'.

Famega e.a. (2005) stellen dat de 'non-committed time' van de (patrol) politiefunctionarissen beter besteed kan worden. Slechts 6% van 'unassigned time activities' betrof directe opdrachten (van leidinggevendenden, andere politiefunctionarissen, burgers). Ook zijn deze opdrachten volgens de auteurs vaak 'vaag en weinig gericht'. Activiteiten van deze politiefunctionarissen (in de tijd tussen meldingen) zijn volgens de onderzoekers daarom veelal zelf-geïnitieerd.

Veel politiefunctionarissen besteden hun 'non-committed time'/'downtime' aan (ongericht) patrouilleren, al dan niet op plekken waar veel criminaliteit is (Smith e.a., 2005; Phillips, 2016). Johnson (2015) laat zien dat weinig van de non-committed time wordt besteed aan proactieve acties. In de gemiddeld 4,5 uur niet toegewezen tijd die surveillerende politiemedewerkers hebben, doen ze gemiddeld maar één proactieve actie.

Overigens is het maar de vraag in hoeverre tijd dat noodhulpmedewerkers 'over hebben', tussen het afhandelen van meldingen door, daadwerkelijk aanwendbaar is. Het is volgens

¹¹ Door de auteurs wordt dit omschreven als 'officers that have primary responsibility for responding to calls for service' (p. 389).

¹² Het percentage is afhankelijk van de onderzoeksanpak: 'For the studies that used data collected through dispatch records, the average amount of downtime is 70 percent of a patrol officer's shift, for the studies that used systematic social observation data 79 percent' (p. 388).

Van der Torre (geciteerd in Smit, 2011) moeilijk om het werk/ tijd tussen meldingen te sturen.

Scholtens & Helsloot (2019) hebben aan de hand van een tweetal pilots laten zien dat het laten uitvoeren van gericht afbreekbaar werk van de noodhulpeenheden niet per definitie ook tot meer efficiency van de noodhulp leidt.

Resumerend:

- 1) Noodhulpmedewerkers zijn een beperkt deel van hun tijd bezig met het afhandelen van meldingen. Idealiter zouden noodhulpmedewerkers naast het afhandelen van meldingen daarom ook andere (afbreekbare) taken kunnen verrichten.¹³
- 2) In praktijk voeren noodhulpmedewerkers slechts in beperkte mate tussen de meldingen door gerichte opdrachten uit. Het merendeel van de tijdsbesteding is min of meer zelf geïnitieerd (waaronder ook het op eigen initiatief surveilleren valt).

2.3.2 De daadwerkelijke capaciteit: geregistreeerde uren in BVCM

Op twee manieren hebben we getracht inzicht te krijgen in de daadwerkelijke capaciteit voor de noodhulp die door de basisteams aan de meldkamer ter beschikking wordt gesteld. We hebben zowel data opgevraagd bij de Nationale Politie als een vragenlijst uitgezet onder basisteams.

We hebben een overzicht opgevraagd bij en ontvangen van de Nationale Politie van de uren die in het landelijke capaciteitsmanagementtool BVCM worden bijgehouden en door de basisteams worden geregistreerd voor noodhulpactiviteiten. De tool kent een veelheid aan codes, gekoppeld aan activiteiten, en politiemedewerkers kunnen hun uren op verschillende manieren en via verschillende codes registeren. Wij hebben meer precies een overzicht gekregen van het aantal geregistreeerde uren met de activiteitencode 'surveilleren (3.03.02.03)'. Volgens opgave is er al langer een informele afspraak om die code te gebruiken voor de afhandeling van meldingen met prioriteit 1 en 2, en dus voor de noodhulp, zie ook de omschrijving in figuur 2.2. (Merk op: dat in de omschrijving staat dat ook bij prio 2-meldingen de medewerkers binnen 15 minuten ter plaatse moeten zijn, wat niet overeenkomt met wat daarover bijvoorbeeld staat beschreven in het *Inrichtingsplan*.)

¹³ Zie bijvoorbeeld ook Terpstra e.a. (2016a, p. 36) die stellen dat 'de belangrijkste verandering die de komst van de basisteams met zich heeft meegebracht voor de incidentafhandeling bestaat uit een verandering in beleidsperspectief. De centrale gedachte daarbij is dat noodhulp niet meer slechts mag bestaan uit het rijden van meldingen, afgewisseld door periodes van rondrijden of wachten. Het uitsluitend meldingen rijden wordt nu beschouwd als inefficiënt gebruik van politiecapaciteit.'

Afhandeling meldingen	
Omschrijving	In de kern worden primair meldingen met de prioriteit 1 en 2 afgehandeld. De kern wordt 24/7 gewaarborgd op basis van: - het meldingenpatroon - de verplichting binnen 15 minuten ter plaatse te zijn - aanvullende afspraken op basis waarvan de veiligheid, de gezondheid en het welzijn van de medewerkers wordt gegarandeerd. De bezetting kan worden afgeleid van afspraken op eenheidsniveau op basis van verschillende criteria, zoals: - Het aantal voertuigen dat (per dienst) minimaal per district aangemeld moet zijn bij de Meldkamer. De keuze voor de activiteit Surveilleren is bedoeld om ongewenste discussies over codering en lijnsturing te voorkomen, terwijl toch de minimale bezetting inzichtelijk kan worden gemaakt

Figuur 2.2: Omschrijving van de activiteitencode 'surveilleren' ten behoeve van de bestede uren noodhulpmedewerker. Bron: 'Werkafspraken invullen BVCM', d.d. 13 mei 2020.

De cijfers in BVCM worden door de politie zelf als weinig betrouwbaar geacht onder andere omdat feitelijk de planning van de dag wordt geregistreerd. Dat wil zeggen dat een (noodhulp)medewerker niet aan het einde van zijn dienst aangeeft hoeveel uren hij aan noodhulp heeft gewerkt en hoeveel uren aan wijkzorg, maar hij feitelijk aangeeft dat hij conform de planning een noodhulpdienst heeft gedraaid. Dat betekent dus dat 9 uur in BVCM doorgaans overeenkomt met 1 dienst van een noodhulpmedewerker.¹⁴ Andersom geldt dat als een wijkagent tijdens zijn dienst 2 uur bezig is met noodhulp, hij aan het einde van de dag aangeeft dat hij een wijkzorg-dienst heeft gedraaid.

In figuur 2.3 is een overzicht te vinden van de geregistreerde uren van de noodhulpactiviteiten in BVCM in 2018, 2019 en begin 2020. Daaruit blijkt dat in de regionale politie-eenheid Zeeland-West-Brabant opvallend weinig gebruikt is gemaakt van de code '3.03.02.03' wat ook weer een onbetrouwbaarheid met zich meebrengt.

Geregistreerde uren	2018	2019	2020
Staf korpsleiding (incl. KL)	67	42	
Eenheid Noord-Nederland	789.427	822.791	484.444
Eenheid Oost-Nederland	1.203.569	1.234.696	759.494
Eenheid Midden-Nederland	874.608	758.298	446.089
Eenheid Noord-Holland	755.464	745.256	430.826
Eenheid Amsterdam	567.839	517.822	280.420
Eenheid Den Haag	754.052	673.674	396.832
Eenheid Rotterdam	1.035.350	976.194	552.354
Eenheid Zeeland-West-Brabant	409	801	5.938
Eenheid Oost-Brabant	597.962	587.734	374.538
Eenheid Limburg	574.749	560.410	336.010
Landelijke Eenheid	58.650	64.348	62.725
Politiedienstencentrum			79
Ondersteunende Dienst Politieacademie			
Landelijke Meldkamer Samenwerking			
Nationale Politie	7.212.146	6.942.066	4.129.749

Figuur 2.3: Geregistreerde uren met activiteitencode '3.03.02.03' in 2018, 2019 en begin 2020 per eenheid. Bron: Nationale Politie.

¹⁴ We gaan uit van een dienstverband van 9 uur, zie paragraaf 3.4.

Voor de beeldvorming (gezien de beperkte betrouwbaarheid) berekenen we de capaciteit op basis van het BVCM. De geregistreeerde activiteiten van de staf korpsleiding en de landelijke eenheid hebben daarvan uitgesloten omdat onduidelijk is wat hun inzet heeft betekend voor de (capaciteit van de) noodhulp in de basisteams.

Voor de berekening gaan we uit van een gemiddelde beschikbaarheid van generieke politiemedewerkers zoals in het DSP staat vermeld (zie bijlage 1). De (netto) beschikbaarheid van deze medewerkers is volgens het DSP 1.276 uur per fte op jaarbasis. Met andere woorden, iedere medewerker is per jaar 1.276 uur beschikbaar voor politiewerk.

Eenheid	Aantal fte's 2018	Aantal fte's 2019
Noord-Nederland	618,7	644,8
Oost-Nederland	943,2	967,6
Midden-Nederland	685,4	594,3
Noord-Holland	592,1	584,1
Amsterdam	460,7	405,8
Den Haag	590,9	528,0
Rotterdam	811,4	765,0
<i>Zeeland-West-Brabant</i>	<i>624,6</i>	<i>598,8</i>
Oost-Brabant	468,6	460,6
Limburg	450,4	439,2
Totaal	6.246	5.988

Tabel 2.4: Aantal geregistreeerde uren met activiteitencode '3.03.02.03' in 2018 en 2019 vertaald naar aantal fte's. Voor Zeeland-West-Brabant hebben we zelf een getal ingevuld omdat we ervan uitgaan dat de data door deze regionale politie-eenheid opgegeven niet juist is, zie figuur 2.3. We hebben daartoe het gemiddelde aantal geregistreeerde uren van de 9 andere regionale politie-eenheden genomen (598,8 fte), en dit voor de eenheid Zeeland-West-Brabant ingevuld.

Tabel 2.4 laat zien dat er in 2019 volgens het BVCM in de praktijk **5.988 fte** zou zijn ingezet voor uitvoering van noodhulpactiviteiten in de 10 regionale politie-eenheden.

2.2.3 De vragenlijsten: gemiddelden

We hebben als onderdeel van een vragenlijst aan een aantal basisteams en districten gevraagd om aan te geven hoeveel noodhulpeenheden de basisteams per dienst wekelijks inzetten. We hebben van 17 basisteams de weekroosters ontvangen. Dat betekent dat het feitelijk om een geplande inzet gaat en niet om de feitelijke inzet. De weekroosters laten zien dat de basisteams niet altijd per dienst hetzelfde aantal noodhulpeenheden aan de meldkamer beschikbaar stellen maar ook een piekbelasting kennen (veelal op vrijdag en/of zaterdagavond), zie ter illustratie tabel 2.5.

	Ochtenddienst	Avonddienst	Nachtdienst
Maandag	7	7	7
Dinsdag	7	7	7
Woensdag	7	7	7
Donderdag	7	7	7
Vrijdag	7	7	7 (2 extra: 20u-02u)
Zaterdag	7	7	7 (4 extra: 20u-02u)
Zondag	7	7	7

Tabel 2.5: Aantal geplande noodhulpmedewerkers dat per dienst wordt ingepland in Drechtsteden Buiten.

Om de geplande capaciteit te kunnen vergelijken met de theoretische capaciteit van het DSP en later met de capaciteit volgens de noodhulpscenario's hebben we het gemiddelde aantal geplande noodhulpmedewerkers per dienst berekend door: de geplande noodhulp-capaciteit per week bij elkaar op te tellen, en te delen door het aantal diensten, inclusief de extra diensten voor de piekbelasting. (In bovenstaand voorbeeld is het gemiddeld aantal geplande noodhulpmedewerker per dienst dan 7,2 fte.)

Basisteam of district (regionale politie-eenheid)	Aantal BT's	Gemiddeld aantal noodhulp- medewerkers per dienst
BT Westerkwartier (Noord-Nederland)	1	2,1
BT Groningen Noord (Noord-Nederland)	1	3,6
BT Hoeksche Waard (Rotterdam)	1	4
BT Drechtsteden Buiten (Rotterdam)	1	7,2
BT Zuid de Pijp (Amsterdam)	1	2,3
BT Burgwallen (Amsterdam)	1	2,8
BT Leijdal (Zeeland-West Brabant)	1	4,2
District DH Centrum (Den Haag)	3	8
District DH West (Den Haag)	4	8
BT BES (Midden-Nederland)	1	7,1
District Zaanstreek-Waterland (Noord-Holland)	2	14
Totaal	17	63,3

Tabel 2.6: Gemiddeld aantal geplande noodhulpmedewerkers per dienst in de 17 basisteams.

Gemiddeld zetten de 17 basisteams $63,3/17 = 3,7$ noodhulpmedewerkers in voor een noodhulpdienst.

Als we dit als gemiddelde nemen voor alle basisteams (wat vanzelfsprekend een ruwe inschatting is), betekent dit dat er per dienst 621,8 noodhulpmedewerkers beschikbaar zijn voor de noodhulp. Met de netto beschikbaarheid van generieke politiefunctionarissen (1.276 uur per fte op jaarbasis zoals berekend door het DSP, zie bijlage 1) en uitgaande van een 9 uursdienstverband, betekent dat er **4.803 fte** per jaar besteed wordt aan de noodhulp.¹⁵

2.2.4 Tussenconclusie

Bron	Huidige capaciteit
BVCM (data 2019)	5.988 fte
Vragenlijsten/weekroosters (2020)	4.803 fte

Tabel 2.7: Geschatte huidige noodhulpsterkte op basis van geregistreerde uren en weekroosters.

We komen daarmee op basis van de gebruikte bronnen niet tot een eenduidig beeld van de huidige noodhulpcapaciteit.

Wanneer we de geschatte huidige capaciteit voor de noodhulp (4.803 tot 5.988 fte) vergelijken met de werkelijke capaciteit van de Nationale Politie, dan blijkt dat:

- 8 - 10% van de totale capaciteit van de Nationale Politie (61.605 fte)¹⁶ wordt besteed aan het vullen van noodhulpdiensten.
- 10 - 12% van de operationele sterkte van de Nationale Politie (50.402 fte) wordt ingezet in de noodhulp.
- 21 - 26% van de operationele capaciteit van de basisteams (22.880 fte)¹⁷ wordt besteed aan het vullen van de noodhulpdiensten. Basisteams zijn dus 21 tot 26% van hun operationele capaciteit kwijt aan de noodhulp.

¹⁵ Door de begeleidingsgroep is aangegeven dat het merendeel van de diensten 9-uursdiensten zijn.

¹⁶ Volgens de jaarverantwoording 2019 (Nationale Politie, 2020b) was de totale sterkte op 31 december 2019 61.605 fte. De totale operationele sterkte was volgens de jaarverantwoording 2019 toen 50.402 fte.

¹⁷ Volgens het DSP is de operationele sterkte van alle basisteams samen 22.880 fte (dit is exclusief de teamleiding). Voor een vergelijking hebben we dit vanuit het DSP overgenomen.

3. De basis van noodhulp als specialisme

In dit hoofdstuk introduceren we de noodhulpscenario's door eerst een aantal elementen voor de noodhulp als specialisme te benoemen die de basis zullen vormen voor onze uit te werken noodhulpscenario's. Dat wil zeggen dat een aantal leidende principes wordt geschetst en een aantal kenmerken wordt beschreven die bepalend zijn voor de noodhulpscenario's. Ook beschrijven we alvast een aantal organisatorische consequenties dat volgt uit de leidende principes.

3.1 Inleidende samenvatting

In dit hoofdstuk leggen we de basis voor nieuwe organisaties van de noodhulp. We geven daartoe eerst vier leidende principes. Verder beschrijven we wat generieke gevolgen zijn voor de arbeidsomstandigheden van de nieuwe noodhulpmedewerkers en de opleiding.

In dit hoofdstuk richten wij ons enkel op de medewerkers die noodhulpdiensten draaien en daadwerkelijk de meldingen afhandelen. We besteden daarmee geen aandacht aan andere onderdelen die bepalend zijn voor de noodhulp(organisatie) zoals: de (inzet van de) meldkamer en het dagelijks leidinggeven aan de noodhulp (bijvoorbeeld door de OpCo). Ook deze zullen veranderen door een nieuwe noodhulporganisatie, maar deze aanpassingen maakten geen deel uit van dit verkennende onderzoek.

Vier leidende principes

Het organiseren van de 'noodhulp als specialisme' kent volgens ons vier centrale principes die leidend zijn voor de noodhulpscenario's:

1. Alleen noodhulpmedewerkers houden zich bezig met het afhandelen van spoedeisende meldingen (en waarvoor dus een specifieke noodhulporganisatie noodzakelijk is). Onder spoedeisende meldingen verstaan we de prio 1- en prio 2-meldingen.
2. Noodhulpmedewerkers houden zich alleen bezig met het afhandelen van meldingen (en voeren dus geen andere taken uit).
3. Noodhulp is niet langer gerelateerd aan (de grenzen van) basisteams.
4. Er zal een aparte opleiding, of (keuze-)module binnen de huidige opleiding, moeten komen die zich specifiek richt op het werken in de noodhulp.

Drie noodhulpscenario's en vier vaste parameters

Samen met de begeleidingsgroep zijn we tot de volgende drie noodhulpscenario's gekomen:

- Een scenario dat als belangrijkste onderscheidende kenmerk heeft dat er door de noodhulp wordt uitgerukt van *vaste locaties (standplaatsen)*.
- Een scenario dat als belangrijkste onderscheidende kenmerk heeft dat er niet wordt uitgerukt van vaste standplaatsen maar van zogenaamde *noodhulpcirkels* waarin rondrijdende noodhulpeenheden van melding naar melding rijden.

- Een scenario dat als belangrijkste onderscheidende kenmerk heeft dat onderscheid wordt gemaakt naar a) spoedeisende meldingen die een zeker risico met zich meebrengen die aan een *duo-noodhulpeenheid* worden uitgegeven die vanuit een vaste locatie uitrukt en b) spoedeisende ‘veilige’ meldingen die aan een rondrijdende *solo-noodhulpeenheid* wordt uitgegeven.

Voor alle drie de scenario's geldt dat we uitgaan van de volgende vier parameters:

- De duur van een noodhulpdienst is 8 uur.
- In 90% van de spoedeisende meldingen is ten minste een noodhulpeenheid binnen de richtlijntijd van 15 minuten voor een prio 1-melding en 30 minuten voor een prio 2-melding ter plaatse.
- De mate waarin de afhandeltijd van de meldingen varieert (standaardafwijking) is 10 minuten.
- De beschikbaarheid van een politiemedewerker om noodhulpdiensten te kunnen draaien is 1.359 uur op jaarbasis per fte.

De drie scenario's worden nader uitgewerkt in respectievelijk de hoofdstukken 4, 5 en 6.

Gevolgen voor de organisatie

Het organiseren van de noodhulp als specialisme heeft gevolgen voor de politieorganisatie, waarvan de belangrijkste is dat er politiemedewerkers zullen worden ‘onttrokken’ uit de basisteams. Dit heeft twee belangrijke gevolgen voor de huidige basisteams:

1. De basisteams zijn niet meer verantwoordelijk voor de noodhulp, waardoor een deel van hun takenpakket wegvalt.
2. De noodhulpmedewerkers maken geen deel meer uit van de basisteams, waardoor deze geen taken (anders dan het afhandelen van spoedmeldingen) voor het basisteam kunnen vervullen. Tevens betekent dit dat basisteams extra capaciteit moeten vrijmaken voor taken die nu nog wel door noodhulpmedewerkers worden gedaan.

In de huidige situatie voeren de noodhulpmedewerkers soms ook prio 3-5-meldingen en additionele opdrachten uit. Hierdoor zal er ten minste:

- a. 83 fte voor alle basisteams samen per jaar nodig zijn om de prio 3-5-meldingen uit te voeren omdat deze niet langer door de noodhulpmedewerkers worden afgehandeld
- b. per basisteam 103 uur per vertrekkende noodhulpmedewerker per jaar nodig zijn om gerichte opdrachten¹⁸ uit te voeren omdat ook deze niet langer meer door de noodhulpmedewerkers worden uitgevoerd.

Doordat noodhulpmedewerkers niet langer generiek inzetbaar hoeven te zijn, en hierdoor slechts een deel van de basispolitiezorg (alleen noodhulp) moeten kunnen uitvoeren, zal de opleiding voor noodhulpmedewerkers kunnen worden verkort. In een gesprek met de

¹⁸ Dit zijn opdrachten die op de persoon door een (operationeel) leidinggevende wordt uitgezet.

politieacademie werd aangegeven dat een eenjarige opleiding hiervoor mogelijk zou kunnen volstaan.

Doordat noodhulpmedewerkers minder generiek hoeven te zijn, zullen deze:

1. minder tijd kwijt zijn aan vakbekwaamheidstrainingen (en uiteindelijk meer beschikbaar zijn voor noodhulpdiensten)
2. minder tijd kwijt zijn aan hun opleiding (en hierdoor uiteindelijk eerder beschikbaar zijn om zelfstandig noodhulpdiensten te draaien)
3. gedurende de opleiding niet meer beschikbaar zijn om zelfstandig noodhulpdiensten te draaien (al gebeurt dit in de praktijk nu ook al beperkt).

Uiteindelijk zal een (voltijd) noodhulpmedewerker gemiddeld 1.359 uur per jaar beschikbaar zijn om diensten te draaien. We hebben hierbij rekening gehouden met verlofdagen, ziekteverzuim, trainings- en facilitaire dagen.

3.2 Vier centrale principes van ‘noodhulp als specialisme’

Voor de ‘noodhulp als specialisme’ gaan we uit van vier centrale principes die de basis zullen vormen voor onze noodhulpscenario’s:

1. Alleen noodhulpmedewerkers houden zich bezig met het afhandelen van spoedeisende meldingen (en waarvoor dus een specifieke noodhulporganisatie noodzakelijk is).
2. Noodhulpmedewerkers houden zich alleen bezig met het afhandelen van meldingen (en voeren dus geen andere taken uit).
3. Noodhulp is niet langer gerelateerd aan (de grenzen van) basisteams.
4. Er zal een aparte opleiding, of (keuze-)module binnen de huidige opleiding, moeten komen die zich specifiek richt op het werken in de noodhulp.

3.2.1 *Alleen noodhulpmedewerkers houden zich bezig met het afhandelen van (spoedeisende) meldingen*

Er worden noodhulpmedewerkers aangewezen of aangenomen om spoedeisende meldingen af te handelen. Medewerkers die geen onderdeel van de nieuwe noodhulporganisatie zijn, handelen geen spoedeisende meldingen af.

Onder een spoedeisende melding verstaan we de prio 1- en prio 2-meldingen. Deze meldingen kennen immers volgens het *Inrichtingsplan* (2012b, p. 65) een maximale responstijd van 15 minuten respectievelijk 30 minuten en hebben daarmee een spoedeisend karakter. Prio 3-meldingen (en meldingen met een ‘lagere prioriteit’) hebben geen spoedeisend karakter omdat bij deze meldingen volgens het *Inrichtingsplan* binnen 24 uur ten minste een reactie aan de melder moet worden gegeven. Zoals in paragraaf 2.2 is uitgelegd, is volgens recente ontwikkelingen met betrekking tot het afhandelen van meldingen bepaald dat vooral voor de prio 3-meldingen er een andere responstijd geldt: een prio 2-

melding wordt er binnen 30 minuten een voertuig ter plaatse wordt gestuurd terwijl prio 3-meldingen naar het basisteam worden doorgezet zodat ervoor gekozen kan worden om telefonisch binnen 30 minuten naar de melder te reageren en de melding later af te handelen. Ook in de nieuwe situatie zien wij de prio 3-meldingen daarom als niet-spoedeisend.

Deze noodhulpmedewerkers worden ook zo min mogelijk betrokken bij 'het vervolg' van een melding waarbij gedacht kan worden aan (het meewerken aan) een buurtonderzoek of het wegbrengen van een arrestant naar het arrestantencomplex. Noodhulpmedewerkers worden dus getraind en opgeleid om meldingen zo snel mogelijk af te handelen. Nadat ze een melding hebben afgerond, rijden ze zo snel mogelijk terug naar bijvoorbeeld een standplaats, strategisch punt in het noodhulpgebied of naar een volgende melding (afhankelijk van het scenario). In het volgende kopje gaan we hier verder op in omdat 'het vervolg van een melding' doorgaans in de vorm van een gerichte opdracht (zoals uitvoeren buurtonderzoek) wordt meegegeven (Scholtens & Helsloot, 2019).

Op basis van het aantal meldkamerincidenten hebben impactanalisten bij de politie, ten behoeve van het DSP, het verwachte aantal meldingen per basisteam berekend. Deze zijn gebaseerd op het aantal (historische, tot en met 2019) meldingen per jaar uit GMS en een berekende trend (zie ook bijlage 1).

Het jaarlijks verwachte aantal meldingen per prioriteit staat weergegeven in tabel 3.1. De tabel laat zien dat de noodhulpmedewerkers jaarlijks ongeveer 1.164.610 meldingen, dit is 65% van alle meldingen, moeten afhandelen.

Prioriteit	Aantal	Percentage	Aantal	Percentage
Prio 1	292.488	16%	1.164.610	25%
Prio 2	872.122	49%		75%
Prio 3	369.402	21%	621.736	59%
Prio 4	94.487	5%		15%
Prio 5	157.847	9%		25%
Prio onbekend	1.162	0%	n.v.t.	n.v.t.
Totaal	1.787.508	100%	1.786.346	n.v.t.

Tabel 3.1: Het verwachte aantal jaarlijkse meldingen per prioriteit volgens het DSP.

Het afhandelen door een speciale noodhulporganisatie van alleen de prio 1- en prio 2-meldingen heeft vanzelfsprekend consequenties voor de inzet van het basisteam voor de afhandeling van de prio 3-meldingen (en meldingen met een 'lagere prioriteit'). De prio 3-5-meldingen, in dit geval 621.736 meldingen op jaarbasis (dit is 35% van alle meldingen), zullen immers nog steeds door de basisteams moeten worden afgehandeld (waar de noodhulpmedewerkers in de huidige situatie onderdeel van uitmaken).

In praktijk zal het reageren op prio 3-5-meldingen door de basisteams waarschijnlijk geen probleem opleveren, en ook niet veel meer capaciteit vergen. Uit ons eerdere onderzoek

naar de noodhulp en antwoorden op de vragenlijsten blijkt dat deze meldingen doorgaans toch al niet door de noodhulp worden uitgevoerd.¹⁹ Op basis van de tien vragenlijsten bleken in slechts vier basisteams de (noodhulp)medewerkers ook prio 3-5-meldingen af te handelen (overigens met als voornaamste motivatie: want we kennen geen ‘noodhulp’). Vijf van de basisteams antwoordde dat noodhulpmedewerkers slechts beperkt prio 3-5-meldingen afhandelen. Eén basisteam gaf aan dat noodhulpmedewerkers bij hen normaal gesproken helemaal geen prio 3-5-meldingen afhandelen.

Overigens is door diverse politiemensen aangegeven dat het ook niet wenselijk is om prio 3-5-meldingen door ‘noodhulpspecialisten’ af te handelen. Dergelijke meldingen zijn veelal contextafhankelijk, kennen een historie en vereisen daarom (vaak) een andere aanpak dan die van spoedeisende meldingen. Voor de kwaliteit van de afhandeling zou het daarom gewenst zijn om deze meldingen te laten uitvoeren door politiemedewerkers die meer in de wijk aanwezig zijn, en zelf een gunstig moment kunnen kiezen om deze af te handelen.

Het verlies aan capaciteit in de basisteams door het vertrek van de noodhulpmedewerkers voor het afhandelen van de prio 3-5-meldingen, lijkt dus beperkt. Slechts in vier van de tien basisteams zal dit verlies moeten worden opgevangen. In de overige zes teams worden deze meldingen immers niet of slechts beperkt door noodhulpmedewerkers afgehandeld. Gezien het bovenstaande is een zeer globale inschatting dat 40% van de prio 3-5 meldingen nu (extra) door de basisteams zouden moeten worden gedaan.

Uitgaande van het totaal aantal prio 3-5-meldingen (zie tabel 3.1) gaat het dan om 248.694 meldingen (40% van 621.736) die door het basisteam zullen moeten worden afgehandeld. Verder rekenend zou dit een (extra) capaciteit van 83 fte betekenen, wat 0,5 fte per basisteam betekent. Hierbij zijn we uitgegaan van:

- gemiddeld 31 minuten voor het afhandelen van prio 3- en prio 4-meldingen en 10 minuten voor prio 5-meldingen, (data vanuit het DSP, dit is inclusief administratieve taken),
- een beschikbaarheid van generieke politiefunctionarissen van 1.276 uur per jaar (data vanuit het DSP),
- effectieve werktijd, dus zonder verwerkingstijd, uitruk- en aanrijtijd of wachttijd.
- één politiefunctionaris die de betreffende prio 3-5-melding afhandelt.

In de capaciteitsberekening voor de door ons beschreven scenario’s zullen we rekening houden met een minimaal extra benodigde capaciteit voor de basisteams van 83 fte voor het afhandelen van de prio 3-5-meldingen.

¹⁹ Uit ons onderzoek *Naar een efficiëntere noodhulp* hebben we laten zien dat van de 73 meldingen waarvan de prioriteit bekend was, er 3 prio 3-meldingen door de noodhulp zijn afgehandeld (Scholtens & Helsloot, 2019).

3.2.2 *Noodhulpmedewerkers houden zich alleen bezig met het afhandelen van meldingen*

Noodhulpmedewerkers houden zich alleen nog bezig met het afhandelen van prio 1- en prio 2-meldingen. Het 'vervolg van een melding' maakt hier geen onderdeel vanuit. Zoals hierboven aangegeven worden deze werkzaamheden in de huidige situatie doorgaans in de vorm van een gerichte opdracht (zoals uitvoeren buurtonderzoek) meegegeven.

Inzicht is nodig in de werkzaamheden die de noodhulp in de huidige situatie uitvoert, anders dan het afhandelen van meldingen. Deze andere werkzaamheden zullen immers door het basisteam moeten worden uitgevoerd, omdat de specialistische noodhulp zich alleen nog met meldingen zal bezighouden.

De betekenis van alleen spoedeisende meldingen afhandelen, en dus geen afbreekbaar werk meer tussen de meldingen uitvoeren zoals in de huidige situatie gebeurt, is dat ten minste in gebieden met een lage meldingsdichtheid er (weer) 'leeglooptijd' of 'wachttijd' zal ontstaan. De leeglooptijd of wachttijd zal in een situatie waarin noodhulpmedewerkers alleen nog spoedeisende meldingen mogen rijden, een gegeven zijn en dus geaccepteerd moeten worden.

In de huidige situatie, en zeker bij de basisteams die invulling proberen te geven aan het loslaten van de noodhulp (zie hoofdstuk 1), besteedt de noodhulp het merendeel van de (niet-toegewezen) tijd waarin ze geen meldingen afhandelen aan 'eigen initiatief' werkzaamheden, waaronder het uitvoeren van (zelf geïnitieerde) surveillances (zie paragraaf 2.3). Deze 'eigen initiatief' werkzaamheden komen in de nieuwe situatie te vervallen maar de vraag is of dit een probleem is omdat het veelal geen werkzaamheden zullen zijn die overgenomen hoeven te worden door het basisteam.

Uit Scholtens & Helsloot (2019) blijkt dat in de huidige situatie noodhulpmedewerkers 8,1% van hun tijd besteden aan 'directe opdrachten' uitgezet door operationeel leidinggevenden (zie ook paragraaf 2.3). Dit komt overeen met een inzet van 103 uur per noodhulpmedewerker per jaar.²⁰ De basisteams zullen ten minste deze inspanning voor de 'directe opdrachten' (waaronder de 'vervolg van een melding activiteiten' vallen) moeten overnemen.²¹ Wat dit betekent voor de organisatie is vooralsnog onbekend, en kan pas bepaald worden nadat bekend is hoeveel noodhulpmedewerkers er in totaal nodig zullen zijn in de later beschreven noodhulpscenario's.

²⁰ We zijn hierbij weer uitgegaan van de netto beschikbaarheid van generieke politiefunctionarissen van 1.276 uur per fte per jaar (bron: DSP). Dus: 8,1% van 1.276 uur komt neer op 103 uur per noodhulpmedewerker.

²¹ Ten minste omdat het basisteam er bijvoorbeeld ook voor kan kiezen om (een deel van) de 'eigen initiatief'-werkzaamheden van de noodhulp 'over te nemen'.

Alvast een doorkijkje: extra capaciteit voor de basisteams

Voor het eerste noodhulpscenario (vaste uitrukposten overeenkomstig de brandweer en ambulancezorg) hebben we berekend dat er 4.511 fte nodig is om de noodhulp als specialisme te organiseren. Hierbij vervullen de noodhulpmedewerkers in lijn met onze kernprincipes geen andere taken dan het afhandelen van spoedeisende meldingen. De prio 3-5-meldingen en de gerichte opdrachten die nu door de noodhulpmeldingen worden gedaan, worden in het noodhulpscenario overgenomen door de basisteams.

De extra capaciteit die het basisteams hiervoor moet inzetten is in dit noodhulpscenario: 83 fte [vanwege prio 3-5-meldingen] + $(4.511 \text{ fte} \times 103 \text{ uur} / 1.276 \text{ uur netto beschikbaarheid})$ [vanwege wegvallen capaciteit voor gerichte opdrachten] = 4.958 fte per jaar in Nederland. Dat wil zeggen $447 / 167 = 2,7$ fte per basisteam per jaar.

3.2.3 Noodhulp is niet langer gerelateerd aan (de grenzen van) basisteams

De specialistische noodhulp wordt een aparte organisatie die mede gezien de aansturing vanuit de meldkamer geen onderdeel meer uitmaakt van de basisteams. Dat betekent ook dat de noodhulp voor haar werkingsgebied geen rekening (meer) hoeft te houden met de grenzen van het basisteamgebied. Noodhulp wordt daarmee dan ten minste op regionaal niveau georganiseerd. Om optimale spreiding te creëren zullen er dus bijvoorbeeld noodhulplocaties moeten komen van waaruit de noodhulp uitrukt of zullen er basisteam overschrijdende 'noodhulpgebieden' moeten worden aangewezen.²²

In hoofdstuk 2 hebben we laten zien dat door een samenwerking (of lees: door te poolen) van de basisteams meldingen efficiënter kunnen worden afgehandeld. Er zijn in theorie (volgens het DSP dan 326 noodhulpeenheden nodig per dienst als er wordt samengewerkt.²³ Indien er niet samen wordt gewerkt, en elk basisteam handelt zijn eigen meldingen af, stijgt dit aantal naar ten minste 335 noodhulpeenheden. Kortom, het ligt voor de hand dat het loslaten (van de grenzen) van basisteams een besparing oplevert voor de noodhulpcapaciteit.

3.2.4 Er zal een aparte opleiding, of (keuze-)module binnen de huidige opleiding, moeten komen die zich specifiek richt op het uitvoeren van noodhulp

Als de noodhulp als specialisme wordt vormgegeven, hoeven de noodhulpmedewerkers niet meer breed opgeleid te worden voor taken die zij niet meer hoeven uit te voeren. Anderzijds, en misschien wel belangrijker, hoeven politiemedewerkers die geen uitvoering aan de noodhulp geven daar ook niet voor opgeleid te worden.

²² Door een van de respondent is aangegeven dat in de praktijk blijkt dat noodhulpeenheden vaak naar bepaalde plekken trekken (bijvoorbeeld in de buurt van een politiebureau of woonkern) waardoor de dekking van het gebied afneemt. In de scenario's gaan wij uit van noodhulpeenheden die enkel meldingen afhandelen, niet beschikbaar zijn voor ander politiewerk en daardoor op hun 'aangewezen locatie' blijven.

²³ Dit is vanzelfsprekend volgens de uitgangspunten van het DSP, dus inclusief de prio 3-meldingen.

In de huidige situatie worden de politiemedewerkers die uitvoering aan de noodhulp geven echter generiek en daarmee breed opgeleid. Dat betekent dat er een aparte opleiding voor alleen specialistische noodhulpmedewerkers moet komen die andere medewerkers niet meer hoeven te volgen, of (keuze-)module binnen de huidige opleiding.

In paragraaf 3.7 gaan we meer in detail in op een mogelijke specialistische noodhulpopleiding.

3.3 Onderscheidende kenmerken voor noodhulpscenario's

Om tot een drietal noodhulpscenario's te komen, hebben we eerst een aantal zogeheten 'kenmerken' voor noodhulpscenario's bepaald. Deze kenmerken geven de kern van een noodhulpscenario weer en zijn daarmee bepalend voor dat scenario. Uit een kenmerk kunnen we vervolgens een aantal parameters afleiden waarmee we voor het betreffende scenario ook daadwerkelijk de benodigde capaciteit kunnen berekenen.

In deze paragraaf presenteren we de kenmerken waarbij we gebruik maken van wat bekend is bij twee andere hulpverleningsdiensten: brandweer en ambulancedienst. Ook laten we zien voor welke drie noodhulpscenario's we uiteindelijk hebben gekozen die we in de hoofdstukken 4-6 nader uitwerken.

Het gaat om de volgende drie kenmerken die we hieronder nader toelichten: richtlijn voor de responstijd²⁴, uitruklocatie en het takenpakket.

3.3.1 Kenmerk 'richtlijn responstijd'

Het doel van zowel de brandweer, politie en ambulancedienst is om zo snel mogelijk hulp te bieden aan mensen in nood. De drie hulpverleningsdiensten hanteren verschillende richtlijnen die aangeven wat zij onder 'zo snel mogelijk' verstaan. Zoals al vaker in deze rapportage benoemd hanteert de politie als richtlijn dat zij afhankelijk van **de prioriteit van de melding** in 90% van de meldingen binnen x tijd aanwezig is. De brandweer hanteert als doelstelling (overigens wettelijk vastgelegd) dat zij afhankelijk van **het type gebouw** (ziekenhuis, verzorgingshuis, industrie, etc) **of adres** binnen x tijd bij het gebouw of het adres aanwezig is. De ambulancedienst hanteert een combinatie van beide richtlijnen.²⁵

²⁴ De responstijd is de tijd die vanaf het moment waarop de melding bij de meldkamer binnenkomt, nodig is om als hulpverleningsdienst op de locatie van het incident/melding te kunnen komen. Dit is dus de tijd die nodig is om de melding op de meldkamer te verwerken en uit te geven en om als hulpverlening een voertuig te bemensen om weg te kunnen rijden (uitrukken) en naar de locatie te rijden (aanrijden).

²⁵ De ambulancedienst hanteert zowel een norm (c.q. percentage) voor de (minimale) dekking van een gebied (op adres) als het aantal meldingen dat binnen een vooraf gegeven aantal minuten bereikt moet worden (zie hiervoor de 'Regeling Tijdelijke wet ambulancezorg').

Voor een noodhulpscenario kan dus in principe gekozen worden voor:

- een richtlijn van de responstijd naar **gebouwtypes of adres** (zoals bij de brandweer c.q. de ambulancedienst het geval is)
- een richtlijn van de responstijd naar **meldingen** (zoals nu bij de politie of de ambulancedienst het geval is).

3.3.2 Kenmerk 'uitruklocatie'

Voor het kenmerk 'uitruklocatie' hebben we gekozen voor twee mogelijkheden:

- rondrijdende noodhulpeenheiten zonder vaste standplaats die van melding naar melding blijven rijden (zoals dat nu min of meer ook het geval is, omdat afhankelijk van de meldingsdichtheid de noodhulpeenheiten tijdens de dienst ook nog wel eens terugrijden naar het bureau),
- vaste uitruklocaties (zoals bijvoorbeeld de brandweer en de ambulancedienst dat georganiseerd hebben).

3.3.3 Kenmerk 'takenpakket'

Een derde kenmerk die we als bepalend zien voor een noodhulpscenario is het takenpakket van de noodhulp. We hebben daarvoor op voorhand drie mogelijkheden onderscheiden:

- noodhulpmedewerkers rijden op alle meldingen (prio 1, prio 2 en prio 3),
- noodhulpmedewerkers rijden alleen op spoedeisende meldingen (prio 1 en prio 2),
- er wordt nadrukkelijker dan nu het geval is, onderscheid gemaakt naar spoedeisende meldingen die door een solo-noodhulpeenheid of duo-noodhulpeenheid kan worden afgehandeld.

Kenmerk	Mogelijkheid 1	Mogelijkheid 2	Mogelijkheid 3
Richtlijn responstijd	Voor gebouwtypes of adres	Voor meldingen	-
Uitruklocatie	Vaste standplaats	Geen vaste standplaats	-
Takenpakket	Alleen spoedeisende meldingen (prio 1-2)	Alle meldingen (prio 1-3) waarbij prio 3-meldingen ook snel worden opgepakt	Onderscheid in spoedeisende meldingen voor duo- en solo-noodhulpeenheiten

Tabel 3.2: Drie verschillende kenmerken als basis voor de noodhulpscenario's.

3.3.4 Keuze voor drie noodhulpscenario's

Wanneer ieder scenario wordt bepaald door de drie bovengenoemde kenmerken leidt een combinatie van de verschillende mogelijkheden in principe tot $2 \text{ maal } 2 \text{ maal } 3 = 12$ noodhulpscenario's. Na overleg met de begeleidingsgroep is echter bepaald dat:

- de richtlijn zoals deze door de brandweer en deels door de ambulancedienst wordt gehanteerd (naar type gebouw of adres) niet realistisch is om als politie te hanteren. Dat zou bijvoorbeeld betekenen dat per woonwijk/gebied bekeken moeten worden wat de meldingsdichtheid is. Daar waar 'veel' meldingen van een bepaald type voorkomen (huiselijk geweld, criminaliteit, etc) zou dan vertaald moeten worden naar een richtlijn voor een responstijd. Nog los van de bewerkelijkheid deze insteek zou deze ook niet gewenst zijn omdat etnisch profileren hier op de loer ligt. Kortom voor het kenmerk 'richtlijn responstijd' gaan we voor alle noodhulpscenario's uit van 'meldingen'.
- de noodhulp zich niet bezighoudt met prio 3-meldingen omdat de aard van deze meldingen zich beter lenen om als basisteam op te pakken dan als specialistische noodhulp. Voor alle noodhulpscenario's die we hierna bespreken vallen de prio 3-meldingen daarom niet onder hun takenpakket.

Samen met de begeleidingsgroep zijn we dan tot de volgende drie noodhulpscenario's gekomen:

- Scenario 1 heeft als belangrijkste (onderscheidende) kenmerk dat er door de noodhulp wordt uitgerukt van *vaste locaties (standplaatsen)*. Dit scenario wordt uitgewerkt in hoofdstuk 4.
- Scenario 2 heeft als belangrijkste (onderscheidende) kenmerk dat er niet wordt uitgerukt van vaste standplaatsen maar dat noodhulpeenheden in zogenaamde *noodhulpcirkels* rondrijden van melding naar melding. Dit scenario wordt uitgewerkt in hoofdstuk 5.
- Scenario 3 heeft als belangrijkste (onderscheidende) kenmerk dat onderscheid wordt gemaakt naar a) spoedeisende meldingen die aan een *duo-noodhulpeenheid* worden uitgegeven die vanuit een vaste locatie uitrukt en b) spoedeisende 'veilige' meldingen die aan een rondrijdende *solo-noodhulpeenheid* worden uitgegeven. Dit scenario wordt uitgewerkt in hoofdstuk 6.

3.4 Ons eigen simulatiemodel en vier vaste parameters

Om een inschatting van de capaciteit per noodhulpscenario te berekenen, maken we gebruik van een simulatiemodel dat we zelf hebben ontwikkeld (zie ook hoofdstuk 1). In bijlage 1 lichten we dit simulatiemodel nader toe.

De capaciteit wordt bepaald aan de hand van een aantal parameters. We maken daarbij onderscheid naar vier **vaste parameters** die we voor alle drie de noodhulpscenario's hanteren en een aantal **scenario gerelateerde parameters** die samenhangen met het betreffende noodhulpscenario (en dus vooral voortvloeien uit het onderscheidende kenmerk).

De scenario gerelateerde parameters bespreken we in de hoofdstukken 4-6 wanneer we de noodhulpscenario's nader uitwerken. De vier vaste parameters introduceren we alvast in deze paragraaf, omdat deze voor alle drie de scenario's worden gebruikt.

3.4.1 Parameter: duur van een dienst

In de praktijk wordt er gewerkt met drie noodhulpdiensten per dag van 8 uur. De traditionele diensten zijn:

- ochtenddienst (van 07:00 tot 15:00)
- avonddienst (van 15:00 tot 23:00)
- nachtdienst (van 23:00 tot 07:00).

Ook voor onze noodhulpscenario's gaan we uit van de duur van een dienst van 8 uur.

Om mogelijk een beter passend aanbod van de noodhulp te krijgen, passend bij de behoefte in de samenleving, kan er gekeken worden naar een differentiatie van dienstitijden. Dit vergt echter een verdiepingsslag. In bijlage 4 waar we meer details en uitstapjes over het tweede noodhulpscenario geven, doen we daar ook een opzetje voor.

Hoewel diensten in zijn algemeenheid 8 uur duren hebben noodhulpmedewerkers regelmatig een dienstverband van 9 uur. Dit wil zeggen dat een noodhulpmedewerker per werkdag wel 9 uur beschikbaar is. In dat extra uur vindt bijvoorbeeld een overdracht van de dienst plaats. Het dienstverband maakt onderdeel uit van de parameter 'beschikbaarheid', zie hieronder.

3.4.2 Parameter: slaagkans

Voor onze noodhulpscenario's gaan we uit van de slaagkans dat in 90% van de spoedei-sende meldingen ten minste een noodhulpeenheid binnen 'de richtlijntijd' ter plaatse moet zijn. Voor de prio 1-meldingen is de richtlijntijd binnen 15 minuten en voor de prio 2-meldingen is dat binnen 30 minuten (zie paragraaf 2.2.1).

Doorkijkje: effect aanpassen van de ‘slaagkans’

Voor de beeldvorming laten we hieronder zien wat het effect is op de benodigde noodhulpcapaciteit als we variëren met de slaagkans. We doen dat alleen voor de regionale politie-eenheid Midden-Nederland. De berekeningen hebben we uitgevoerd met ons eigen simulatiemodel met de parameters voor scenario 2 (zie bijlage 1).

Slaagkans	Benodigde noodhulpeenheden
99%	39
95%	36
90%	34
85%	33
80%	32

Tabel 3.3: Het effect op het benodigde aantal noodhulpeenheden door te variëren met de slaagkans.

De praktijk laat overigens zien dat de meeste basisteams niet aan de 90%-richtlijn kunnen voldoen (bron: dataportaal van de Nationale Politie). Volgens bovenstaande berekening zou een verlaging van de slaagkans ten minste voor de regionale eenheid Midden-Nederland 2 noodhulpeenheden minder betekenen. Het aanpassen van de slaagkans scheelt dus capaciteit.

3.4.3 *Parameter: standaardafwijking*

Niet alle meldingen hebben logischerwijs dezelfde afhandeltijd. In ons simulatiemodel moeten we daar natuurlijk rekening mee houden. Meer precies hebben we een maat nodig die de variatie van de afhandeltijd weergeeft. Een statistische maat daarvoor is de standaardafwijking. In onze noodscenario's gaan we uit van een standaardafwijking van 10 minuten voor zowel prio 1- als prio 2-meldingen. In bijlage 1 waarin we ons simulatiemodel toelichten, wordt dit meer in detail uitgelegd.

3.4.4 *Parameter: beschikbaarheid van de noodhulp*

In onze noodhulpscenario's gaan we uit van een beschikbaarheid van een noodhulpmedewerker van 1.359 uur op jaarbasis. Dit getal is opgebouwd door uit te gaan van een bruto beschikbaarheid 1.847 uur per jaar en rekening te houden met de volgende onderdelen:

- het dienstverband (9 uur)
- verlof- en facilitaire dagen (294 uur per jaar)
- ziekteverzuim (124 uur per jaar)
- trainings- en opleidingsdagen (70 uur per jaar)
- nachtdienstonthefing (geen).

In bijlage 2 lichten we dit verder toe en leggen we uit hoe we tot deze aantallen zijn gekomen.

3.5 Schematische beschrijving noodhulpscenario's

Op basis van wat we in de paragrafen 3.2-3.4 hebben besproken, ziet een noodhulpscenario er dan schematisch als volgt uit, waarbij we per noodhulpscenario steeds uitgaan van een van de drie onderscheidende kenmerken:

Noodhulpscenario 1, 2 of 3	
Onderscheidend kenmerk	1. Vaste uitruklocaties/standplaatsen (hoofdstuk 4). 2. Noodhulpcirkels (hoofdstuk 5). 3. Onderscheid in duo- en solo-noodhulpeenheden (hoofdstuk 6).
Leidende principes	• Alleen noodhulpmedewerkers houden zich bezig met het afhandelen van spoedmeldingen. • Noodhulpmedewerkers handelen alleen prio 1- en prio 2-meldingen af. • Noodhulp is niet langer gerelateerd aan (de grenzen van) basisteams. • Er zal een aparte opleiding of (keuze-)module moeten komen.
Vaste parameters	• Duur van een dienst (8 uur). • Slaagkans (90% binnen 15 minuten voor prio 1- en 30 minuten voor prio 2-meldingen). • Standaardafwijking (10 minuten). • Beschikbaarheid (1.359 uur op jaarbasis per fte).
Scenario gerelateerde parameters (a)	
Aantal noodhulpeenheden in Nederland (per dienst) (b)	
Noodhulpcapaciteit (in fte) op jaarbasis (c)	

Tabel 3.4: Schematische beschrijving van de noodhulpscenario's met daarin (alvast) de elementen die voor alle drie de scenario's vast liggen (leidende principes en vaste parameters).

In de hoofdstukken 4-6 werken we de noodhulpscenario's uit. Meer precies betekent dit dat we de lege rijen gaan invullen. Per noodhulpscenario:

- a) bepalen we de scenario gerelateerde parameters,
- b) waarna we zowel de vaste als scenario gerelateerde parameters 'loslaten' op ons eigen simulatiemodel zodat we eerst het benodigd aantal noodhulpeenheden per dienst in Nederland berekenen,
- c) om vervolgens de noodhulpcapaciteit op jaarbasis te kunnen berekenen.

3.6 De benodigde competenties voor de noodhulp-specialist

Het ligt niet meteen voor de hand om te denken dat er consequenties zijn voor de competenties van de noodmedewerkers als de noodhulp als specialisme wordt vormgegeven. De noodhulptaak blijft immers in de kern onveranderd, en daarmee de noodzakelijke competenties ook (zie ook bijlage 6).

Wel kan het zijn dat bepaalde competenties belangrijker worden omdat deze nu vaker of langduriger aangesproken zullen worden. Ter illustratie: in de huidige situatie moeten noodhulpmedewerkers om kunnen gaan met vervelende, hectische en gewelddadige incidenten. Door in een noodhulporganisatie te werken waarin alleen nog dit soort type incidenten aan de orde zijn, betekent dat medewerkers mogelijk nog 'geharder' moeten zijn om hiermee om te kunnen gaan. Door een van de deelnemers van de begeleidingsgroep werd daarom aangegeven dat medewerkers, net als bij KLM, gekeurd moeten worden of zijn mentaal nog wel in staat zijn om in de noodhulp te draaien oftewel 'fit to fly' zijn.²⁶

Het werken in een aparte noodhulporganisatie kan wel van invloed zijn op bijvoorbeeld het gedrag van medewerkers. In hoofdstuk 7 gaan we daar dieper op in.

Een aspect willen we er hier nog wel uitlichten, alhoewel het mogelijk niet terug te voeren is naar een competentie, maar als gevolg van het organiseren van de noodhulp als specialisme wel in die lijn aandacht behoeft.

's Nachts willen en kunnen werken

Een gevolg van het organiseren van noodhulp als specialisme is dat noodhulpmedewerkers ook 's avonds en 's nachts moeten willen en kunnen werken. Volgens De Koning e.a. (2018) hebben basisteams met relatief veel oudere politiemensen die geen nachtdiensten (willen/kunnen) draaien, problemen bij de inroostering.

Zeker wanneer er met een kleinere organisatie wordt gewerkt, met slechts een paar duizend fte, zal het niet wenselijk zijn als een (groot) deel van deze politiemensen bepaalde diensten niet wil of kan draaien. Dit verhoogt de werkdruk (lees: het aantal nachtdiensten) voor de andere collega's, wat nog los staat van het maximaal aantal nachtdiensten dat iemand 'cao-technisch' mag draaien. Een bepaalde flexibiliteit bij politiemensen, ook op het gebied van werktijden (en mogelijk ook locaties), is belangrijk om de noodhulp met een beperkt aantal specialisten te organiseren.

²⁶ Politiemensen (executief) worden jaarlijks (en indien vuurwapendragend halfjaarlijks) getoetst om gebruik te mogen maken van een geweldsmiddel. Hier komen de toets geweldbeheersing en de toets aanhoudings- en zelfverdedigingsvaardigheden (en dus mogelijk schietvaardigheid) aan bod. De (noodhulp)medewerkers worden dus ten minste (half)jaarlijks al getoetst om überhaupt deze werkzaamheden te mogen uitvoeren (zie Regeling toetsing geweldsbeheersing politie).

3.7 Een nieuwe noodhulpopleiding?

In deze paragraaf kijken we naar de mogelijkheid om een specialistische noodhulpopleiding in te richten.

3.7.1 Nieuwe noodhulpopleiding

Noodhulp wordt veelal gezien als de basis voor politiefunctionarissen en komt aan bod in de huidige opleiding. Veel politiefunctionarissen starten in de huidige situatie daarom in de noodhulp (zie bijvoorbeeld IOOV, 2009). De reguliere opleiding volstaat daarom grotendeels om in ieder geval noodhulpdiensten te kunnen draaien.

Zoals gezegd zou er een andere opleiding kunnen komen als het daadwerkelijk als specialisme wordt gezien. Op dit moment is de opleiding zo ingericht dat aspiranten na twee tot drie jaar basis- of allround politiemedewerkers zijn.²⁷ Tijdens deze opleidingen komt niet alleen noodhulp aan bod, maar ook onder andere handhaving en de intake. In hoeverre dit nog relevant is voor noodhulpmedewerkers, die voornamelijk nog reactief optreden, is de vraag. Feitelijk komt noodhulp pas in het tweede jaar echt aan bod. Het tweede jaar staat grotendeels in het teken van het (leren) verlenen van noodhulp.

Niet alle aspecten van de huidige opleiding zullen meer aan bod hoeven te komen bij een 'noodhulpopleiding'. Een idee kan zijn om de opleiding die nu 3 jaar is, en waarvan het plan is om deze te verkorten naar 2 jaar, voor noodhulpmedewerkers te verkorten naar 1 jaar. In deze opleiding zou het reactieve karakter van de politie centraal moeten staan.

Een nieuwe opzet van de opleiding zal aan kunnen sluiten op de behoeften van aspiranten. Zo zal een groep aspiranten bij de politie zijn gekomen om noodhulptaken uit te voeren. Anderen zullen daarentegen minder geïnteresseerd zijn in de noodhulptaken en zich liever richten op opsporing of wijkzorg. Het huidige generieke karakter zal niet bij iedereen bevallen.

Bij een eenjarige opleiding zal in het eerste halfjaar de (theoretische) aspecten van noodhulp aan bod moeten komen. Het laatste halfjaar zou kunnen worden ingericht voor de praktijkstage. Tijdens deze stage zullen aspiranten (onder toezicht) meedraaien met noodhulpdiensten. In gesprek met iemand van de Politieacademie bleek dit een reële mogelijkheid.

Er worden in het opleidingsdossier Allround Politiemedewerker een aantal redenen gegeven om noodhulp pas in het tweede jaar aan de orde te laten komen:

- De student dient RTGP gecertificeerd te zijn.
- De student dient een rijbewijs te hebben.
- Het draaien van noodhulpdiensten is mentaal en psychisch belastend voor de student.

²⁷ Zie hiervoor 'Opleidingsdossier Allround Politiemedewerker' (versie: 06-09-2018) en 'Tertieloverzichten' (versie: 27-01-2015) van de Politieacademie.

Dit zijn factoren waar ook rekening mee moet worden gehouden bij een specialistische noodhulpopleiding. Daarnaast kunnen ook enkele andere onderwerpen, die bij 'intake' of 'handhaving' aan de orde komen, relevant of zelfs noodzakelijk zijn voor het noodhulpwerk. Hierbij kan gedacht worden aan het aanhouden van verdachten, het omgaan met ethische dilemma's en/of het verlenen van eerste of spoedeisende hulp. In dat opzicht is het niet mogelijke om enkel de noodhulponderdelen uit de huidige opleiding te 'plukken'.

Een docent van de Politieacademie benadrukte dat het van belang is om goed af te bakken wat wel en niet onder de noodhulptaak valt. Wat bijvoorbeeld te doen met een arrestant? Ook hierover zal een gedegen besluit moeten worden genomen.

3.7.2 Aspiranten

Aspiranten zouden in theorie ook ingezet kunnen worden in de noodhulp, zij het beperkt. Volgens het *Inrichtingsplan* (Nationale Politie, 2012b, p. 49) bestaat een basisteam slechts voor maximaal 20% uit aspiranten.

'Een basisteam bestaat uit maximaal 20% aspiranten, waarbij de ondergrens van 60 fte volledig opgeleide medewerkers wordt gehandhaafd. Dit om de robuustheid van het team te waarborgen.'

Wanneer de noodhulpopleiding als zodanig (een eenjarige opleiding) wordt georganiseerd, zullen aspiranten echter niet langer ingezet kunnen worden voor noodhulptaken. Aspiranten zullen immers pas na de praktijkstage van een half jaar klaar zijn om (zelfstandig) mee te draaien in de noodhulp.

Om bovenstaande reden worden aspiranten niet meegenomen in de benodigde sterkte van de nieuwe scenario's. Doordat aspiranten niet langer ingezet kunnen worden, ontstaat er mogelijk een capaciteitsverlies. Aspiranten kunnen in de huidige situatie immers nog wel worden ingezet in de noodhulp (en gaten kunnen opvullen).

Uit de vragenlijsten die we hebben rondgestuurd en gesprekken die we hebben gevoerd, blijkt dat aspiranten zeer beperkt ingezet worden in de noodhulp.

Een van de basisteams (waarvan we een vragenlijst hebben ontvangen) heeft 26 aspiranten, waarvan er slechts vijf ingezet kunnen worden in de noodhulp. Ook andere basisteams geven aan dat ze geen vast aantal aspiranten hebben die ingezet kunnen worden, het varieert per periode en is afhankelijk van de opleiding.

Het verlies aan capaciteit doordat aspiranten niet langer (zelfstandig) mee kunnen draaien in noodhulpdiensten is hiermee beperkt.

4. Scenario 1: uitrukken vanuit vaste locaties

In dit hoofdstuk presenteren we het eerste noodhulpscenario. We gaan hierbij uit van noodhulpeenheiten die vanuit vaste locaties (standplaatsen) naar een melding rijden, zoals ook de ambulance en brandweer dat hebben georganiseerd.

4.1 Inleidende samenvatting

Het eerste noodhulpscenario dat we hier presenteren heeft als onderscheidend kenmerk dat de specialistische noodhulp vanuit vaste locaties (standplaatsen) ‘uitrukt’, net zoals de brandweer en ambulancedienst dat doen. De tijd dat noodhulpmedewerkers niet met het afhandelen van meldingen bezig zijn, zijn zij aanwezig op deze vaste locaties.

Om de noodhulpcapaciteit te kunnen bepalen moeten we weten hoeveel vaste locaties (standplaatsen) er nodig zijn zodat de specialistische noodhulp alle spoedeisende meldingen kan afhandelen, waarbij we rekening houden met de slaagkans van 90% (zie ook paragraaf 3.4). De scenario gerelateerde parameters die we daarvoor moeten bepalen zijn naast het aantal standplaatsen: de afhandelduur van spoedeisende meldingen en het verwachte aantal meldingen.

Samen met de vier vaste parameters die we in paragraaf 3.4 hebben bepaald, berekenen we vervolgens in drie stappen het aantal benodigde noodhulpeenheden voor heel Nederland:

- In de eerste stap (paragraaf 4.2) bepalen we het aantal standplaatsen dat nodig is om het gebied zo te dekken dat (bijna) iedere burger theoretisch binnen 15 minuten bereikt kan worden. Hiervoor maken we gebruik van (het aantal) vaste standplaatsen die in Nederland voor de ambulances worden gehanteerd om een landelijke dekking en beschikbaarheid te garanderen. Wanneer op iedere standplaats ten minste 1 noodhulpeenheid gestationeerd moet zijn, levert dat ook meteen het aantal noodhulpeenheden voor deze specifieke situatie op.
- In de tweede stap (paragraaf 4.5) berekenen we met ons simulatiemodel hoeveel noodhulpeenheden er nodig zijn om alle spoedeisende meldingen binnen de (ambulance)regio met 90% zekerheid binnen de bekende richtlijntijd te bereiken. We houden er rekening mee dat meldingen gelijktijdig kunnen optreden.
- In de derde stap (paragraaf 4.6) nemen we het maximum van de eerste twee berekeningen wat ons het definitieve benodigde aantal noodhulpeenheden op jaarbasis geeft.

Aan de hand van het aantal benodigde noodhulpeenheden kunnen we dan uiteindelijk de gevraagde noodhulpcapaciteit berekenen.

In tabel 4.1 geven we alvast een samenvattende beschrijving van het noodhulpscenario in termen van leidende principes, parameters, noodhulpeenheden en noodhulpcapaciteit. Er

is **4.511 fte** nodig om de noodhulp als specialisme, met vaste uitruklocaties, te organiseren.

Noodhulpscenario 1	
Onderscheidend kenmerk	Vaste uitruklocaties (standplaatsen).
Leidende principes	• Alleen noodhulpmedewerkers houden zich bezig met het afhandelen van spoedmeldingen. • Noodhulpmedewerkers handelen alleen prio 1- en prio 2-meldingen af. • Noodhulp is niet langer gerelateerd aan (de grenzen van) basisteams. • Er zal een aparte opleiding of (keuze-)module moeten komen.
Vaste parameters	• Duur van een dienst (8 uur). • Slaagkans (90% binnen 15 minuten voor prio 1- en 30 minuten voor prio 2-meldingen). • Standaardafwijking (10 minuten). • Beschikbaarheid (1.359 uur op jaarbasis per fte).
Scenario gerelateerde parameters	• Aantal standplaatsen: 241. • Afhandelduur prio 1-melding: 39 minuten. • Afhandelduur prio 2-melding: 40 minuten. • Verwachte aantal meldingen per regio: zie tabel 4.5.
Aantal noodhulpeenheden in Nederland (per dienst)	311.
Noodhulpcapaciteit (in fte) op jaarbasis	4.511.

Tabel 4.1: Samenvattende beschrijving van het noodhulpscenario ‘vaste uitruklocaties’.

4.2 Stap 1: aantal standplaatsen/noodhulpeenheden voor landelijke dekking

Om het aantal standplaatsen voor de specialistische noodhulp te bepalen, maken we gebruik van de standplaatsen van de ambulancedienst. Het gaat om 241 *bestaande* standplaatsen (in 2019, Ambulancezorg Nederland, 2020).

Door het RIVM is berekend dat deze bestaande standplaatsen voor een nagenoeg volledige landelijke dekking zorgen: ten minste 99% van de bevolking kan ten minste binnen 15 minuten vanuit een standplaats door een ambulance (met spoed, dat wil zeggen met zwaailicht en sirene) worden bereikt (Kommer e.a. 2020).²⁸ In figuur 4.1 is te lezen hoe de 241

²⁸ Kommer e.a. (2020) gaan in hun (model)berekeningen uit van 230 bestaande standplaatsen in 2019 i.p.v. 241. We kiezen de 241 standplaatsen waardoor we aan de conservatieve kant zitten. Het verschil wordt mogelijk verklaard door het aantal tijdelijke standplaatsen die alleen in piekmomenten worden gebruikt.

standplaatsen verdeeld zijn over de 25 ambulanceregio's (ook wel aangegeven met RAV-regio's). Deze regio's komen grotendeels overeen met de voormalige politieregio's. Aangezien de regionale politie-eenheden een aantal jaren geleden zijn ontstaan door het samenvoegen van een aantal voormalige politieregio's, kan door het optellen van het aantal standplaatsen in de betreffende politieregio's tot het aantal standplaatsen per regionale politie-eenheid in kaart worden gebracht (zie tabel 4.2).

Bij het bepalen van de locaties voor de standplaatsen van de ambulancedienst is rekening gehouden met zowel de norm-responstijd als de norm-dekkingsgraad voor ambulances:²⁹

- de norm-responstijd voor de ambulancedienst is 15 minuten bij spoedmeldingen (aangeduid als A1-meldingen) en 30 minuten voor A2-meldingen. Dat wil zeggen dat als niet met spoed (dus zonder zwaailicht en sirene) naar een melding wordt gereden, de melding wel binnen 30 minuten vanaf de standplaats bereikt kan worden. De norm-responstijden voor de A1- en A2-meldingen komen overeen met de politierichtlijn voor de responstijden van de prio 1- respectievelijk prio 2-meldingen (zie paragraaf 2.2.1.).

Responstijd, aanname- en uitgiftetijd, uitruktijd en aanrijtijd

De responstijd is de tijd die nodig is om vanaf het moment dat de melding bij de meldkamer binnenkomt als hulpverleningsdienst ter plaatse te kunnen komen. Onderdeel van de responstijd is niet alleen de tijd om vanaf de standplaats/kazerne naar de locatie van de melding toe te rijden (dit is de aanrijtijd) maar ook:

- de verwerkingstijd van de melding door de meldkamer: de tijd die de meldkamer nodig heeft om de melding aan te nemen, te verwerken en uit te geven aan het voertuig.
- de uitruktijd: de tijd van alarmering tot het weggrijpen van de standplaats (een 'uitrukactiviteit' is bijvoorbeeld het lopen het voertuig of bij de brandweer het aantrekken van het uitrukpak).

Voor de ambulancedienst wordt ervan uitgegaan dat voor A1-meldingen de verwerkingstijd (meldkamer) en uitruktijd samen maximaal 3 minuten is. In 2019 was deze tijd feitelijk gemiddeld 1.39 minuten respectievelijk 0.54 minuten (Ambulancezorg Nederland, 2020). De zuivere (norm-)aanrijtijd bedraagt daarmee dus maximaal 12 minuten voor A1-meldingen. We merken op dat de politie volgens de landelijke richtlijnen uitgaat van een verwerkingstijd van 3 minuten wat dus langer is dan waar de ambulance van uitgaat (immers in de 3 minuten van de ambulancedienst zit ook de uitruktijd). Dat betekent dat we weliswaar stellen dat de norm-responstijden overeenkomen maar dat dit feitelijk niet helemaal juist is. Aangezien we voor dit scenario de standplaatsberekeningen van de ambulancedienst willen gebruiken voor de politie zal de politie voor dit scenario de verwerkingstijd van de meldingen dus moeten verminderen zodat inclusief de uitruktijd het totaal ook op 3 minuten komt en de aanrijtijd dus ook op maximaal 12 minuten komt. Overigens laat de politiepraktijk zien dat bij prio 1-meldingen de uitgifte van de melding regelmatig samenvalt met het lopen naar het voertuig zodat dit geen probleem zou hoeven zijn.

²⁹ Zowel de norm-responstijd als de dekkingsgraad is opgenomen in de 'Regeling Tijdelijke wet ambulancezorg'.

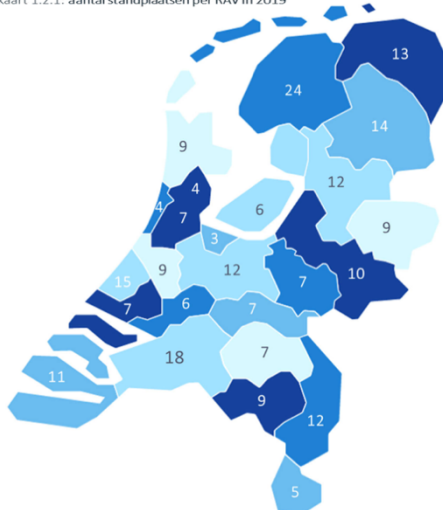
- de norm-dekkingsgraad is dat ten minste 97% van de bevolking binnen 15 minuten vanuit een standplaats door een ambulance moet kunnen worden bereikt. In de praktijk blijkt deze dekking (dus) zelfs 99% te zijn.

Vanwege de gelijke (norm-)responstijden is het voor dit noodhulpscenario ten minste in theorie mogelijk om de standplaatsen van de ambulancedienst te gebruiken. We gebruiken daarmee het feit dat vanuit de **241 standplaatsen** van de ambulancedienst (bijna) iedere melding binnen 15 minuten door de noodhulp (met spoed) kan worden bereikt. Wordt er zonder zwaailicht en sirene gereden dan kan de melding binnen 30 minuten worden bereikt (dit geldt dus voor de prio 2-meldingen).

Wanneer we als uitgangspunt nemen dat op iedere standplaats ten minste 1 noodhulpeenheid gestationeerd moet zijn, dan levert dat *voor deze situatie* (iedereen in een standplaatsgebied kan binnen 15 minuten worden bereikt) ook meteen het aantal noodhulpeenheden op.

Bedacht moet echter worden dat met het bepalen van de 241 standplaatsen er is uitgegaan dat meldingen zich volgordeelijke aandienen. Er is dus geen rekening gehouden met de praktijk waarin meldingen ook gelijktijdig kunnen optreden. Om die reden bepalen we ook nog op een andere manier het aantal noodhulpeenheden waarin wel rekening wordt gehouden met de gelijktijdigheid. We doen dat in paragraaf 4.5 aan de hand van ons simulatiemodel en nadat we eerst nog een tweetal extra parameters hebben geïntroduceerd.

kaart 1.2.1: aantal standplaatsen per RAV in 2019



Figuur 4.1: Links de verdeling van het aantal ambulancestandplaatsen in Nederland. Bron: Ambulancezorg Nederland (2020).³⁰

Regionale politie-eenheden	Aantal standplaatsen (= aantal noodhulpeenheden)
Noord-Nederland	51
Oost-Nederland	45
Midden-Nederland	21
Noord-Holland	17
Amsterdam	7
Den Haag	17
Rotterdam	21
Zeeland-West-Brabant	29
Oost-Brabant	16
Limburg	17
Totaal	241

Tabel 4.2: Rechts het aantal standplaatsen per regionale politie-eenheid t.b.v. een landelijke dekking.

³⁰ We merken op dat in figuur 4.1 het aantal standplaatsen van Rotterdam-Rijnmond en Haaglanden niet juist is weergegeven; Rotterdam-Rijnmond heeft er 15 (i.p.v. 7) en Haaglanden heeft er 8 (i.p.v. 15).

Praktische uitvoerbaarheid van het scenario

De keuze om de standplaatsen van de ambulancedienst te gebruiken voor dit noodhulp-scenario wordt ook ingegeven vanuit praktische overwegingen. Het ligt natuurlijk voor de hand om te kiezen voor al bestaande standplaatsen. De politie zou in theorie dus bij deze standplaatsen kunnen ‘intrekken’ waardoor zo op het eerste oog de kosten om een standplaats te bouwen, in te richten en te onderhouden zo minimaal mogelijk gehouden kunnen worden. Een samenwerking met de ambulancedienst zou überhaupt voordelen kunnen opleveren bijvoorbeeld als samen moet worden uitgerukt naar een melding (bijvoorbeeld bij een ongeval of een melding van een verward persoon). Of dit ook wenselijk is moet vanzelfsprekend dan nog nader onderzocht worden.

In bijlage 3 laten we zien dat het aantal van 241 standplaatsen zeer conservatief is. Dat wil zeggen dat er de nodige overlap in de standplaatsgebieden is. Aan de hand van theoretische modellen kan namelijk worden berekend dat minder standplaatsen nodig zijn om te voldoen aan een vrijwel gelijke dekkinggraad van 99%. Juist de praktische uitvoerbaarheid, dus het in de praktijk kunnen aansluiten bij bestaande locaties, maakt dat we aan de veilige kant zijn gaan zitten. De theoretische modelberekeningen gebruiken we wel voor de vormgeving van noodhulpscenario 3.

4.3 Scenario gerelateerde parameter: afhandelduur van een melding

Om het aantal benodigde noodhulpeenheden met ons simulatiemodel te kunnen berekenen, moeten we als eerste weten wat de afhandelduur van een spoedeisende melding is: de tijd die nodig is om een melding van begin tot eind door de noodhulp af te handelen. In tabel 4.3 laten we zien wat we onder de afhandeling van een melding verstaan.

Activiteiten afhandelen melding	Niet uitstelbaar	Wel uitstelbaar
De ‘uitruk’ (waaronder naar het voertuig lopen)	X	
Aanrijden (rijden naar de locatie van de melding)	X	
Ter plaatse afhandelen van de melding	X	
Terugrijden naar de vaste locatie (en eventueel emotionele verwerking van de melding)		X
Administratief afhandelen van de melding		X

Tabel 4.3: Verschillende activiteiten die horen bij het afhandelen van een melding waarbij onderscheid wordt gemaakt naar niet uitstelbare activiteiten en wel uitstelbare activiteiten.

We brengen in herinnering dat uit het tweede leidende principe ‘noodhulpmedewerkers houden zich bezig met het afhandelen van (spoedeisende) melding’ volgt dat de specialistische noodhulp zich niet bezighoudt met het zogeheten vervolg van een melding. Dat wil zeggen het uitvoeren van een buurtonderzoek of het wegbrengen van een arrestant naar het arrestantencomplex (zie paragraaf 3.2.1).

Alleen de duur van de niet uitstelbare activiteiten (grijs gearceerd in tabel 4.3) is nodig om met ons simulatiemodel het benodigd aantal noodhulpeenheden te kunnen uitrekenen (zie bijlage 1).

Voor het bepalen van de duur van de eerste twee activiteiten (*uitruk* en *aanrijden*) maken we ook weer gebruik van de gegevens van de ambulancedienst (Ambulancezorg Nederland, 2020). Dat mag, omdat we in dit scenario uitgaan van de standplaatsen van de ambulancedienst waarin de (norm-) responstijden zijn verwerkt die voor de ambulancedienst en politie overeenkomen.³¹ De uitruktijd en aanrijtijd was voor de ambulancedienst in 2019 gemiddeld (afgerond) 1 respectievelijk 7 minuten voor A1-meldingen en (afgerond) 1 respectievelijk 11 minuten voor A2-meldingen. Deze tijden zullen we (dus) ook voor de noodhulp hanteren in ons noodhulpscenario, zie tabel 4.4.

Voor het bepalen van de duur van het derde onderdeel (het *afhandelen van de melding ter plaatse*) gaan we uit van de data die ook in het DSP wordt gebruikt: 31 minuten voor prio 1-meldingen en 28 minuten voor prio 2-meldingen.

De totale afhandelduur komt daarmee op 39 minuten voor een prio 1-melding en 40 minuten voor een prio 2-melding, zie tabel 4.4.

Niet uitstelbare activiteiten	Gemiddeld tijd voor een prio 1-melding (in minuten)	Gemiddeld tijd voor een prio 2-melding (in minuten)
Uitrukken	1	1
Aanrijden	7	11
Ter plaatse afhandelen melding	31	28
Totaal	39	40

Tabel 4.4: Gemiddelde afhandelduur van de niet uitstelbare activiteiten van een melding (in minuten) voor een prio 1- en prio 2-melding (gebaseerd op Ambulancezorg Nederland (2020) en het DSP).

Afhandelduur van uitstelbare activiteiten

Als we ook de afhandelduur van de wel uitstelbare activiteiten van een afhandeling meenemen dan kunnen we aangeven hoeveel meldingen er maximaal zouden kunnen worden afgehandeld in een dienstverband van 9 uur en zonder rekening te houden met het gelijktijdig kunnen optreden van meldingen.

Voor de *verwerkingstijd/terugrijtijd* kan worden uitgegaan van 11 minuten. Dit komt overeen met de aanrijtijd voor prio 2-meldingen, waarbij (eveneens) niet met optische en geluidssignalen wordt gereden.

³¹ Met de kanttekening dat de aanname- en uitgiftetijd van een melding verlaagd zal moeten worden, zie het blauwe kader in paragraaf 4.2.

Voor de duur van de *administratieve afhandeling* van prio 1- en prio 2-meldingen kan weer gebruik worden gemaakt van de data die ook in het DSP wordt gebruikt. Volgens het DSP duurt het administratief afhandelen van zowel prio 1- als prio 2-meldingen gemiddeld 20 minuten.³² Gezien het takenpakket bestaan de administratieve taken voornamelijk uit het registreren van eigen directe spoedeisende noodhulpactiviteiten en niet langer meer uit ‘vervolgactiviteiten’ zoals bijvoorbeeld het opnemen van getuigenverklaringen of het wegbrengen van arrestanten.

Dat betekent dat voor de totale afhandeltijd van een prio 1-melding uit kan worden gegaan van gemiddeld 70 minuten en voor een prio 2-melding van 71 minuten (waarvan respectievelijk 39 en 40 minuten niet uitstelbare activiteiten zijn).

Dit betekent dat een noodhulpeenheid maximaal 7 meldingen per dienst volledig en *volgordelijk* kan afhandelen.³³

4.4 Scenario gerelateerde parameter: verwacht aantal meldingen per dienst

Een andere parameter die nodig is om het aantal benodigde noodhulpeenheden met ons simulatiemodel te kunnen bepalen, is het verwacht aantal meldingen per dienst. Hiervoor gebruiken we de data uit het DSP. De impactanalisten hebben per *basisteam* het verwachte aantal meldingen per jaar bepaald. Dit aantal hebben we vertaald naar de 25 ambulanceregio's (door het optellen van het aantal meldingen van de basisteams die in de betreffende ambulanceregio liggen). Het resultaat is opgenomen in tabel 4.5.

Door per ambulanceregio het verwachte aantal meldingen per jaar te delen door 365 (dagen per jaar) en 3 (diensten per dag) komen we tot het verwacht gemiddeld aantal meldingen per dienst.

³² Het DSP gaat uit van 20 minuten afhandeltijd *per melding*. Uitgangspunt daarbij is dat een van beide noodhulpmedewerkers zich daarmee bezighoudt. Indien het werk over de beide noodhulpmedewerkers wordt verdeeld, zal deze tijd gehalveerd (kunnen) worden. De 20 minuten staat daarmee voor de maximale tijd die ‘de noodhulp’ bezig is met de administratieve afhandeling.

³³ Rekening houdend met de vorige voetnoot: als de administratieve afhandeling eerlijk wordt verdeeld over beide noodhulpmedewerkers (dus ieder gemiddeld 10 minuten) dan zouden er maximaal 8 meldingen volledig en volgordelijk afgehandeld kunnen worden.

Ambulanceregio (voormalige politie- regio)	Aantal prio 1- meldingen	Aantal prio 2- meldingen	Meldingen totaal	Gemiddeld aantal mel- dingen per dienst
Groningen	9.070	26.822	35.892	32,8
Friesland	8.619	24.883	33.502	30,6
Drenthe	6.727	20.380	27.107	24,8
IJsselland	5.321	27.631	32.951	30,1
Twente	5.990	30.227	36.216	33,1
Noordoost-Gelderland	8.623	38.912	47.535	43,4
Gelderland-Midden	12.143	31.379	43.522	39,7
Gelderland-Zuid	9.995	27.109	37.104	33,9
Utrecht	24.419	107.470	131.889	120,4
Noord-Holland-Noord	9.770	26.520	36.290	33,1
Zaanstreek-Waterland	5.799	13.621	19.420	17,7
Amsterdam-Amstelland	29.924	36.074	65.998	60,3
Kennemerland	11.855	26.866	38.721	35,4
Gooi- en Vechtstreek	4.243	21.000	25.242	23,1
Haaglanden	18.782	35.778	54.560	49,8
Hollands-Midden	10.282	18.842	29.124	26,6
Rotterdam-Rijnmond	27.691	83.209	110.901	101,3
Zuid-Holland-Zuid	6.842	20.926	27.768	25,4
Zeeland	5.287	17.833	23.120	21,1
Brabant-Midden-West	20.265	64.267	84.533	77,2
Brabant-Noord	11.589	26.901	38.490	35,2
Brabant-Zuidoost	15.233	34.963	50.197	45,8
Limburg-Noord	7.974	34.237	42.211	38,5
Zuid-Limburg	9.464	44.081	53.545	48,9
Flevoland	6.582	32.192	38.774	35,4
Totaal	292.489	872.123	1.164.612³⁴	1.063,6

Tabel 4.5: Verwachte aantal (prio 1- en prio 2-)meldingen (van de politie) per ambulanceregio per jaar (gebaseerd op de data van het DSP).

We benadrukken dat we in dit eerste scenario kijken we naar het verwachte aantal meldingen per *ambulanceregio* (en dus per voormalige politieregio), en dus niet naar het verwachte aantal meldingen per (kleiner) *standplaatsgebied*. (Dit is het gebied rondom een standplaats waar een ambulance/noodhulp binnen 15 minuten ter plaatse kan zijn.) Dat komt omdat we alleen beschikken over het verwachte aantal meldingen per basisteams

³⁴ We zien dat er een verschil van 2 meldingen zit tussen het aantal verwachte meldingen zoals geschetst in hoofdstuk 3 (tabel 3.1) en het totaal van 'meldingen totaal' in tabel 4.5. Ook in tabel 4.5 hoeft het aantal prio 1-meldingen en het aantal prio 2-meldingen samen niet (exact) overeen te komen met het aantal 'meldingen totaal'. Hierin kan een verschil van maximaal 1 melding zitten. Mogelijke (minimale) verschillen worden veroorzaakt door afronding naar hele getallen in de tabellen.

wat niet per definitie zal overeenkomen met het aantal meldingen per standplaatsgebied. Dat betekent dat we ervan uitgaan dat noodhulpeenheden niet per definitie gekoppeld zijn aan een vaste standplaats, maar dat deze door de meldkamer door de regio heen gedirigeerd worden naar de locatie in de regio waar ze het meest optimaal kunnen worden ingezet. Dit hangt bijvoorbeeld af van de locatie waarop een noodhulpeenheid die vanuit een vaste standplaats is uitgerukt is ingezet. De 'zwervende' noodhulpeenheid wordt dan gedirigeerd naar het 'gat' in de dekking dat de ingezette noodhulpeenheid achterlaat.

4.5 Stap 2: benodigd aantal noodhulpeenheden voor 90%-eis

Met behulp van de parameters hebben we met ons simulatiemodel berekend (of beter: gesimuleerd): hoeveel noodhulpeenheden er in een ambulance(regio) nodig zijn om in ten minste 90% van de meldingen binnen de 'richtlijntijd' ter plaatse te kunnen zijn, waarbij rekening wordt gehouden met de situatie waarin meldingen gelijktijdig optreden. De richtlijntijd is 15 minuten voor prio 1-meldingen en 30 minuten voor prio 2-meldingen (zie paragraaf 2.2.1). In bijlage 1 lichten we dit nader toe. Hierbij hebben we alle meldingen als het ware op 'een hoop gegooid' als zouden ze allemaal eerlijk verdeeld zijn over een (ambulance)regio.

Voor alle afzonderlijke ambulanceregio's hebben we deze simulatie uitgevoerd door het simuleren van 10.000 diensten. Het resultaat is te lezen in tabel 4.6.

Regionale politie-eenheid	Ambulanceregio (voormalige politieregio)	Minimaal aantal noodhulpeenheden volgens ons simulatiemodel (per dienst)
Noord-Nederland	Groningen	9
	Friesland	9
	Drenthe	8
Oost-Nederland	IJsselland	9
	Twente	9
	Noordoost-Gelderland	11
	Gelderland-Midden	11
	Gelderland-Zuid	9
Noord-Holland	Kennemerland	10
	Noord-Holland-Noord	9
	Zaanstreek-Waterland	6
Amsterdam	Amsterdam-Amstelland	14
Midden-Nederland	Utrecht	25
	Flevoland	10
	Gooi- en Vechtstreek	7
Den Haag	Haaglanden	13
	Hollands-Midden	8
Rotterdam	Rotterdam-Rijnmond	22
	Zuid-Holland-Zuid	8
Zeeland-West Brabant	Zeeland	7
	Brabant-Midden-West	17
Oost-Brabant	Brabant-Noord	10
	Brabant-Zuidoost	12
Limburg	Limburg-Noord	10
	Zuid-Limburg	12
Totaal		275

Tabel 4.6: Overzicht per (ambulance)regio van het minimaal aantal noodhulpeenheden volgens ons simulatiemodel zodat voldaan wordt aan de 90%-eis.

4.6 Stap 3: maximum stap 1 & 2 voor definitief aantal noodhulpeenheden

Door het ‘aantal standplaatsen’ en het ‘aantal noodhulpeenheden volgens ons simulatiemodel per dienst’ te combineren kunnen we het definitieve aantal benodigde noodhulpeenheden per regio per dienst bepalen (zie de kolommen in tabel 4.7). We maken daarvoor gebruik dat in iedere standplaats altijd ten minste een noodhulpeenheid gestationeerd moet zijn.

Per (ambulance)regio nemen we daarvoor steeds het maximum van beide kolommen zodat met het aantal noodhulpeenheden aan beide voorwaarden (landelijke dekking en

90%-eis) wordt voldaan. Kortom: door het maximum te nemen bepalen we het aantal noodhulpeenheden dat minimaal nodig is om vanuit de 241 vaste standplaats het verwachte aantal meldingen te kunnen afhandelen, in ten minste 90% van de gevallen binnen de richtlijntijd van 15 minuten voor prio 1-meldingen en 30 minuten voor prio 2-meldingen.

Ter illustratie: voor de regio Groningen geldt dat we volgens ons simulatiemodel met 9 noodhulpeenheden per dienst zouden kunnen volstaan. Maar omdat er ook op iedere standplaats 1 noodhulpeenheid gestationeerd moet zijn, zijn toch de 13 noodhulpeenheden nodig die volgen uit het aantal standplaatsen in die regio om alle meldingen te kunnen bereiken. Voor Gelderland-Midden geldt juist andersom dat op grond van het aantal standplaatsen er 7 noodhulpeenheden nodig zouden zijn. Maar ons simulatiemodel laat zien dat 11 noodhulpeenheden per dienst nodig zijn om het verwachte aantal meldingen te kunnen afhandelen in die regio zodat er toch 11 noodhulpeenheden per dienst nodig zijn. Dat betekent dat er in die regio 4 extra noodhulpeenheden over de 7 standplaatsen verdeeld moeten worden.

Politie-eenheid	Ambulance-regio (voormalige politieregio)	Aantal standplaatsen (voor landelijke dekking)	Minimaal aantal noodhulpeenheden volgens ons simulatiemodel (per dienst, voor 90%-eis)	Minimaal aantal benodigde noodhulpeenheden (per dienst)
Noord-Nederland	Groningen	13	9	13
	Friesland	24	9	24
	Drenthe	14	8	14
Oost-Nederland	IJsselland	12	9	12
	Twente	9	9	9
	Noordoost-Gelderland	10	11	11
	Gelderland-Midden	7	11	11
	Gelderland-Zuid	7	9	9
Noord-Holland	Kennemerland	4	10	10
	Noord-Holland-Noord	9	9	9
	Zaanstreek-Waterland	4	6	6
Amsterdam	Amsterdam-Amstelland	7	14	14
Midden-Nederland	Utrecht	12	25	25
	Flevoland	6	10	10
	Gooi- en Vechtstreek	3	7	7
Den Haag	Haaglanden	8	13	13
	Hollands-Midden	9	8	9
Rotterdam	Rotterdam-Rijnmond	15	22	22
	Zuid-Holland-Zuid	6	8	8
Zeeland-West-Brabant	Zeeland	11	7	11
	Brabant-Midden-West	18	17	18
Oost-Brabant	Brabant-Noord	7	10	10
	Brabant-Zuidoost	9	12	12
Limburg	Limburg-Noord	12	10	12
	Zuid-Limburg	5	12	12
	Totaal	241	275	311

Tabel 4.7: Overzicht per (ambulance)regio van het aantal standplaatsen en het minimaal aantal noodhulpeenheden volgens ons simulatiemodel om het definitief aantal benodigde noodhulpeenheden te kunnen bepalen.

In bijlage B3.3 laten we zien dat dat het verwachte aantal meldingen voor deze noodhulpeenheden niet meer dan 5 meldingen is.

De 311 noodhulpeenheden worden als volgt verdeeld over de regionale politie-eenheden (optellen van het aantal benodigde noodhulpeenheden van de (ambulance)regio in een politie-eenheid) in samenhang met het aantal standplaatsen (zie tabel 4.2):

Regionale politie-eenheden	Aantal standplaatsen	Aantal benodigde noodhulpeenheden
Noord-Nederland	51	51
Oost-Nederland	45	52
Midden-Nederland	21	42
Noord-Holland	17	25
Amsterdam	7	14
Den Haag	17	22
Rotterdam	21	30
Zeeland-West-Brabant	29	29
Oost-Brabant	16	22
Limburg	17	24
Totaal	241	311

Tabel 4.8: Aantal benodigde noodhulpeenheden per dienst per regionale politie-eenheid.

Zichtbaar is dat in een aantal (voornamelijk Randstedelijke) regio's meer noodhulpeenheden nodig zijn dan er vaste standplaatsen zijn en deze bij een gelijke verdeling soms zelfs dubbel bezet kunnen worden. Afhankelijk van de meldingsdichtheid kan ervoor gekozen worden om voor een andere verdeling van de noodhulpeenheden te kiezen.

4.7 Benodigde noodhulpcapaciteit

Als laatste stap kunnen we dan uitrekenen hoeveel capaciteit er nodig is om de specialistische noodhulp te organiseren vanuit vaste locaties. We gebruiken daarvoor de bereikbaarheid en beschikbaarheid van de noodhulpmedewerkers, de duur en tijdsbesteding van medewerkers tijdens een dienst en de netto beschikbaarheid van de noodhulpspecialisten, zie tabel 4.9. Er zal **4.511 fte** nodig zijn om de noodhulp als specialisme, met vaste uitruklocaties, te organiseren.

Variabelen	Aantal
Aantal noodhulpeenheden per dienst	311
Aantal diensten per dag	3
Aantal dagen per jaar	365
Aantal beschikbare uren per dienstverband	9
Aantal noodhulpmedewerkers per noodhulpeenheid	2
Netto beschikbaarheid per fte per jaar	1.359
Totaal benodigd aantal fte	4.511 (fte)

Tabel 4.9: De variabelen om de benodigde capaciteit voor scenario 1 te kunnen uitrekenen.

4.8 Voor- en nadelen van het noodhulpscenario

Uitgaan van vaste uitruklocaties heeft enkele voordelen. Als er geen meldingen zijn, kan deze locatie worden gebruikt om ander gerelateerd noodhulpwerk te doen (zoals bijvoorbeeld administratieve afhandeling). Voor rondrijdende noodhulpmedewerkers is het lastiger om administratieve taken af te handelen (zeker als er in het noodhulpgebied geen politiebureau is).

Een ander argument om vanuit vaste locaties uit te rukken, is dat inzichtelijk kan worden gemaakt wat de maximale uitruktijd is voor het gehele gebied. Uiteindelijk kan hiermee een minimale dekking worden gegarandeerd. Voor rondrijdende noodhulpmedewerkers is dit lastiger (zoals we zullen laten zien in hoofdstuk 5).

Doordat we in dit scenario zijn uitgegaan van bestaande locaties die door de ambulance-dienst worden gebruikt, zou de politie relatief eenvoudig bij de ambulanceposten kunnen 'intrekken'. Dat bespaart bouw- en inrichtingskosten.

Een nadeel is echter dat dergelijke locaties 'log' en hierdoor moeilijk te verplaatsen zijn. Een verandering in omgevingskenmerken en/of het aantal meldingen, zal mogelijk kunnen betekenen dat een andere locatie geschikter is om te gebruiken als uitruklocatie. Het zal kostbaar zijn om dergelijke (nieuwe) locaties in te richten en te onderhouden.

In bijlage 3 laten we overigens zien dat er niet per definitie 241 standplaatsen nodig zijn, maar dat ook met minder standplaatsen (slechts 100) er in grote lijnen al aan de richtlijnen kan worden voldaan. Dit gebruiken we bij de vormgeving van scenario 3.

5. Scenario 2: rondrijdende noodhulpeenheden

In dit hoofdstuk presenteren we het tweede noodhulpscenario. We gaan hierbij uit van noodhulpeenheden die rondrijden en meldingen afhandelen in een vooraf aangewezen noodhulpgebied.

5.1 Inleidende samenvatting

Het tweede noodhulpscenario dat we hier presenteren heeft als onderscheidend kenmerk dat dat noodhulpeenheden in zogenaamde *noodhulpcirkels* van melding naar melding rondrijden, zoals nu min of meer ook het geval is. Min of meer omdat de noodhulp regelmatig terugrijdt naar het bureau om bijvoorbeeld een briefing bij te wonen, meldingen alvast administratief af te handelen of pauze te houden (Scholtens & Helsloot, 2019).

Om de noodhulpcapaciteit te kunnen bepalen moeten we voor dit scenario weten hoeveel noodhulpcirkels er nodig zijn zodat de daar rondrijdende noodhulp alle spoedeisende meldingen kan afhandelen, waarbij we ook nu weer rekening houden met de slaagkans van 90% (zie ook paragraaf 3.4). De scenario gerelateerde parameters die we daarvoor moeten bepalen zijn naast het aantal noodhulpcirkels: de afhandelduur van spoedeisende meldingen en het verwachte aantal meldingen.

Samen met de vier vaste parameters die we in paragraaf 3.4 hebben bepaald, berekenen we net als in hoofdstuk 4 in drie dezelfde stappen het aantal benodigde noodhulpeenheden voor heel Nederland:

- In de eerste stap (paragraaf 5.2) berekenen we het aantal noodhulpcirkels dat nodig is om het gebied zo te dekken dat iedere burger theoretisch binnen 15 minuten bereikt kan worden. Wanneer in iedere noodhulpcirkel er ten minste 1 noodhulpeenheid moet rondrijden, levert dat meteen het aantal noodhulpeenheden voor deze specifieke situatie op.
- In de tweede stap (paragraaf 5.5) berekenen we weer met ons simulatiemodel hoeveel noodhulpeenheden er nodig zijn om alle spoedeisende meldingen binnen een regionale politie-eenheid met 90% zekerheid binnen de bekende richtlijntijd te bereiken.
- In de derde stap (paragraaf 5.6) nemen we weer het maximum van de eerste twee berekeningen zodat we het definitieve benodigde aantal noodhulpeenheden op jaarbasis kunnen berekenen.

De wijze waarop we in de tweede en derde stap onze berekeningen uitvoeren komt in grote lijnen overeen met die van stappen 2 en 3 van noodhulpscenario 1.

Met het aantal benodigde noodhulpeenheden kunnen we dan uiteindelijk de gevraagde noodhulpcapaciteit berekenen.

In tabel 5.1 geven we alvast een samenvattende beschrijving van het noodhulpscenario in termen van leidende principes, parameters, noodhulpeenheden en noodhulpcapaciteit. Er

is **3.800 fte** nodig om de noodhulp als specialisme, met rondrijdende noodhulpeenheden, te organiseren.

Noodhulpscenario 2	
Onderscheidend kenmerk	Rondrijdende noodhulpeenheden.
Leidende principes	• Alleen noodhulpmedewerkers houden zich bezig met het afhandelen van spoedmeldingen. • Noodhulpmedewerkers handelen alleen prio 1- en prio 2-meldingen af. • Noodhulp is niet langer gerelateerd aan (de grenzen van) basisteams. • Er zal een aparte opleiding of (keuze-)module moeten komen.
Vaste parameters	• Duur van een dienst (8 uur). • Slaagkans (90% binnen 15 minuten voor prio 1- en 30 minuten voor prio 2-meldingen). • Standaardafwijking (10 minuten). • Beschikbaarheid (1.359 uur op jaarbasis per fte).
Scenario gerelateerde parameters	• Aantal noodhulpgebieden/-cirkels: 223. • Afhandelduur prio 1-melding: 38 minuten. • Afhandelduur prio 2-melding: 39 minuten. • Verwachte aantal meldingen per regionale politie-eenheid: zie tabel 5.4.
Aantal noodhulpeenheden in Nederland (per dienst)	262.
Noodhulpcapaciteit (in fte) op jaarbasis	3.800.

Tabel 5.1: Samenvattende beschrijving van het noodhulpscenario ‘rondrijdende noodhulpeenheden’.

5.2 Stap 1: aantal noodhulpcirkels/noodhulpgebieden voor landelijke dekking

Net als in noodhulpscenario 1 streven we naar een bijna volledige dekking: binnen 15 minuten na de start van een melding zal (ten minste in theorie) vrijwel iedereen in ‘een noodhulpgebied’ bereikt moeten kunnen worden (als met zwaailicht en sirene wordt gereden). Deze (nagenoeg) volledige dekking is van belang om enerzijds een eenduidige bereikbaarheid van de noodhulp (en hiermee van de dienstverlening) te garanderen, en anderzijds om het bijbehorende aantal benodigde noodhulpeenheden te kunnen bepalen.

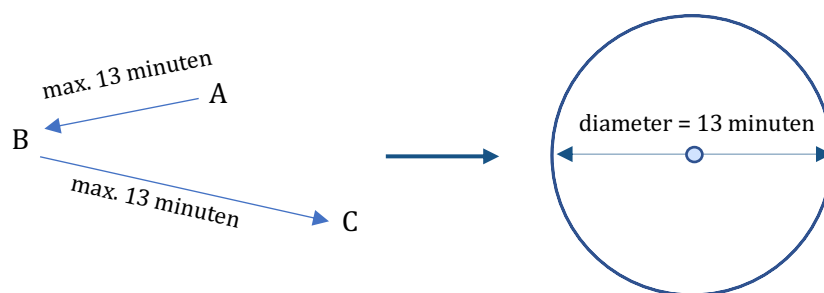
We brengen in herinnering dat de zogeheten (richtlijn)responsstijd van 15 minuten voor een prio 1-melding voor noodhulpscenario 1 betekende dat de uitruktijd en aanrijtijd maximaal 1 minuut respectievelijk 12 minuten mocht zijn (en de verwerkingstijd van de

melding door de meldkamer maximaal 2 minuten). Kortom voor een bijna volledige dekking mag de uitruktijd en aanrijtijd samen maximaal 13 minuten zijn.

Rondrijdende noodhulpeenheden voeren geen uitrukactiviteiten uit (waarvan de belangrijkste is het lopen van de uitruklocatie naar het voertuig) zodat uitgaande van een bijna volledige dekkingsgraad de maximale aanrijtijd 13 minuten kan bedragen.

5.2.1 Noodhulpcirkels

Met rondrijdende noodhulpeenheden is het in vergelijking met vaste standplaatsen lastiger om de bovengenoemde (nagenoeg) volledige dekking te kunnen garanderen. Kort gezegd, als een noodhulpeenheid zich in zijn gebied naar links beweegt zal de afstand naar rechts tot een ander punt juist groter kunnen worden, zie ook figuur 5.1. Om een volledige dekking te garanderen zullen deze gebieden dus niet groter mogen worden dan de 13 minuten aanrijtijd. Dit kunnen we bereiken door uit te gaan van noodhulpcirkels met een diameter van 13 minuten.



Figuur 5.1: Schematisch noodhulpcirkel waardoor noodhulpeenheden overal binnen 13 minuten kunnen zijn.

5.2.2 Oppervlakte van de noodhulpcirkels

Om het aantal noodhulpcirkels te kunnen bepalen voor een (nagenoeg) landelijke dekking moeten we de oppervlakte van een noodhulpcirkel bepalen.

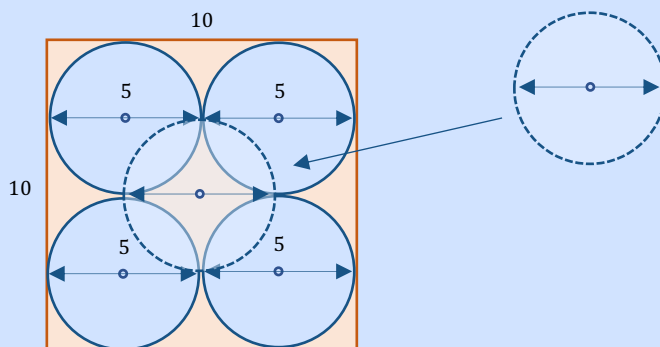
Dit doen we aan de hand van de rijsnelheid van een noodhulpeenheid. We sluiten daarvoor aan bij de uitgangspunten van het DSP. Daarin wordt een rijsnelheid van 1 kilometer per minuut gehanteerd. Dat betekent dat de noodhulpeenheden gemiddeld 60 km/uur rijden. Dit lijkt ons een redelijke inschatting van de gemiddelde snelheid (maar zie ook paragraaf 5.2.3).

Met een rijsnelheid van 1 km per minuut zal de diameter van de noodhulpcirkel in termen van het aantal kilometers dan maximaal 13 kilometer zijn. De oppervlakte van een cirkel wordt in zijn algemeenheid berekend door $(0,5 \text{ maal diameter})^2$ te vermenigvuldigen met het getal π zodat de oppervlakte van 'onze' noodhulpcirkels met een diameter van 13 km een maximale oppervlakte hebben van 132,7 km².

Nu kunnen we dan ook op een eenvoudige manier het aantal noodhulpcirkels bepalen. Volgens het DSP kennen alle huidige basisteams samen een totale oppervlakte van 33.706 km². Een eenvoudige berekening laat dan zien dat als heel Nederland wordt overdekt met noodhulpcirkels van dezelfde grootte er minimaal $33.706 \text{ km}^2 / 132,7 \text{ km}^2 = 254$ noodhulpcirkels nodig zouden zijn.

Voor de beeldvorming: rekenen met oppervlaktes

Wanneer we een totale oppervlakte van een vierkant van 10 bij 10 cm delen door de oppervlakte van een cirkel met een diameter van 5 cm (19,63 cm²) dan levert dit 5,09 cirkels op. Dat betekent dat als we de cirkels 'netjes' in het vierkant plaatsen, zie figuur 5.2, we nog een cirkel overhebben (die de oppervlakte van de oranje gebieden vertegenwoordigt) om neer te leggen voor een zo goed mogelijke dekking. Of anders geformuleerd: er is een cirkel over om het middelste gat af te dekken. Ook is te zien dat aan de randen er plekken overblijven die niet met een noodhulpcirkel 'gedekt' worden.



Figuur 5.2: Schematische invulling van een noodhulpgebied.

5.2.3 Aantal noodhulpcirkels voor landelijke dekking

Niet alle noodhulpgebieden zullen er (geografisch) hetzelfde uitzien, waardoor de aanrijdtijden binnen de noodhulpgebieden naar alle waarschijnlijkheid zullen verschillen. Dit heeft vanzelfsprekend consequenties voor het aantal noodhulpcirkels.

Om een betere inschatting te kunnen maken van het aantal noodhulpcirkels gaan we ervan uit dat de Randstedelijke regio's (de regionale politie-eenheden: Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Midden-Nederland) een lagere gemiddelde rijsnelheid kennen dan de overige regio's (de regionale politie-eenheden: Noord-Nederland, Oost-Nederland, Noord-Holland, Zeeland-West-Brabant, Oost-Brabant en Limburg). De noodhulpcirkels in de Randstedelijke regio's zullen daarom kleiner zijn dan de noodhulpcirkels in de overige regio's.

Meer precies gaan we ervan uit dat een noodhulpeenheid in de Randstad een gemiddelde rijsnelheid van 50 km/uur wat een diameter van 10,8 km betekent voor de noodhulpcirkel ($[50 \text{ km/u}] / [60 \text{ min}]$ maal 13 minuten). De oppervlakte van deze noodhulpcirkel is dan 92,18 km². In de overige regio's gaan we uit van een gemiddelde rijsnelheid van 70

km/uur wat een diameter van 15,2 km betekent voor de noodhulpcirkel. De oppervlakte van deze noodhulpcirkel is dan 180,66 km².

Als we uitgaan van a) de oppervlakte per regionale politie-eenheid (op basis van het DSP) en b) de noodhulpcirkels met bovengenoemde twee verschillende diameters dan zijn er 223 noodhulpcirkels nodig om Nederland te overdekken met noodhulpcirkels, zie tabel 5.2. We ronden het aantal noodhulpcirkels naar boven af (↑) zodat samen met de cirkels die überhaupt al ontstaan om ‘gaten’ af te dekken (zie het blauwe kader in voorgaande paragraaf) er een dekkingsgraad ontstaat die in de buurt komt van de 100% (vooral aan de randen zullen er gaten blijven bestaan).³⁵ Met andere woorden, met 223 noodhulpcirkels zal vrijwel iedereen in Nederland binnen 15 minuten na de start van een melding theoretisch bereikt kunnen worden.

Regionale politie-eenheden	Oppervlakte regionale eenheid (in km ² , o.b.v. DSP)	Oppervlakte noodhulpcirkels (in km ²)	Aantal noodhulpgebieden
Noord-Nederland	8.336,9	180,66	46,1 ↑ 47
Oost-Nederland	8.314,1	180,66	46,0 = 46
Midden-Nederland	3.024,9	92,18	32,8 ↑ 33
Noord-Holland	2.183,4	180,66	12,1 ↑ 13
Amsterdam	261,1	92,18	2,8 ↑ 3
Den Haag	1.215,6	92,18	13,2 ↑ 14
Rotterdam	1.518,5	92,18	16,5 ↑ 17
Zeeland-West-Brabant	3.912,4	180,66	21,7 ↑ 22
Oost-Brabant	2.791,7	180,66	15,5 ↑ 16
Limburg	2.147,6	180,66	11,9 ↑ 12
Totaal	33.706		223

Tabel 5.2: Aantal noodhulpgebieden per regionale politie-eenheid gebaseerd op de oppervlakte van de regionale politie-eenheid en keuze voor oppervlakte noodhulpcirkels.

Wanneer we als uitgangspunt nemen dat in ieder noodhulpgebied ten minste 1 noodhulp-eenheid gestationeerd moet zijn, dan levert dat *voor deze situatie* (iedereen in een noodhulpcirkel kan binnen 15 minuten worden bereikt met een aanrijtijd van 13 minuten) ook meteen het aantal noodhulpeenheden op.

5.3 Scenario gerelateerde parameter: afhandelduur van een melding

Om het aantal benodigde noodhulpeenheden met ons simulatiemodel te kunnen berekenen, moeten we weer weten wat de afhandelduur van een melding is. De activiteiten voor het afhandelen van een melding zijn hetzelfde als die van noodhulpscenario 1 met dien verstande dat de uitrukactiviteiten (zoals het lopen van de uitruklocatie naar het voertuig)

³⁵ In het voorbeeld van het blauwe kader betekent dit dat we 5,09 afronden naar 6 noodhulpcirkels en er naast de 5 noodhulpcirkels nog een extra noodhulpcirkel is om voor een betere dekking te zorgen.

nu geen onderdeel van de afhandeling zijn, en dat wil zeggen dus geen tijd kosten (zie tabel 5.3).

In tegenstelling tot noodhulpscenario 1 zijn er geen cijfers beschikbaar over de gemiddelde (totale) afhandelduur van een melding. Het gaat immers om een nieuwe theoretische situatie. Voor de gemiddelde tijd die nodig is voor het *ter plaatse afhandelen van de melding* kunnen we weer de tijd uit het DSP gebruiken (zie paragraaf 4.3 en tabel 5.3). Voor de gemiddelde *aanrijtijd* gaan we uit van 7 minuten voor prio 1-meldingen: omdat we uitgaan van noodhulpcirkels met een diameter van 13 minuten zal de *gemiddelde* afstand tussen twee willekeurige punten in de cirkel niet groter zijn dan de helft van de diameter, dus 6,5 minuten. Met 7 minuten zitten we dan aan de veilige kant.

Voor de gemiddelde aanrijtijd voor prio 2-meldingen gaan we uit van 11 minuten. Zoals we in scenario 1 hebben laten zien zal de gemiddelde aanrijtijd van prio 1- en prio 2-meldingen verschillen. De logische verklaring hiervoor is dat er bij prio 1-meldingen in de regel wel met optische- en geluidssignalen gereden mag worden, terwijl dit bij prio 2-meldingen de uitzondering zal zijn. Bij de ambulancedienst is er in de praktijk een verschil van 4 minuten in de gemiddelde aanrijtijd voor A1- en A2-meldingen (zie paragraaf 4.3). Dit verschil hebben we ook gehanteerd voor de gemiddelde aanrijtijden voor de politie (zie tabel 4.4). Wij gaan er vanuit dat voor de rondrijdende eenheden in scenario 2 eenzelfde verschil in gemiddelde aanrijtijd zal zijn en gaan dus wederom uit van gemiddeld 11 minuten aanrijtijd voor prio 2-meldingen.

We herhalen dat voor ons simulatiemodel alleen de (gemiddelde) afhandelduur van de niet uitstelbare activiteiten van de afhandeling nodig is. Voor de afhandelduur van de spoedeisende meldingen gaan we dan weer uit van:

Niet uitstelbare activiteiten	Gemiddeld tijd voor een prio 1-melding (in minuten)	Gemiddeld tijd voor een prio 2-melding (in minuten)
Uitrukken	0	0
Aanrijden	7	11
Ter plaatse afhandelen melding	31	28
Totaal	38	39

Tabel 5.3: Gemiddelde afhandelduur van de niet uitstelbare activiteiten van een melding (in minuten) voor een prio 1- en prio 2-melding.

Afhandelduur van uitstelbare activiteiten en maximaal aantal meldingen per dienst

Door ook rekening te houden met de afhandelduur van de uitstelbare deeltaken van de melding (*terugrijtijd/emotionele verwerkingstijd*: 11 minuten en *administratieve afhandeling*: 20 minuten, zie scenario 1) is de totale afhandeltijd voor een prio 1-melding 69 minuten en voor een prio 2-melding 70 minuten. In scenario 2 zal een noodhulpeenheid daarmee maximaal 7 meldingen per dienst volledig en volgordeijk kunnen afhandelen (zie ook paragraaf 4.3). Er zal in dit scenario in principe geen sprake zijn van terugrijtijd omdat er geen vaste uitruklocaties zijn en

de noodhulpeenheden blijven rondrijden. De tijd voor terugrijden/verwerking van de melding wordt daarmee alleen eventueel ingezet voor het emotioneel verwerken van een melding; na een (heftige) melding zullen de noodhulpmedewerkers weer op adem moeten kunnen komen. De administratieve afhandeling van een melding zal in dit scenario in de auto moeten plaatsvinden.

We schrijven hier nadrukkelijk ‘in principe’ omdat de noodhulpeenheden na het afhandelen van een melding toch naar een strategische of centrale plekken kunnen rijden om daar bijvoorbeeld, en dat geldt zeker in de landelijke gebieden, ‘burenhulp’ kunnen verlenen. In tabel 5.4 is te lezen dat een driekwart van de meldingen een prioriteit 2 hebben en dus een langere aanrijtijd toestaan.

Effect van technologische ontwikkelingen op aanrijtijd

Indien er verdere technologische ontwikkelingen zullen volgen die de voorspelbaarheid van meldingen zou kunnen vergroten, zullen er minder noodhulpeenheden nodig zijn. Immers, als noodhulpmedewerkers eerder weten waar en wanneer meldingen voor zullen komen, kan de rijtijd verkort worden (en zijn de medewerkers dus minder tijd bezig met de afhandeling van meldingen). Het huidige ‘CAS-systeem’ biedt helaas nog onvoldoende uitkomst om hier in dit noodhulpscenario ook daadwerkelijk van uit te kunnen gaan, aangezien het vooralsnog *High Impact Crimes* (HIC) meer globaal voorspelt. Het systeem laat de 3% van locaties zien waarbij de kans op een HIC het grootst is in een tijdsblok van acht uur. Tijdens de pilot in de regionale politie-eenheid Amsterdam kon hiermee 30% tot 40% van de woninginbraken (in meer of mindere mate) worden voorspeld (Mali e.a., 2017).

5.4 Scenario gerelateerde parameter: verwacht aantal meldingen per dienst

Een andere parameter die nodig is om het aantal benodigde noodhulpeenheden met ons simulatiemodel te kunnen bepalen, is het verwacht aantal meldingen per dienst. Hiervoor gebruiken we de data uit het DSP waarin het aantal verwachte meldingen per basisteam op jaarbasis is opgenomen.

In tegenstelling tot noodhulpscenario 1 rekenen we voor noodhulpscenario 2 in ons simulatiemodel niet met het verwachte aantal meldingen per ambulanceregio maar per regionale politie-eenheid. De reden daarvoor is dat we ons in noodhulpscenario 1 baseerden op een bestaande situatie, namelijk op het werkelijke aantal standplaatsen die per (ambulance)regio door Ambulancezorg Nederland waren berekend. Voor noodhulpscenario 2 gaat het om een theoretische situatie en sluiten we aan bij hoe de politie is georganiseerd; dit is in (kleinere) basisteams en (grotere) regionale eenheden. Aangezien een leidend principe is dat de specialistische noodhulp niet langer gerelateerd is aan (de grenzen) van de basisteams zullen we onze simulaties uitvoeren met de (grotere) regionale politie-eenheden.

Het verwachte aantal meldingen per politie-eenheid is opgenomen in tabel 5.4. Door per politie-eenheid het verwachte aantal meldingen per jaar te delen door 365 (dagen per

jaar) en 3 (diensten per dag) komen we tot het verwacht gemiddeld aantal meldingen per dienst.

Regionale politie-eenheden	Aantal prio 1-meldingen	Aantal prio 2-meldingen	Aantal meldingen totaal	Gemiddeld aantal meldingen per dienst
Noord-Nederland	24.416	72.085	96.501	88,1
Oost-Nederland	42.071	155.257	197.328	180,2
Midden-Nederland	35.244	160.662	195.906	178,9
Noord-Holland	27.424	67.006	94.431	86,2
Amsterdam	29.924	36.074	65.998	60,3
Den Haag	29.063	54.621	83.684	76,4
Rotterdam	34.534	104.136	138.669	126,6
Zeeland-West-Brabant	25.552	82.100	107.653	98,3
Oost-Brabant	26.822	61.864	88.686	81,0
Limburg	17.438	78.318	95.756	87,4

Tabel 5.4: Verwachte aantal (prio 1- en prio 2-)meldingen (van de politie) per jaar gebaseerd op de data van het DSP.

5.5 Stap 2: benodigd aantal noodhulpeenheden voor 90%-eis

Met behulp van de parameters hebben we voor alle regionale politie-eenheden gesimuleerd (door het simuleren van 10.000 diensten) hoeveel noodhulpeenheden er in een regionale politie-eenheid nodig zijn om in ten minste 90% van de meldingen binnen de 'richtlijntijd' ter plaatse te kunnen zijn, waarbij rekening wordt gehouden met de situatie waarin meldingen gelijktijdig optreden. De richtlijntijd is 15 minuten voor prio 1-meldingen en 30 minuten voor prio 2-meldingen (zie paragraaf 2.2.1). We gaan ervan uit dat alle meldingen eerlijk zijn verdeeld over een regionale politie-eenheid. Het resultaat van onze simulatie is te lezen in tabel 5.5.

Regionale politie-eenheden	Minimaal aantal noodhulpeenheden volgens ons simulatiemodel (per dienst)
Noord-Nederland	19
Oost-Nederland	35
Midden-Nederland	34
Noord-Holland	19
Amsterdam	14
Den Haag	17
Rotterdam	26
Zeeland-West-Brabant	21
Oost-Brabant	18
Limburg	19
Totaal	222

Tabel 5.5: Overzicht per regionale politie-eenheid van het minimaal aantal noodhulpeenheden volgens ons simulatiemodel zodat voldaan wordt aan de 90%-eis.

5.6 Stap 3: maximum stap 1 & 2 voor definitief aantal noodhulpeenheden

Door het 'aantal noodhulpgebieden' en het 'aantal noodhulpeenheden volgens ons simulatiemodel per dienst' te combineren, kunnen we het definitieve aantal benodigde noodhulpeenheden per regio per dienst bepalen (zie de kolommen in tabel 5.6). We maken daarvoor gebruik dat in ieder noodhulpgebied altijd ten minste een noodhulpeenheid gestationeerd moet zijn.

Per regionale politie-eenheid nemen we daarvoor steeds het maximum van beide kolommen zodat met het aantal noodhulpeenheden aan beide voorwaarden (landelijke dekking en 90%-eis) wordt voldaan. Kortom: door het maximum te nemen bepalen we het aantal noodhulpeenheden dat minimaal nodig is om in een noodhulpgebied het verwachte aantal meldingen te kunnen afhandelen, in 90% van de gevallen binnen de richtlijntijd van 15 minuten voor prio 1-meldingen en 30 minuten voor prio 2-meldingen.

Regionale politie-eenheden	Aantal noodhulpgebieden (voor landelijke dekking)	Minimaal aantal noodhulpeenheden volgens ons simulatiemodel (per dienst, voor 90%-eis)	Benodigde noodhulpeenheden
Noord-Nederland	47	19	47
Oost-Nederland	46	35	46
Midden-Nederland	33	34	34
Nood-Holland	13	19	19
Amsterdam	3	14	14
Den Haag	14	17	17
Rotterdam	17	26	26
Zeeland-West-Brabant	22	21	22
Oost-Brabant	16	18	18
Limburg	12	19	19
Totaal	223	222	262

Tabel 5.6: Overzicht per regionale politie-eenheid van het aantal noodhulpgebieden en het minimaal aantal noodhulpeenheden volgens ons simulatiemodel om het definitief aantal benodigde noodhulpeenheden te kunnen bepalen.

In tabel 5.6 is ook te lezen hoe de 262 noodhulpeenheden worden verdeeld over de regionale politie-eenheden in samenhang met het aantal noodhulpgebieden. Daaruit blijkt dat in een aantal (voornamelijk Randstedelijke) regio's meer noodhulpeenheden nodig zijn dan noodhulpgebieden en deze bij een gelijke verdeling dus dubbel en zelfs vierdubbel bezet kunnen worden. Afhankelijk van de meldingsdichtheid kan ervoor gekozen worden om voor een andere verdeling van de noodhulpeenheden per noodhulpgebied te kiezen.

5.7 Benodigde noodhulpcapaciteit

Als laatste stap kunnen we dan uitrekenen hoeveel capaciteit er nodig is om de specialistische noodhulp te organiseren met rondrijdende noodhulpeenheden. We gebruiken daarvoor de bereikbaarheid en beschikbaarheid van de noodhulpmedewerkers, de duur en tijdsbesteding van medewerkers tijdens een dienst en de netto beschikbaarheid van de noodhulpspecialisten, zie tabel 5.7. Er zal **3.800 fte** nodig zijn om noodhulp als specialisme, met rondrijdende eenheden, te organiseren.

Variabelen	Aantal
Aantal noodhulpeenheden per dienst	262
Aantal diensten per dag	3
Aantal dagen per jaar	365
Aantal beschikbare uren per dienstverband	9
Aantal noodhulpmedewerkers per noodhulpeenheid	2
Netto beschikbaarheid per fte per jaar	1.359
Totaal benodigd aantal fte	3.800 (fte)

Tabel 5.7: De variabelen om de benodigde capaciteit voor scenario 2 te kunnen uitrekenen.

5.8 Voor- en nadelen van het noodhulpscenario

Een voordeel van deze (meer) mobiele noodhulpeenheden is dat de locaties beter kunnen aansluiten op het aanbod: indien er naar verwachting veel meldingen vanuit een bepaald gebied komen, kunnen de noodhulpeenheden hier gemakkelijk op reageren (en naar de plek rijden). Dit kan de aanrijtijd positief beïnvloeden. Daarnaast is er in dit scenario geen sprake van een uitruktijd (aangezien de noodhulpmedewerkers al 'op de weg zitten'). Ook dit kan de aanrijtijd positief beïnvloeden.

Een dergelijke organisatievorm kent echter ook een aantal nadelen:

- Noodhulpmedewerkers kunnen in mindere mate administratieve taken verrichten tijdens hun dienst.
- Indien er weinig meldingen zijn 'kunnen (vooral) de nachten wel erg lang duren' als moet worden rondgereden.

6. Scenario 3: duo- en solo-noodhulpeenheden

In dit hoofdstuk presenteren we het derde scenario. We gaan hierbij uit van duo-noodhulpeenheden die voornamelijk de prio 1-meldingen afhandelen en solo-noodhulpeenheden die voornamelijk de prio 2-meldingen afhandelen.

6.1 Inleidende samenvatting

Voor het derde scenario hebben we gekozen voor een combinatie van vaste locaties (zoals beschreven in scenario 1) en rondrijdende noodhulpeenheden (zoals beschreven in scenario 2). Vanuit de vaste locatie rukken duo-noodhulpeenheden uit, terwijl de rondrijdende noodhulpeenheden solo-noodhulpeenheden zijn.³⁶ Het derde noodhulpscenario dat we hier presenteren heeft daarmee als onderscheidend kenmerk dat zowel duo- als solo-eenheden worden ingezet.

De duo-eenheden die vanuit een vaste locatie uitrukken handelen voornamelijk ‘snel’ de prio 1-meldingen af. Snel betekent in dit geval binnen een klein half uur.

De rondrijdende solo-eenheden:

- handelen de prio-2-meldingen af én
- nemen de langer durende en gede-escaleerde prio 1-meldingen van de duo-eenheid over zodat de duo-eenheid voor andere prio 1-meldingen kan worden ingezet. De solo-eenheid rijdt naar de locatie van de prio 1-meldingen, bij voorkeur zonder optische- en geluidssignalen (dus alsof het een ‘minder spoedeisende’ prio 2-melding is).

Om de noodhulpcapaciteit te kunnen bepalen moeten we weten:

- hoeveel vaste locaties (standplaatsen) er nodig zijn om duo-eenheden ‘snel’ alle prio 1-meldingen te laten afhandelen, waarbij we rekening houden met de slaagkans van 90% (zie ook paragraaf 3.4).
- hoeveel noodhulpgebieden er nodig zijn om rondrijdende solo-eenheden alle prio 2-meldingen te laten afhandelen én de langer durende prio-1-meldingen, waarbij we ook weer rekening houden met de slaagkans van 90%.

De scenario gerelateerde parameters die we daarvoor moeten bepalen zijn naast het aantal standplaatsen (voor duo-eenheden) en noodhulpgebieden (voor solisten): de afhandelduur van spoedeisende meldingen en het verwachte aantal meldingen. Het bepalen van de afhandelduur vergt in vergelijking met de andere scenario's meer werk omdat er voor dit scenario drie verschillende varianten uitgewerkt moeten worden.

³⁶ In de rest van de rapportage schrijven we voor de kortweg duo-eenheden en solo-eenheden.

Samen met de vier vaste parameters die we in paragraaf 3.4 hebben bepaald, berekenen we vervolgens in drie stappen het aantal benodigde noodhulpeenheden voor heel Nederland:

- In de eerste stap (paragraaf 6.2) bepalen we:
 - het aantal standplaatsen dat nodig is om het gebied zo te dekken dat (bijna) iedere burger theoretisch binnen 15 minuten bereikt kan worden. We gaan uit van een landelijke dekking van 97,7%.
 - het aantal noodhulpgebieden dat nodig is om het gebied zo te dekken dat (bijna) iedere plek theoretisch binnen 23 minuten bereikt kan worden om de afhandeling van de prio 1-melding van een duo-eenheid over te nemen. Het berekenen van de noodhulpcirkels doen we op eenzelfde wijze als voor noodhulpscenario 2.

Wanneer op iedere standplaatsen en in iedere noodhulpcirkel ten minste 1 noodhulpeenheid gestationeerd is, levert dat ook meteen het aantal duo- en solo-noodhulpeenheden om een bijna landelijke dekking te kunnen garanderen.

- In de tweede stap (paragraaf 6.5) berekenen we met ons simulatiemodel hoeveel:
 - duo-eenheden er nodig zijn om alle prio 1-meldingen in Nederland met 90% zekerheid binnen 15 minuten te bereiken.
 - solo-eenheden er nodig zijn binnen een regionale politie-eenheid om met 90% zekerheid alle prio 2-meldingen binnen 30 minuten én de prio 1-meldingen binnen 23 minuten te bereiken (om de afhandeling van een prio-1-melding over te kunnen nemen van de duo-eenheid).

We houden er rekening mee dat meldingen gelijktijdig kunnen optreden.

- In de derde stap (paragraaf 6.6) nemen we het maximum van de eerste twee berekeningen wat ons het definitieve benodigde aantal noodhulpeenheden op jaarbasis voor dit scenario geeft.

Aan de hand van het aantal benodigde noodhulpeenheden kunnen we dan uiteindelijk de gevraagde noodhulpcapaciteit voor dit scenario berekenen.

In tabel 6.1 geven we alvast een samenvattende beschrijving van het noodhulpscenario in termen van leidende principes, parameters, noodhulpeenheden en noodhulpcapaciteit. Er is **3.307 fte** nodig om de noodhulp als specialisme met duo- en solo-eenheden te organiseren.

Noodhulpscenario 3	
Onderscheidend kenmerk	• Duo-noodhulpeenheden voor de afhandeling van prio 1-meldingen • Solo-noodhulpeenheden voor de afhandeling van prio 2-meldingen en overnemen gede-escaleerde prio 1-meldingen.
Leidende principes	• Alleen noodhulpmedewerkers houden zich bezig met het afhandelen van spoedmeldingen. • Noodhulpmedewerkers handelen alleen prio 1- en prio 2-meldingen af. • Noodhulp is niet langer gerelateerd aan (de grenzen van) basisteams. • Er zal een aparte opleiding of (keuze-)module moeten komen.
Vaste parameters	• Duur van een dienst (8 uur). • Slaagkans (90% binnen 15 minuten voor prio 1- en 30 minuten voor prio 2-meldingen). • Standaardafwijking (10 minuten). • Beschikbaarheid (1.359 uur op jaarbasis per fte).
Scenario gerelateerde parameters	• Aantal standplaatsen voor duo-eenheden: 100. • Aantal noodhulpgebieden voor solo-eenheden: 73. • Afhandelduur prio 1-melding voor duo: 28 minuten. • Afhandelduur prio 1-melding voor solo: 27 minuten. • Afhandelduur prio 2-melding voor solo: 39 minuten • Verwachte aantal meldingen per regio: zie tabellen 6.6 en 5.4.
Aantal noodhulpeenheden in Nederland (per dienst)	Duo-eenheden: 119. Solo-eenheden: 218.
Noodhulpcapaciteit (in fte) op jaarbasis	3.307.

Tabel 6.1: Samenvattende beschrijving van het noodhulpscenario ‘duo- en solo-eenheden’.

6.2 Stap 1: aantal standplaatsen en noodhulpcirkels/noodhulpgebieden voor landelijke dekking

6.2.1 Het aantal uitruklocaties voor duo-eenheden (voor prio 1-meldingen)

Kommer e.a. (2020) hebben met hun modelberekeningen voor de ambulancedienst laten zien dat met 100 strategisch gekozen standplaatsen een landelijk dekkingpercentage van ruim 97,7% gehaald zou kunnen worden. Daarom gaan we in dit scenario uit van 100 locaties van waaruit noodhulpeenheden uitrukken om binnen 15 minuten bij prio 1-meldingen te zijn. Voor een nadere uitleg zie bijlage 3.

We stellen voor om, zoals dat in de huidige praktijk doorgaans ook gebeurt, duo-eenheden naar deze meldingen te sturen. De aanname is dat ‘gevaarlijke’ meldingen doorgaans de

prio 1-meldingen zijn waarvoor ten minste (en in de perceptie) een duo-eenheid nodig is, zie ook het onderstaande blauwe kader.

Al in 1995 werd er nagedacht over (en gebruik gemaakt van) solo-surveillance. Dit zou toentertijd een besparing opleveren van 3.000 politiemensen.³⁷ In de huidige organisatie van de noodhulp zijn 'duo-eenheden' nog steeds de norm. Een argument dat hiervoor vaak wordt aangedragen, is dat 'solo-surveillance' onveiliger is. Esselink e.a. (2009) tonen echter aan dat dit niet het geval is: solo-surveillance is juist veiliger. Wel dient hierbij te worden opgemerkt dat solo-surveillanten naar de lichtere meldingen worden gestuurd. Prio 1-meldingen werden (en worden) zodoende nog wel met twee politiefunctionarissen afgehandeld.

We gaan er weer vanuit dat op al deze standplaatsen ten minste één duo-eenheid gestationeerd moet zijn zodat voor deze situatie er dus ten minste 100 duo-eenheden nodig zijn.

Het betreft fictieve locaties die niet zijn getoetst op realiseerbaarheid. In deze variant zullen daarmee waarschijnlijk 100 nieuwe posten moeten worden gebouwd. Er kan dus niet, zoals in het scenario 1 wel het geval was, relatief eenvoudig worden aangehaakt bij de bestaande standplaatsen van ambulancedienst.

Aangezien we in dit scenario uitgaan van vaste uitruklocaties kunnen de noodhulpmedewerkers, net als in scenario 1, hun administratieve taken tussendoor kunnen doen. Toch lijkt het gewenst om deze noodhulpmedewerkers zo veel mogelijk te ontlasten van administratieve taken, zodat ze (indien nodig) meer tijd kunnen besteden aan het afhandelen van meldingen en er daardoor minder noodhulpeenheden/-medewerkers beschikbaar hoeven te zijn voor deze meldingen.

6.2.2 *Het aantal noodhulpgebieden voor solo-eenheden*

Zoals gezegd zullen rondrijdende solo-eenheden de prio 2-meldingen afhandelen, maar ook de gede-escaleerde prio 1-meldingen.

Noodhulpcirkels

Voor de afhandeling van een prio 2-melding is de responstijdrichtlijn maximaal 30 minuten. De ambulancedienst kent in de praktijk een gemiddelde verwerkingstijd van 3 minuten en een gemiddelde uitruktijd van 1 minuut voor prio 2-meldingen.³⁸ De uitruktijd voor rondrijdende noodhulpeenheden is vanzelfsprekend 0 minuten zodat voor een landelijke dekking de noodhulpgebieden voor deze meldingen niet groter mogen worden dan de $(30 - 3 =) 27$ minuten aanrijdtijd. We kunnen dit bereiken door uit te gaan van noodhulpcirkels met een diameter van 27 minuten (vergelijk met paragraaf 5.2).

³⁷ Alleen surveilleren levert drieduizend extra politiemensen op. Geraadpleegd op 23 oktober 2020 via www.trouw.nl.

³⁸ We hebben ons hier gebaseerd op de gegevens van de ambulancedienst voor A2-inzetten (zie Ambulancezorg Nederland, 2020).

In paragraaf 6.3.2 laten we zien dat de maximale aanrijtijd om de gede-escaleerde of gestabiliseerde prio 1-meldingen te kunnen overnemen van een duo-eenheid 23 minuten is. Om overal in het gebied op tijd te kunnen zijn om *beide* type meldingen te kunnen afhandelen gaan we uit van noodhulpcirkels met een diameter van 23 minuten.

Bij voorkeur rijden de solo-eenheden zonder spoed naar de melding. Indien noodzakelijk zal er toch toestemming moeten worden verleend om met optische- en geluidssignalen te rijden. Bijvoorbeeld omdat de solo-eenheid bij de start van de prio 1-melding zelf nog met een andere melding bezig is en niet meteen weg kan, terwijl de duo-eenheid voor een volgende melding beschikbaar moet zijn. In bijlage B5.1 leggen uit dat de solo-eenheid maximaal 12 minuten ‘speling’ heeft.

Oppervlakte noodhulpcirkels

Bij een maximale aanrijtijd (en dus diameter) van 23 minuten en met de aanname dat de rijsnelheid 1 km/min is (waar we ons weer baseren op het DSP)³⁹ hebben de noodhulpcirkels een maximale oppervlakte van 415 km².⁴⁰ Een eenvoudige berekening laat dan weer zien dat er minimaal $33.706 \text{ km}^2 / 415 \text{ km}^2 = 81$ noodhulpcirkels moeten zijn om vrijwel heel Nederland te kunnen bedekken.

Zoals we in scenario 2 hebben geschetst, verwachten we een verschil in rijsnelheden tussen verschillende regio's. Indien we weer uitgaan van een verschil tussen de Randstedelijke regionale politie-eenheden en de overige regionale politie-eenheden (waarbij een noodhulpeenheid in de Randstad 50 km/uur rijdt en in de overige regio's 70 km/uur, zie scenario 2) zullen er ten minste 73 noodhulpgebieden moeten zijn, zie tabel 6.2. We rekenen voor de Randstad dan met een diameter van 19,2 km zodat een noodhulpcirkel een oppervlakte van 288,5 km² heeft. In de overige gebieden rekenen we met een diameter van 26,8 km en een oppervlakte van 565,5 km².

³⁹ Deze rijsnelheid uit het DSP geldt voor het aanrijden naar prio 1-meldingen, dus waar noodhulpeenheden met optische- en geluidssignalen naartoe zullen rijden. In scenario 3 zal dat, zoals aangegeven, idealiter eerder een uitzondering zijn. Toch denken wij dezelfde gemiddelde rijsnelheden te kunnen hanteren. Doordat de rijafstanden in de ‘cirkels’ langer (mogen) worden, zal naar verwachting de gemiddelde rijsnelheid hoger worden: noodhulpmedewerkers zullen er eerder voor kiezen om via een snel- of provinciale weg te rijden (waarbij een hogere maximumsnelheid geldt) in plaats van door een dorps- of stadskern. Bovendien zal, indien strikt noodzakelijk, nog steeds met optische- en geluidssignalen gereden mogen worden.

⁴⁰ Berekend door: $(0,5 \text{ maal diameter})^2 \times \pi$. Zie ook scenario 2 voor een toelichting.

Regionale politie-eenheden	Oppervlakte regionale politie-eenheid (in km ² , o.b.v. DSP)	Oppervlakte noodhulp-cirkels (in km ²)	Aantal noodhulp-gebieden
Noord-Nederland	8336,9	565,5	14,7 ↑ 15
Oost-Nederland	8314,1	565,5	14,7 ↑ 15
Midden-Nederland	3024,9	288,5	10,5 ↑ 11
Noord-Holland	2183,4	565,5	3,9 ↑ 4
Amsterdam	261,1	288,5	0,9 ↑ 1
Den Haag	1215,6	288,5	4,2 ↑ 5
Rotterdam	1518,5	288,5	5,3 ↑ 6
Zeeland-West-Brabant	3912,4	565,5	6,9 ↑ 7
Oost-Brabant	2791,7	565,5	4,9 ↑ 5
Limburg	2147,6	565,5	3,8 ↑ 4
Totaal	33.706		73

Tabel 6.2: Aantal noodhulpgebieden per regionale politie-eenheid gebaseerd op de oppervlakte van de regionale politie-eenheid en keuze voor rijsnelheid en dus oppervlakte van de noodhulp-cirkels.

Met 73 noodhulp-cirkels zal een solo-eenheid vrijwel overal in Nederland binnen 23 minuten na de start van een spoedeisende melding kunnen zijn om ofwel de gede-escaleerde prio 1-meldingen van de duo-eenheid over te nemen ofwel een prio 2-melding af te handelen.

Wanneer we als uitgangspunt nemen dat in ieder noodhulpgebied ten minste 1 solo-eenheid gestationeerd moet zijn, dan levert dat *voor deze situatie* ook meteen het aantal solo-eenheden op.

6.3 Scenario gerelateerde parameter: afhandelduur van een melding

Om het aantal benodigde noodhulpeenheden met ons simulatiemodel te kunnen berekenen, moeten we weer weten wat de (gemiddelde) afhandelduur van een melding is. Doordat in scenario 3 de prio 1-meldingen deels door een duo-eenheden en deels door een solo-eenheden worden afgehandeld kunnen we de afhandelduur niet zomaar kopiëren. De meldingen in dit scenario kennen in vergelijking met de beide andere scenario's een iets andere opbouw voor het afhandelen ervan, omdat er nu ook een overdracht zal moeten plaatsvinden van de gestabiliseerde prio 1-meldingen. We berekenen in deze paragraaf daarom achtereenvolgens de afhandelduur:

- van prio 1-meldingen door duo-eenheden (die vanuit een vaste locatie uitrukken)
- van gede-escaleerde prio 1-meldingen door solo-eenheden (na overname van de duo-eenheid)
- van prio 2-meldingen door solo-eenheden (die rondrijden).

We herhalen dat voor ons simulatiemodel alleen de (gemiddelde) afhandelduur van de niet uitstelbare activiteiten van een melding nodig is. Aangezien we ook weer iets willen zeggen over het maximaal aan meldingen dat tijdens een dienst volgordelijk kan worden uitgevoerd, nemen we in de tabellen in grijs ook de afhandelduur van de uitstelbare activiteiten van een melding op.

6.3.1 Afhandelduur prio 1-meldingen voor duo-eenheden vanuit vaste locaties

Voor de *uitruk-* en *aanrijtijd* voor de duo-eenheden die vanuit een vaste locatie uitrukken, hanteren we net als scenario 1 een aanrijtijd van 7 minuten en een uitruktijd van 1 minuut (zie tabel 4.4).

Voor de *afhandeltijd ter plaatse* van een prio 1-melding gaan we in eerste instantie ook weer uit van dezelfde tijden die we in beide andere scenario's hanteren (en gebaseerd zijn op het DSP): gemiddeld 31 minuten. We knippen de werkzaamheden ter plaatse echter op in een deel voor de duo-eenheid en een deel voor de solo-eenheid. Het eerste deel van de melding tot stabilisatie is voor de duo-eenheid, de opvolging is voor de rondrijdende solo-eenheid. De solo-eenheden zullen, nadat de situatie is gestabiliseerd, de melding verder afhandelen. We hanteren in deze verkenning als gemiddelde afhandeltijden: 15 minuten tot stabilisatie en 5 minuten voor een overdracht (dit is inclusief een eerste monitoring van de overdracht t.b.v. een juist vervolg). Hierna rijdt de duo-eenheid terug naar de standplaats, om zo nodig opnieuw uit te rukken. De solo-eenheid handelt het incident daarna af in de gemiddeld resterende tijd van $(31 - 15 =)$ 16 minuten (zie ook paragraaf 6.3.2).

In totaal gaan we voor ons simulatiemodel dus uit van een afhandelduur van **28 minuten** voor de niet uitstelbare activiteiten van een prio 1-melding door een uitrukkende duo-eenheid, zie ook tabel 6.3.

Duo	Activiteit (prio 1)	Gemiddelde tijd (in minuten)	Gemiddelde totale tijd (in minuten)
Niet uitstelbare activiteiten	Uitrukken	1 minuut	28
	Aanrijden	7 minuut	
	Ter plaatse afhandelen melding	15 minuten	
	Overdracht melding	5 minuten	
Uitstelbare activiteiten	Terugrijden/verwerking	11 minuten	21
	Administratie	10 minuten	
Totaal			49

Tabel 6.3: De gemiddelde afhandelduur van een prio 1-melding voor een duo-eenheid.

Afhandelduur van uitstelbare activiteiten en maximaal aantal meldingen per dienst Net als in de beide andere scenario's berekenen we ook nog de terugrij-/verwerkingstijd en de tijd voor het administreren om zo het maximaal aantal meldingen per dienst dat volgorde-lijk kan worden afgehandeld, te kunnen berekenen.

We gaan uit van een *terugrijtijd en/of verwerkingstijd* van 11 minuten, zie tabel 6.3 De duo-eenheden zullen doorgaans heftige(re) meldingen (want prio 1) afhandelen, en daardoor meer verwerkingstijd nodig hebben in vergelijking met de noodhulpmedewerkers in de twee andere scenario's. Echter zullen de (duo-)noodhulpmedewerkers gemiddeld 'maar' 2 of 4 prio 1-meldingen per dienst krijgen (zie bijlage B5.4). Een groot deel van de dienst is dus naar verwachting niet ingevuld met werk zodat de noodhulp deze tijd in principe ook kunnen gebruiken voor de emotionele verwerking. We gaan daarom toch uit van de 'standaard' 11 minuten.

De *administratietijd* wordt verminderd om de noodhulpeenheten zo veel mogelijk meldingen te kunnen laten afhandelen. Aangezien een tweede noodhulpeenheid (de solo-eenheid) de afhandeling zal overnemen, zal deze de melding ook deels administratief moeten verwerken. De duo-eenheid zal daarmee het eind van de interactie niet hoeven te registreren of administratief te verwerken. We gaan ervan uit dat beide (duo en solo) de helft van de melding 'administratief afhandelen'. Uitgaande van de tijd die er voor het administratief afhandelen van de melding staat (20 minuten, zie beide andere scenario's) rekenen we hiervoor 10 minuten.

Een duo-eenheid is dus 49 minuten bezig met afhandelen van een melding. Hiermee kan een duo-eenheid maximaal 10 meldingen per dienst volledig en volgorde-lijk afhandelen.

6.3.2 Afhandelduur prio 1-meldingen voor rondrijdende solo-eenheden

De solo-noodhulpmedewerker handelt slechts een gedeelte van de melding af. De eerste fase, om tot een de-escalatie te komen, is immers voor de duo-eenheid. Indien mogelijk (en mits op tijd aanwezig, zie bijlage B5.1) zou de solist hier natuurlijk wel in kunnen ondersteunen.

Voor de rondrijdende solo-eenheden is de *uitruktijd* 0 minuten.

De maximale *aanrijtijd* van rondrijdende solo-eenheden wordt bepaald door de afhandeltijd van de niet uitstelbare activiteiten van de melding van de duo-eenheid. Immers: als de duo-eenheid klaar is met de afhandeling en na een overdracht afgelost wil worden door de solo-eenheid moet deze solo-eenheid natuurlijk wel ter plaatse zijn. De afhandeltijd van de melding (niet uitstelbare activiteiten) van duo-eenheden is: $1 + 7 + 15 = 23$ minuten (zie tabel 6.3). Vaak zullen de solo-eenheden echter al eerder aanwezig kunnen zijn, zeker indien er gebruik gemaakt kan worden van optische en geluidssignalen ('met toestemming' rijden). Anderzijds kunnen solo-eenheden in dit scenario ook wat later ter plaatse komen (maximaal 12 minuten na alarmering). In bijlage B5.1 lichten we dat nader toe.

In paragraaf 6.2.2 hebben we met de maximale aanrijtijd van 23 minuten al het aantal de noodhulpcirkels bepaald. Op basis van de maximale aanrijtijd voor solo-eenheden kan nu

de gemiddelde aanrijtijd bepaald worden: omdat we uitgaan van noodhulpcircels met een diameter van 23 minuten zal de *gemiddelde* afstand tussen twee willekeurige punten in de cirkel niet groter zijn dan de helft van de diameter, dus 11,5 minuten. De gemiddelde aanrijtijd ronden we af naar 11 minuten omdat grotere noodhulpcircels de mogelijkheid bieden om aan te rijden via hoofdwegen waarop doorgaans wat harder gereden kan worden. Bovendien zullen we in paragraaf 6.6 laten zien dat er in alle regionale politie-eenheden meer noodhulpeenheiten beschikbaar zijn dan dat er noodhulpgebieden zijn. Veel noodhulpgebieden zijn dus dubbel, of driedubbel, bemenst. Ook dit kan de aanrijtijd (positief) beïnvloeden.

De *afhandeltijd ter plaatse* door een solo-eenheid is 16 minuten: de totale afhandeltijd ter plaatse voor een prio 1-melding (31 minuten volgens het DSP) minus de tijd die een duoeenheid nodig heeft voor de afhandeling (15 minuten, zie tabel 6.3). Hierin is de overdrachtstijd meegenomen.

In totaal gaan we voor ons simulatiemodel uit van een afhandelduur van **27 minuten** voor de niet uitstelbare activiteiten van een prio 1-melding voor een rondrijdende solo-eenheid, zie ook tabel 6.4.

Solo	Activiteit (prio 1)	Gemiddelde tijd (in minuten)	Gemiddelde totale tijd (in minuten)
Niet uitstelbare activiteiten	Uitrukken	0 minuut	27
	Aanrijden	11 minuten	
	Ter plaatse afhandelen melding, inclusief overdracht	16 minuten	
Uitstelbare activiteiten	Verwerking	11 minuten	21
	Administratie	10 minuten	
Totaal			48

Tabel 6.4: De gemiddelde afhandelduur van een overgedragen prio 1-melding voor een rondrijdende solo-eenheid.

Afhandelduur van uitstelbare activiteiten en maximaal aantal meldingen per dienst

Net als voor de duo-eenheden berekenen we ook weer de terugrij-/verwerkingstijd en de tijd die nodig is voor het administreren van de melding. Dit zullen we voor de solo-eenheden voor zowel 'hun' prio 1-meldingen als de prio 2-meldingen doen. Zo kunnen we bepalen hoeveel prio 1- of prio 2-meldingen er volgordeijk in een dienst kunnen worden afgehandeld.

De *terugrijtijd* voor de rondrijdende solo-eenheden is 0 minuten. Wel gaan we ervan uit dat de noodhulpeenheid, indien er geen melding is en de situatie het toe laat naar een strategische plek rijdt: 1) plek waar naar verwachting veel meldingen zijn of 2) een centraal en geografisch gunstig punt. Hoewel er geen terugrijtijd is, gaan we wel in deze situatie uit van een *verwerkingstijd*

van 11 minuten (overeenkomstig die van de duo-eenheden). Dit zal mogelijk aan de hoge kan zijn omdat de meldingen veelal gestabiliseerd zullen zijn.

Zoals hierboven uitgelegd wordt de tijd die nodig is voor het *administratieve verwerken* van de melding gelijk verdeeld over de duo- en solo-eenheid. In totaal staat er volgens het DSP 20 minuten voor het administreren van een prio 1-melding zodat we uitgaan van een gemiddelde van 10 minuten. Aangezien deze solo-noodhulpmedewerkers later bij het incident aanwezig zullen zijn, hoeven ze het begin niet te registreren of administratief te verwerken.

Het afhandelen van een overgenomen prio 1-melding door een solo-noodhulpmedewerker zal daarmee 48 minuten duren, zie ook tabel 6.4. Solo-eenheden kunnen in dit scenario dus maximaal 10 prio 1-meldingen volgordekelijk afhandelen in een dienst.

6.3.3 Prio 2-meldingen voor solo-eenheden

De prio 2-meldingen worden in dit scenario door solo-eenheden afgehandeld.

Voor deze rondrijdende solo-eenheden is de *uitruktijd* weer 0 minuten.

Deze gemiddelde *aanrijtijd* voor de solo-eenheden wordt bepaald door de keuze van de noodhulpcirkels. In paragraaf 6.2.2 hebben we uitgelegd dat om een (bijna) landelijke dekking te kunnen garanderen we uitgaan van noodhulpcirkels met een diameter van 23 minuten om zowel de prio 1-meldingen te kunnen overnemen als de prio 2-meldingen te kunnen afhandelen (terwijl de noodhulpcirkels voor de prio 2-meldingen feitelijk groter zouden mogen zijn). Voor het aanrijden naar 'hun' prio 1-meldingen zijn we uitgegaan dat ze in principe niet met optische- en geluidssignalen zullen rijden. Voor het aanrijden wordt bij de politie doorgaans hetzelfde principe gehanteerd voor prio 2-meldingen. Dat betekent dat de omstandigheden voor het aanrijden naar 'hun' prio 1-meldingen en de prio 2-meldingen gelijk zijn. Voor de aanrijtijd van de solo-eenheden naar prio 2-meldingen kunnen (of beter: moeten) we daarom uitgaan van een gemiddelde aanrijtijd van 11 minuten (zie tabel 6.4).

Voor de gemiddelde tijd die nodig is om de melding *ter plaatse af te handelen* hanteren we dezelfde tijd die we in noodhulpscenario 2 ook hanteerden voor prio 2-meldingen (zie tabel 5.3): 28 minuten.

De gemiddelde tijd die nodig is om de niet uitstelbare activiteiten van een prio 2-melding af te handelen is daarmee 39 minuten. Deze tijd gebruiken we in ons simulatiemodel.

Solo	Activiteit (prio 2)	Gemiddelde tijd (in minuten)	Gemiddelde totale tijd (in minuten)
Niet uitstelbare activiteiten	Uitrukken	0 minuut	39
	Aanrijden	11 minuten	
	Ter plaatse afhandelen melding, inclusief overdracht	28 minuten	
Uitstelbare activiteiten	Verwerking	11 minuten	31
	Administratie	20 minuten	
Totaal			70

Tabel 6.5: De gemiddelde afhandelduur van een prio 2-melding voor een rondrijdende solo-eenheid.

Afhandelduur van uitstelbare activiteiten en maximaal aantal meldingen per dienst

Voor de prio 2-meldingen bepalen we ook weer de terugrij-/verwerkingstijd en de tijd die nodig is voor het administreren van de melding om te kunnen berekenen hoeveel prio 2-meldingen er volgordekelijk in een dienst kunnen worden afgehandeld.

Ook nu is de *terugrijtijd* voor de rondrijdende solo-eenheden 0 minuten. Voor de *verwerkingstijd* gaan we ook weer uit van 11 minuten (overeenkomstig het afhandelen van de gestabiliseerde prio 1-meldingen).

Voor het *administratieve verwerken* van een prio 2-melding gaan we uit van de data uit het DSP (die al uitging van een administratieve verwerking per noodhulpmedewerker): 20 minuten (zie het blauwe kader in paragraaf 4.3).

Het afhandelen van een prio 2-melding door een solo-noodhulpmedewerker zal daarmee 70 minuten duren, zie ook tabel 6.5. Solo-eenheden kunnen in dit scenario dus maximaal 7 prio 2-meldingen volgordekelijk afhandelen in een dienst.

In combinatie met het maximaal aantal prio 1-meldingen dat een solo-eenheid kan afhandelen (10) kan een solo-eenheid maximaal 7 *meldingen* per dienst afhandelen.

6.4 Scenario gerelateerde parameter: verwacht aantal meldingen per dienst

Om het benodigde aantal noodhulpeenheden met ons simulatiemodel uit te kunnen rekenen hebben we naast de afhandelduur van de niet uitstelbare activiteiten ook weer het verwachte aantal meldingen per dienst nodig. Omdat we met twee noodhulpvarianten werken maken we onderscheid naar het verwachte aantal meldingen voor duo-eenheden enerzijds en de solo-eenheden anderzijds.

6.4.1 *Verwachte aantal meldingen per dienst voor de duo-eenheden*

Om tot de 100 standplaatsen voor dit scenario te komen, hebben we ons in paragraaf 6.2 gebaseerd op de theoretische standplaatsberekeningen van het RIVM. Kommer e.a. (2020) geven in deze berekeningen aan hoe deze 100 standplaatsen over heel Nederland zijn verdeeld zonder rekening te houden met de bestaande geografische begrenzing van een ambulanceregio. Dat wil bijvoorbeeld zeggen dat er bestaande regio's zijn waar het aantal standplaatsen 0 is, omdat vanuit een of meerdere buurregio's wordt uitgerukt om de landelijk dekking van de 100 locaties te kunnen garanderen. Dat betekent dat wij op basis van die gegevens niet per ambulanceregio (en daarmee per politie-eenheid) het verwachte aantal meldingen kunnen bepalen; het is niet duidelijk welk percentage van de meldingen door de buurregio wordt opgepakt.

In de vorige scenario's zijn we uitgegaan van een gelijke spreiding van prio 1-meldingen over de *regio* c.q. *regionale politie-eenheid*. Uitgaande van de spreiding van de 100 locaties over *heel Nederland*, zouden we uit moeten gaan van een gelijke spreiding van de prio 1-meldingen over heel Nederland. Kortom, het verwachte aantal prio 1-meldingen is het totaal aantal prio 1-meldingen in heel Nederland. Als we hier in ons simulatiemodel mee gaan werken dan is dat weinig onderscheidend.

In de vorige scenario's is duidelijk geworden dat meldingen niet evenredig zijn verdeeld over de regionale politie-eenheden. Een combinatie van tabel 4.5 en tabel 5.4 laat zien dat 44% van de prio 1-meldingen afkomstig is van de vier Randstedelijke regionale politie-eenheden Amsterdam, Den Haag, Rotterdam en Midden-Nederland, zie ook tabel 6.6. Deze regio's bevatten gezamenlijk slechts 18% van het landoppervlak (op basis van de data uit het DSP). We merken hierbij nog wel op dat op basis van de standplaatsberekeningen het zo zou kunnen zijn dat duo-eenheden uit de Randstad naar gebieden buiten de Randstad zouden moeten uitrukken, en andersom. Maar om toch enigszins aan te kunnen sluiten bij de praktijk willen we een dergelijk onderscheid wel maken.

Kortom, voor het verwachte aantal prio 1-meldingen die door de duo-eenheden per dienst vanuit de 100 standplaatsen moeten worden afgehandeld maken we onderscheid tussen de Randstedelijke standplaatsen en de standplaatsen in de overige gebieden. In tabel 6.6 is te lezen wat het verwachte aantal meldingen per gebied per jaar is. Door per gebied het verwachte aantal meldingen per jaar te delen door 365 (dagen per jaar) en 3 (diensten per dag) komen we tot het verwacht gemiddeld aantal meldingen per dienst.

Kommer e.a. (2020, p. 116) geven aan dat 19 van de 100 theoretische standplaatsen zich in deze vier Randstedelijke regionale eenheden bevinden (en dus 81 standplaatsen in de overige regionale eenheden). Dat betekent dat vanuit 19 standplaatsen 44% van de meldingen afgehandeld moet worden.

	Aantal prio 1-meldingen per jaar	Gemiddeld aantal meldin- gen per dienst
Randstedelijk gebied	128.765 (44%)	117,6
Overig gebied	163.724 (56%)	149,5
Totaal	292.489 (100%)	

Tabel 6.6: Verwachte aantal prio 1-meldingen van Randstedelijke politie-eenheden en overige gebieden per jaar en het gemiddeld aantal meldingen per dienst (gebaseerd op de data van het DSP).

6.4.2 Verwachte aantal meldingen per dienst voor solo-eenheden

Het verwachte aantal prio 1- en prio 2-meldingen voor de solo-eenheden is per regionale politie-eenheid al opgenomen in tabel 5.4. In ons simulatiemodel maken we net als voor beide vorige scenario's onderscheid tussen het verwachte aantal prio 1- en prio 2-meldingen.

6.5 Stap 2: benodigd aantal noodhulpeenheden voor 90%-eis

Met behulp van de parameters hebben we weer 10.000 diensten gesimuleerd om uit te rekenen hoeveel noodhulpeenheden er in 'een gebied' nodig zijn om in ten minste 90% van de meldingen op tijd ter plaatse te kunnen zijn, waarbij rekening wordt gehouden met de situatie waarin meldingen gelijktijdig optreden. Op tijd betekent in dit scenario:

- binnen 15 minuten voor prio 1-meldingen voor duo-eenheden
- binnen 23 minuten voor de overname van prio 1-meldingen
- binnen 30 minuten voor prio 2-meldingen voor solo-eenheden.

Ook nu hebben we alle meldingen weer als het ware op 'een hoop gegooid' als zouden ze allemaal eerlijk verdeeld zijn over 'een gebied'. Het gebied wordt hieronder nader omschreven.

6.5.1 Het aantal benodigde duo-noodhulpeenheden

In tabel 6.7 is te lezen dat op basis van onze simulaties er in de 'regio' Randstad ten minste 21 duo-noodhulpeenheden beschikbaar moeten zijn om de prio 1-melding op tijd te kunnen afhandelen. Voor de 'regio' overig geldt dat er 26 duo-noodhulpeenheden beschikbaar moeten zijn.

Gebied	Minimaal aantal noodhulpeenheden volgens ons simulatiemodel (per dienst)
Randstad	21
Overig	26

Tabel 6.7: Overzicht per gebied van het aantal *duo-eenheden* volgens ons simulatiemodel zodat voldaan wordt aan de 90%-eis.

6.5.2 Het aantal benodigde solo-noodhulpeenheden

In tabel 6.8 is te lezen dat door het simuleren van 10.000 diensten er 218 solo-eenheden nodig zullen zijn om 90% van de meldingen (op tijd) af te kunnen handelen.

Regionale politie-eenheden	Minimaal aantal noodhulpeenheden volgens ons simulatiemodel (per dienst)
Noord-Nederland	19
Oost-Nederland	34
Midden-Nederland	34
Noord-Holland	18
Amsterdam	14
Den Haag	17
Rotterdam	25
Zeeland-West-Brabant	21
Oost-Brabant	17
Limburg	19
Totaal	218

Tabel 6.8: Overzicht regionale politie-eenheid van het minimaal aantal *solo-eenheden* volgens ons simulatiemodel zodat voldaan wordt aan de 90%-eis.

6.6 Stap 3: maximum stap 1 & 2 voor definitief aantal noodhulpeenheden

In stap 3 bepalen we weer overeenkomstig de vorige hoofdstukken het definitieve benodigde noodhulpeenheden door per gebied het ‘aantal standplaatsen c.q. noodhulpgebieden’ en het ‘aantal noodhulpeenheden volgens ons simulatiemodel per dienst’ te combineren (zie de paragrafen 4.6 en 5.6). We nemen daarvoor weer het maximum van beide kolommen waarbij we weer gebruikmaken van het inmiddels ‘bekende’ uitgangspunt dat in ieder standplaats- c.q. noodhulpgebied altijd ten minste een noodhulpeenheid gestationeerd moet zijn.

6.6.1 Het definitief aantal benodigde duo-noodhulpeenheden (standplaatsen)

Zoals aangegeven geven Kommer e.a. (2020, p. 116) aan dat 19 van de 100 theoretische standplaatsen zich in deze vier Randstedelijke regionale politie-eenheden bevinden en dus 81 standplaatsen in de overige politie-eenheden, zie tabel 6.9.

Voor het niet Randstedelijk gebied nemen we het maximum van beide kolommen zodat het definitief aantal benodigde duo-noodhulpeenheden om de prio 1-meldingen af te kunnen handelen per dienst 81 is.

Voor het Randstedelijk gebied is het toch wat lastiger. Het maximum van beide kolommen zou een benodigd aantal solo-eenheden opleveren van 21. Dat betekent dat er 2 solo-eenheden extra zijn die ergens in de Randstad moeten worden ingezet om het aantal verwachte melding binnen de 90%-eis te kunnen afhandelen. Onduidelijk is echter waar de duo-eenheden moeten worden ingezet. In tegenstelling tot scenario 1 is de 'dubbele dekking' in dit scenario beperkt: in totaal kan 'maar' 18,1% van de locaties vanuit 2 of meer standplaatsen worden bereikt terwijl in scenario 1 dit 86,6% was (Kommer e.a., 2020). Daarom gaan we voor het Randstedelijk gebied, ook door de grootte van het gebied, ervan uit dat er i.p.v. dat er 1 duo-eenheid op een standplaats gestationeerd moet zijn er **2 duo-eenheden** gestationeerd moeten zijn.

Gebied	Aantal standplaatsen (voor landelijke dekking)	Minimaal aantal noodhulpeenheden volgens ons simulatiemodel (per dienst, voor 90%-eis)	Minimaal aantal benodigde noodhulpeenheden (per dienst)
Randstad	19	21	38
Overig	81	26	81
Totaal	119	47	119

Tabel 6.9: Overzicht per gebied van het aantal standplaatsen en het minimaal aantal noodhulpeenheden volgens ons simulatiemodel om het definitief aantal benodigde *duo-eenheden* te kunnen bepalen.

6.6.2 Het definitief aantal benodigde solo-noodhulpeenheden (noodhulpgebieden)

In tabel 6.10 is te lezen dat er 218 solo-eenheden nodig zijn om het verwachte aantal de gestabiliseerde prio 1-meldingen en de prio 2-meldingen af te handelen in de 73 noodhulpgebieden met een bijna volledige dekking, in 90% van de gevallen binnen 23 minuten.

Regionale politie-eenheden	Aantal noodhulp-gebieden (voor landelijke dekking)	Minimaal aantal noodhulpeenheden volgens ons simulatiemodel (per dienst, voor 90%-eis)	Benodigde noodhulp-eenheden
Noord-Nederland	15	19	19
Oost-Nederland	15	34	34
Midden-Nederland	11	34	34
Noord-Holland	4	18	18
Amsterdam	1	14	14
Den Haag	5	17	17
Rotterdam	6	25	25
Zeeland-West-Brabant	7	21	21
Oost-Brabant	5	17	17
Limburg	4	19	19
Totaal	73	218	218

Tabel 6.10: Overzicht per regionale politie-eenheid van het aantal noodhulpgebieden en het minimaal aantal noodhulpeenheden volgens ons simulatiemodel om het definitief aantal benodigde *solo-eenheden* te kunnen bepalen.

6.6.3 Het definitief aantal benodigde noodhulpeenheden samen

Een combinatie van de uitkomsten van tabellen 6.9 en 6.10 geeft het benodigde aantal duo-eenheden en solo-eenheden om alle verwachte meldingen in de daarvoor benodigde tijd in 90% van de gevallen af te kunnen handelen.

Regionale politie-eenheden	Benodigde duo-eenheden	Benodigde solo-eenheden
Noord-Nederland	81	19
Oost-Nederland		34
Noord-Holland		18
Zeeland-West-Brabant		21
Oost-Brabant		17
Limburg		19
Midden-Nederland	38	34
Amsterdam		14
Den Haag		17
Rotterdam		25
Totaal	119	218

Tabel 6.11: Aantal benodigde noodhulpeenheden per dienst per regionale politie-eenheid.

6.7 Benodigde noodhulpcapaciteit

Als laatste stap kunnen we dan weer uitrekenen hoeveel capaciteit er nodig is om de specialistische noodhulp te organiseren vanuit 100 vaste locaties en 73 noodhulpgebieden met:

- 119 duo-eenheden (dus 238 noodhulpmedewerkers).
- 218 solo-eenheden (dus 218 noodhulpmedewerkers).

We gebruiken daarvoor de bereikbaarheid en beschikbaarheid van de noodhulpmedewerkers, de duur en tijdsbesteding van medewerkers tijdens een dienst en de netto beschikbaarheid van de noodhulpspecialisten, zie tabel 6.12. Er zal **3.307 fte** nodig zijn om noodhulp als specialisme, met duo- en solo-eenheden, te organiseren.

Variabelen	Aantal
Aantal noodhulpeenheden per dienst	337
Aantal diensten per dag	3
Aantal dagen per jaar	365
Aantal beschikbare uren per dienstverband	9
Aantal noodhulpmedewerkers per noodhulpeenheid	1 of 2
Netto beschikbaarheid per fte per jaar	1.359
Totaal benodigd aantal fte	3.307 (fte)

Tabel 6.12: De variabelen om de benodigde capaciteit voor scenario 3 te kunnen uitrekenen.

6.8 Voor- en nadelen van het noodhulpscenario

Een voordeel van het scenario ten opzichte van de andere twee scenario's is dat het een uitdagend concept is en het meest voordelige scenario in de zin van noodhulpcapaciteit:

Noodhulpscenario	Benodigde noodhulpcapaciteit
1	4.511 fte
2	3.800 fte
3	3.307 fte

Tabel 6.13: De benodigde capaciteit voor de noodhulp voor de drie noodhulpscenario's.

Een nadeel van het scenario is dat het meer nog dan de andere scenario's een theoretisch concept (met de nodige aannames). Om dit concept praktisch uitvoerbaar te krijgen zal er in de eerste plaats nog wel het een en andere uitgezocht moeten worden.

7. Problematische consequenties van het organiseren van noodhulp als specialisme

In de hoofdstukken 4-6 waarin we de drie scenario's afzonderlijk hebben besproken, hebben we kort een aantal voor- en nadelen benoemd van de betreffende scenario's. In dit hoofdstuk bespreken we de vooral enkele problematische consequenties van het concept 'noodhulp als specialisme'. Tegenover de beoogde grote capaciteitswinst die meer inzet op GGP mogelijk zou moeten maken, staat een aantal praktische en normatieve negatieve effecten die waarschijnlijk lastig zijn om aan te pakken.

7.1 Inleidende samenvatting

De belangrijkste beoogde positieve consequentie van het anders vormgeven van de noodhulp als specialisme is vanzelfsprekend de beoogde capaciteitswinst waardoor meer capaciteit beschikbaar komt om in te zetten voor GGP. Uit eerder onderzoek blijkt immers dat het in de huidige situatie lastig is om GGP-werk uitgevoerd te krijgen tussen de meldingen door. Een heel andere positieve consequentie zou zijn dat door de functie als specialisme te organiseren kan worden aangesloten bij de wens van een (groot) deel van de huidige noodhulpmedewerkers die vooral noodhulp willen rijden.

Tijdens de overleggen met de begeleidingsgroep voor dit onderzoek werd regelmatig door de deelnemers aangegeven dat zij vooral veel negatieve consequenties zien van een aparte specialistische organisatie voor de noodhulp en waarvoor zij niet direct een oplossing zien. De begeleidingsgroep, die vooral bestond uit operationeel leidinggevendenden, hechtte er dan ook sterk aan deze negatieve consequenties ook te onderzoeken en te beschrijven in een apart hoofdstuk.

De informatie voor dit hoofdstuk hebben we, naast gesprekken met de begeleidingsgroep gehaald uit de literatuur, gesprekken met ervaringsdeskundigen van de vroegere Dienst Hulp Verlening van de voormalige regio Rotterdam-Rijnmond (een soort specialistische noodhulp) en hebben we gekeken naar (de ontwikkelingen bij) de brandweer.

In tabel 7.1 zijn per centraal principe (zie hoofdstuk 3) de in dit hoofdstuk geïdentificeerde problematische consequenties en bezwaren opgenomen van de 'noodhulp als specialisme'.

Centraal principe	Problematische consequenties of bezwaren
Alleen noodhulpmedewerkers handelen meldingen af	De roosterflexibiliteit neemt af
	Het (risico op het) ontstaan van een monocultuur
Noodhulpmedewerkers handelen alleen meldingen af	Op plekken met weinig meldingen is er veel wachttijd en mogelijk verveling
	Op plekken met veel meldingen zijn er veel negatieve gebeurtenissen en is er weinig verwerkingstijd
Noodhulp is niet meer gerelateerd aan basisteams	De historie (van de melding) is lastig mee te nemen
	Community-policing leidt tot meer legitimiteit
Er zal een nieuwe opleiding moeten komen	Het zal een fundamentele herziening van de opleidingstructuur betekenen
	Na afronding van de opleiding is de student 'startbekwaam' in plaats van 'vakbekwaam'
	Herscholing is noodzakelijk bij uitstroom uit noodhulp

Tabel 7.1: Problematische consequenties of bezwaren per centraal principe.

In dit hoofdstuk beschrijven we als eerste in paragraaf 7.2 enkele organisatorische voordelen van het organiseren van noodhulp als specialisme (dus anders dan het capaciteitsvoordeel) en daarna gaan we in op de nadelen ervan in paragrafen per centraal principe.

7.2 Enkele organisatorische voordelen van noodhulp als specialisme

Wij zien dat de noodhulp als specialisme georganiseerd enkele voordelen heeft:

- Werk tussen meldingen hoeft niet langer gestuurd te worden.
- Het sluit aan op de behoefte van (sommige) politiefunctionarissen.
- In stedelijke gebieden kan het zorgen voor een passend aanbod van noodhulpmedewerkers.

7.2.1 Verminderde noodzaak tot sturing politiemedewerkers

Zoals uit eerder onderzoek blijkt (zie hoofdstuk 2, paragraaf 2.3), is het moeilijk om noodhulpmedewerkers tussen de meldingen door ander werk te laten uitvoeren. Gemiddeld besteden noodhulpmedewerkers, zowel nationaal als internationaal, slechts een klein gedeelte van hun tijd aan het uitvoeren van gerichte opdrachten (dat wil zeggen uitgegeven door de politieleiding).

Hiervoor zijn tenminste twee belangrijke redenen.

- Noodhulpmedewerkers blijken moeilijk te sturen omdat deze immers constant beschikbaar moeten zijn voor de meldkamer en de medewerkers daarom werk tussen-

door ervaren als een last (zie bijvoorbeeld Terpstra e.a. (2016b), p. 106). Frontlijnpolitieleidinggevenden willen vervolgens niet hard op sturen op het toch uitvoeren van werk tussendoor.

- Verder is het maar de vraag in hoeverre er voldoende afbreekbaar en zinvol politiewerk voor noodhulpmedewerkers is om *tussendoor* te doen (Scholtens & Helsloot, 2019).

Bij de organisatie van noodhulp als specialisme is het niet langer nodig om het werk van noodhulpmedewerkers te sturen. Deze handelen immers alleen meldingen af. Idealiter sluit het werkaanbod aan op de benodigde capaciteit zodat noodhulpmedewerkers ook geen ander werk hoeven uit te voeren (al is dit in de meeste regio's niet realistisch zo laten de berekeningen uit dit onderzoek zien).

Een eerste voordeel is hiermee dat er geen (onnodige) tijd en energie gestoken hoeft te worden in het creëren van zinvol politiewerk voor noodhulpmedewerkers en dat sturing in dat opzicht niet langer noodzakelijk is.

7.2.2 *Het sluit aan om de behoefte van (sommige) politiemedewerkers*

Een aantal jaar geleden is een aantal teams de weg ingeslagen naar generiek werken en een aparte noodhulporganisatie juist (beoogd) wordt losgelaten. Verschillende teamchefs (uit de begeleidingsgroep) geven aan dat er ook politiefunctionarissen zijn die 'smachten' naar de traditionele noodhulp. De constatering van deze teamchefs komt overeen met het beeld dat Terpstra e.a. in 2016 in het onderzoek naar basisteams kregen: 'voor veel medewerkers uit de voormalige noodhulp betekent politiewerk toch vooral in de auto rondrijden en meldingen afhandelen (eventueel met de daarbij behorende actie en spanning)' (2016b, p. 158).

Met betrekking tot de organisatie lijkt er dus een tegenstelling te bestaan tussen de visie van teamchefs en de wens van sommige noodhulpmedewerkers. 'Noodhulp als specialisme' zou daarmee vooral aansluiten bij de behoefte van de uitvoerende politiefunctionarissen.

Deze opinie hebben wij echter voornamelijk vanuit de teamchefs en andere respondenten gekregen. We hebben zelf niet met uitvoerende medewerkers gesproken. Of de (noodhulp)politiefunctionarissen er daadwerkelijk zo over denken, is dus door ons niet specifiek onderzocht. Tijdens het ons experiment waarin we in een basisteam de noodhulporganisatie hebben opgeheven (Scholtens & Helsloot, 2019) bleek dat de aangesproken noodhulpmedewerkers 'achteraf' enthousiast waren over het experiment om generiek werk uit te voeren en dit te laten onderbreken door een melding. Hun 'vooraf' mening zou mogelijk ook negatief kunnen zijn geweest.

7.2.3 *Passend aanbod in bepaalde (stedelijke) gebieden*

Het derde organisatorische voordeel van noodhulp als specialisme is dat de politiecapaciteit in bepaalde (vooral stedelijke) gebieden kan aansluiten bij het aantal meldingen (zeker als er gedifferentieerd kan worden naar ochtend-, avond- en nachtdiensten, zie bijlage B4.1). Op deze manier hoeft er in mindere mate rekening gehouden worden met leeglooptijd, noodhulpmedewerkers rijden immers grotendeels van melding naar melding.

Volgens onze simulatiemodel is dit een relevant voordeel in 17 van de 25 ambulanceregio's in scenario 1 en in 7 van de 10 regionale eenheden in scenario 2. In deze regio's is het aantal benodigde noodhulpeenheden (volgens de simulaties) gelijk of hoger dan het aantal het aantal standplaatsen of noodhulpgebieden). Vooral in een regio als Amsterdam, met een klein oppervlakte en relatief veel meldingen, kan het aanbod op deze manier goed aansluiten op de vraag. In paragraaf 7.4 gaan we meer in detail in op het verschil tussen regio's.

7.3 **Bezwaren tegen het principe 'alleen noodhulpmedewerkers houden zich bezig met het afhandelen van spoedmeldingen'**

In de scenario's zijn we uitgegaan van specialistische noodhulpmedewerkers die meldingen afhandelen. Deze politiefunctionarissen worden hiermee 'onttrokken' uit de organisatie en huidige basisteams. Dit heeft een aantal consequenties die we in deze paragraaf uitwerken:

- de roosterflexibiliteit neemt af
- het (risico op het) ontstaan van een monocultuur.

We merken op voorhand op dat het werken met noodhulpspecialisten fundamenteel afwijkt van de richting die de politie is ingeslagen. In het *Inrichtingsplan* (2012b, p. 63) staat bijvoorbeeld genoemd: 'Ten behoeve van de noodhulptaak voorziet elk basisteam in beschikbaarheid voor de meldkamer; deze geeft spoedeisende meldingen rechtstreeks uit aan noodhulpeenheden op straat. Ter vergroting van de slagkracht en ter bevordering van de heterdaadkracht kan de meldkamer bij ernstige en urgente meldingen ook andere eenheden koppelen: in dat geval geldt 'prioriteit 1 voor iedereen'. Daartoe heeft de meldkamer overzicht van alle operationele politiefunctionarissen die op enig moment op straat zijn.'

Vanuit de begeleidingsgroep kwam er daarom veel weerstand op het idee van noodhulp als specialisme, zeker vanuit de teamchefs waarbij teams zich in tegengestelde richting aan het organiseren zijn. Deze teamchefs hebben er tijd en energie ingestoken om de organisatie anders in te richten en de medewerkers te motiveren om een nieuwe weg in te slaan.

Evident is een fundamentele beleidswijziging geen onmogelijkheid maar brengt dus wel consequenties met zich mee.

7.3.1 *Afname flexibiliteit*

Wanneer de noodhulp als specialisme wordt georganiseerd, en noodhulpmedewerkers worden onttrokken uit de organisatie van de basisteams, zal als bij elke vorm van specialisatie de flexibiliteit van de politieorganisatie afnemen. Basisteams kunnen in dat geval minder flexibel sturen op capaciteit. Heel concreet:

- Indien er problemen (met betrekking tot inroosteren/capaciteit) zijn in de bestaande basisteams, zullen de 'nieuwe' noodhulpmedewerkers niet meer ingezet kunnen worden voor deze problemen.
- Indien er problemen (met betrekking tot inroosteren/capaciteit) zijn voor de noodhulpteams, zullen andere politiefunctionarissen deze gaten niet meer kunnen opvullen (zoals nu bijvoorbeeld de wijkagenten dikwijls doen, zie Inspectie Justitie en Veiligheid, 2020).

Deze afname van flexibiliteit kan dus gevolgen hebben voor zowel de basisteams (die minder capaciteit zullen hebben) als de 'noodhulporganisatie' (die moeilijker 'vervanging' kan regelen).

De definitie van 'rooster- en capaciteitsproblemen' is breed. Zo kan er gedacht worden aan incidenten waarbij veel politiefunctionarissen nodig zijn. Het ene incident vereist meer politiefunctionarissen of noodhulpeenheden dan een ander incident. In de scenario's zijn we uitgegaan van minimaal één noodhulpeenheid met twee noodhulpmedewerkers per standplaats of noodhulpgebied. Hoewel er voor de gemiddelde inzet slechts een noodhulpeenheid noodzakelijk zal zijn, is dit niet altijd het geval.

Een ander voorspelbaar 'rooster- en capaciteitsprobleem' is een onverwachte piek in ziekteverzuim of afwezigheid onder noodhulpmedewerkers. We gaan in de scenario's uit van een beschikbaarheid van ruim 70%. Indien er veel noodhulpmedewerkers tegelijk verlof opnemen of afwezig zijn, kunnen er rooster-technisch problemen komen.

Tot slot maakt de relatief kleine 'noodhulpgroep' het lastig om verlofregelingen of nachtdienstontheffing toe te kennen. Bij afwezigheid van de ene noodhulpmedewerker (al dan niet alleen 's nachts) zullen anderen dit moeten opvangen of compenseren. Dit kan de werkdruk onder deze noodhulpmedewerkers verhogen. Het draaien van nachtdiensten vormt op zich al een risico voor de inzetbaarheid van medewerkers, zie het intermezzo 'dagdiensten vs. nachtdiensten'. Hiermee is het meteen de vraag of een specialistische noodhulp (waarbij iedereen ten minste in theorie één op de drie diensten die hij/zij werkt, in de nacht moet werken) praktisch mogelijk en wenselijk is.

Dagdiensten vs. nachtdiensten

Het politiewerk tijdens nachtdiensten is volgens literatuur intensiever en risicovoller dan het politiewerk tijdens dagdiensten. Het draaien van (veel) nachtdiensten lijkt daarmee nadelig voor de inzetbaarheid van de noodhulpmedewerkers.

James e.a. (2018) laten zien dat politiefunctionarissen die nachtdiensten draaien vermoeider zijn. Dit hoeft volgens de onderzoekers niet per definitie tot (meer) onveilig, gewelddadig of ongewenst gedrag te leiden volgens de onderzoekers. Wel betogen de auteurs, op basis van een separaat simulatie-experiment, dat politiefunctionarissen in dagdiensten effectiever handelen in de zin dat zij minder weerstand /meer medewerking van het publiek oproepen.

Andere auteurs laten ook zien dat nachtdiensten een andere dynamiek kennen. Ma e.a. (2015) laten zien dat politiefunctionarissen die 's avonds of 's nachts werkzaam zijn meer stress ervaren en vaker in aanraking komen met (psychisch of fysiek) gevaarlijke momenten. Daarbij passend laten Violanti e.a. (2012) zien dat politiefunctionarissen die werkzaam zijn in nachtdiensten een significant groter kans hebben op letsel (tijdens hun werkzaamheden).

Gezien het bovenstaande verrast het niet dat een tweetal basisteams in dit onderzoek heeft aangegeven dat er (inderdaad) meer ziekteverzuim is onder noodhulpmedewerkers. Een logische verklaring zou kunnen zijn dat noodhulpmedewerkers meer incidenten meemaken en dit leidt tot meer afwezigheid. Deze grotere afwezigheid, ook bij meer kortdurend ziekteverzuim, zou kunnen leiden tot problemen met betrekking tot inroosteren en het vullen van diensten.

7.3.2 Monocultuur

Hoewel er weinig is geëxperimenteerd met de noodhulp als daadwerkelijk aparte organisatie (met specialistische noodhulpmedewerkers), zijn er, voor de komst van de Nationale Politie, toch een aantal korpsen geweest die het werk als zodanig hebben georganiseerd (Straver e.a., 2008).

Een voorbeeld hiervan was de toenmalige politieregio Rotterdam-Rijnmond, die de directe hulpverlening (DHV) kende. De directe hulpverlening was een onderdeel specifiek gericht op het afhandelen van (spoed)meldingen. Nog steeds is in deze regionale eenheid de traditionele noodhulporiëntatie zichtbaar (Jonkman & van der Schoot, 2020). Twee geconstateerde gevolgen van een aparte noodhulporganisatie in Rotterdam waren dat er een noodhulpsubcultuur en daarmee fragmentatie van de politiebasiszorg-organisatie ontstond.

Vanwege het specifieke karakter van de noodhulpdiensten zal het specifieke politiefunctionarissen aantrekken, waardoor de diversiteit (aan beide kanten) vermindert. De 'stoere' en 'avontuurlijke' politiemedewerkers zullen voornamelijk noodhulpdiensten willen draaien.

Een vergelijking met de brandweer is snel gemaakt zoals beschreven in Van Lochem & Verhallen, 2017. De brandweercultuur wordt door de auteurs omschreven als: 'een sterke

cultuur, in die zin dat de betreffende normen en waarden vrijwel unaniem worden gedeeld en sterk worden beleefd. Gevolg daarvan is een sterke onderlinge band, die wordt bevorderd door veel en intensief persoonlijk contact' (p. 214).

Deze brandweercultuur is functioneel in de zin dat 'beroepstrots, gevaarsbeleving, kameradschap en het redden van mensen' centraal staan, dit sluit aan bij de kerntaak van de brandweer (Van Lochem & Verhallen, 2017). Aan de andere kant kent de brandweercultuur ook kwetsbaarheden: onderwerpen die niet (direct) dienstbaar zijn 'aan de gevaarlijke topmomenten van het brandweeroptreden', zoals als het diversiteitsbeleid, maar ook het preventiebeleid, worden als minder urgent beschouwd en krijgen minder waardering. De brandweercultuur kan daarom ook worden omschreven als 'gesloten' en 'masculien' (Van Steden e.a. 2018, pp. 15-16). Sturing (zowel op verandering als werkzaamheden) lijkt zodoende ingewikkeld. Recente berichtgeving in landelijke media over de brandweer Amsterdam-Amstelland bevestigen het beeld van weinig diversiteit en het belemmeren van organisatieveranderingen.⁴¹ Ten minste blijkt landelijk bij de brandweer dat in ieder geval met betrekking tot geslacht er weinig diversiteit bij de operationele medewerkers is. Slechts 6% van het brandweerberoepspersoneel en 6% van de brandweervrijwilligers bestaat uit vrouwen (zie CBS, 2019).

Over de waarde van diversiteit binnen (politie)teams bestaat wetenschappelijk geen discussie (Keijzer & Wijk, 2011). Het kan de legitimiteit, kwaliteit, creativiteit en imago van en binnen de politie vergroten of verbeteren.

Bovendien zorgt een aparte noodhulporganisatie voor spanningen met ander politiewerk (Straver e.a., 2008). Een verschil in oriëntatie tussen verschillende organisatieonderdelen kan een eenduidig optreden (in de wijk) belemmeren. Ook bij de DHV in Rotterdam-Rijnmond is dit geconstateerd. Het leidde tot veel extra werk volgens onze respondenten: de wijkagenten moesten na afloop van een noodhulpinzet 'puinruimen' en incidenten werden niet bij de bron aangepakt. Door de ontstane subculturen binnen de organisatie was er onvoldoende overdracht tussen teams en was er geen sprake van kruisbestuiving. Hiermee is het meteen de vraag in hoeverre noodhulp als specialisme daadwerkelijk efficiënt is.

7.4 Bezwaren tegen het principe 'noodhulpmedewerkers houden zich alleen bezig met het afhandelen van meldingen'

Het tweede centrale kenmerk van noodhulp als specialisme stelt dat noodhulpmedewerkers alleen meldingen afhandelen. Ook dit brengt een aantal problematische consequenties met zich mee:

- Op plekken waar weinig meldingen zijn, is er veel wachttijd (tijd tussen meldingen door die niet wordt gevuld met bijvoorbeeld administratief werk) en verveling.

⁴¹ Zie bijvoorbeeld 'De brandweer van Amsterdam is te vergelijken met jongeren die langdurig leiding en opvoeding ontberen' van 3 okt 2019 via <https://www.trouw.nl/> of 'Brandweercommandant Tijs van Lieshout: 'Als je hier niet past, is het niet fijn. Dat moet anders'' van 2 oktober 2020 via <https://www.volkskrant.nl/>.

- Op plekken waar veel meldingen zijn, is er weinig verwerkingstijd en komen noodhulpmedewerkers in aanraking met veel negatieve gebeurtenissen.

Politie-eenheid	Ambulance-regio (voormalige politieregio)	Niet uitstelbare activiteiten	Totale afhandeling (= wel + niet ⁴² uitstelbare activiteiten)	Wachttijd
Noord-Nederland	Groningen	19%	28%	72%
	Friesland	9%	14%	86%
	Drenthe	13%	20%	80%
Oost-Nederland	IJsselland	19%	28%	72%
	Twente	27%	41%	59%
	Noordoost-Gelderland	29%	44%	56%
	Gelderland-Midden	27%	41%	59%
	Gelderland-Zuid	28%	42%	58%
Noord-Holland	Noord-Holland-Noord	27%	41%	59%
	Zaanstreek-Waterland	22%	33%	67%
	Kennemerland	26%	40%	60%
Amsterdam	Amsterdam-Amstelland	32%	48%	52%
Midden-Nederland	Utrecht	36%	54%	46%
	Flevoland	26%	40%	60%
	Gooi- en Vechtstreek	24%	37%	63%
Den Haag	Haaglanden	28%	43%	57%
	Hollands-Midden	22%	33%	67%
Rotterdam	Rotterdam-Rijnmond	34%	52%	48%
	Zuid-Holland-Zuid	23%	36%	64%
Zeeland-West-Brabant	Zeeland	14%	22%	78%
	Brabant-Midden-West	32%	48%	52%
Oost-Brabant	Brabant-Noord	26%	40%	60%
	Brabant-Zuidoost	28%	43%	57%
Limburg	Limburg-Noord	24%	36%	64%
	Zuid-Limburg	30%	46%	54%
Totaal		25%	38%	62%

Tabel 7.2: Het deel van een noodhulpdienst dat noodhulpmedewerkers kwijt zijn aan niet uitstelbare activiteiten (uitrukken, aanrijden en ter plaatse afhandelen van een melding), totale afhandeling van een melding (waarbij uitstelbare activiteiten terugrijden/verwerking en administratie is) op basis van gegevens van scenario 1.

Op zowel plekken waar weinig meldingen zijn als op plekken waar veel meldingen zijn kent een dergelijke organisatie dus nadelen waar over nagedacht zal moeten worden. In tabel 7.2 is ter illustratie een overzicht gegeven welk deel van hun tijd noodhulpmedewerkers bezig zijn met het (al dan niet volledig) afhandelen van meldingen en welk deel

⁴² We zijn hier uitgegaan van een administratieve afhandelduur van 20 minuten per melding. Zie ook het intermezzo in paragraaf 4.3 en voetnoot 32.

wachttijd betreft. We hebben in dit overzicht gebruikgemaakt van de gegevens uit scenario 1.

7.4.1 *Plekken met weinig meldingen*

Voor de komst van de Nationale Politie werd al geconstateerd dat een aparte noodhulporganisatie niet efficiënt is als er weinig meldingen zijn en/of het verzorgingsgebied groot is (Straver e.a., 2008). Dit komt ook naar voren in dit onderzoek.

Zoals te zien is, is er een aantal regio's waar weinig meldingen zijn. Ten minste drie regionale politie-eenheden (in scenario 2) kennen meer noodhulpgebieden dan dat er in theorie noodhulpeenheden nodig zouden zijn, waarbij vooral Noord-Nederland en Oost-Nederland opvallen. Hoewel in deze twee regio's nog geen 300.000 spoedeisende meldingen per jaar zijn (25% van alle meldingen), omvat het wel 49% van de totale landoppervlakte en 42% van alle noodhulpgebieden (scenario 2).

In de modellen zijn we uitgegaan van een evenredige spreiding van meldingen over een dienst. In de praktijk is dat natuurlijk niet het geval (zie ook bijlage B4.1). Op de momenten dat er geen meldingen zijn, en dat is zeker in een doordeweekse nacht aan de orde, zal de noodhulp 'dan niets te doen' hebben. Op die momenten kan een dienst voor de noodhulpmedewerkers wel erg lang duren.

Bovendien geldt dat er tijdens dergelijke diensten erg inefficiënt gebruik wordt gemaakt van de politiecapaciteit. In de regio's in Noord-Nederland en Zeeland zullen noodhulpmedewerkers naar verwachting (in scenario 1) gemiddeld slechts 14% tot 28% van hun dienst kwijt zijn aan het afhandelen van meldingen. Indien noodhulp als specialisme vormgegeven zal worden, zullen noodhulpmedewerkers dus in deze regio's 86% tot 72% van hun dienst besteden aan 'wachttijd' (zie tabel 7.2).

Overigens is dit niet alleen een probleem voor een nieuwe 'politienoodhulporganisatie', ook in de huidige situatie is dit bij de brandweer het geval. Zo had in 2019 de brandweer gemiddeld slechts 0,7 melding per brandweerpost per dag (CBS, 2020b). De brandweer heeft dit ondervangen door het gebruik van vrijwilligers (al dan niet op oproepbasis). Een specialistische noodhulp waarbij er gebruik wordt gemaakt van vrijwilligers lijkt echter voor de politie, in ieder geval op korte termijn, niet mogelijk.

De 15 minuten politierichtlijn

Een grote beperkende factor blijkt de 15 minuten politierichtlijn te zijn (die overigens in veel landelijkere regio's niet gehaald wordt, op Vlieland bijvoorbeeld maar in 25% van de gevallen⁴³). Door deze richtlijn zullen de noodhulpgebieden klein zijn en zijn er veel standplaatsen nodig om een dekking te garanderen. Een verruiming van de richtlijn in landelijk gebied betekent dat er in die regio's minder noodhulpeenheden beschikbaar hoeven te zijn (zoals we voor

⁴³ Zie hiervoor: Nationale Politie, 2020a.

standplaatsen hebben laten zien in bijlage B3.1 en voor noodhulpgebieden in scenario 3). De 15 minuten/90%-norm heeft nogmaals en voor alle duidelijkheid geen wettelijke grondslag.

In de huidige situatie van de basisteams doen generalistische politiefunctionarissen die zijn ingeroosterd voor noodhulp bij de afwezigheid van meldingen toch spontaan 'enig' politiewerk. Ook dit is internationaal bekend, zo laat Philips (2016) middels een etnografische studie in de Verenigde Staten zien dat politiefunctionarissen in regio's waar weinig 'actie' is spontaan patrouilleren en andere politiefunctionarissen 'rugdekking' geven. Op deze manier kan de autonome invulling van de 'discretionaire ruimte' van politiefunctionarissen bijdragen aan een vermindering van verveling en betekenis geven aan het noodhulpwerk. Dergelijke mogelijkheden tot autonome betekenisgeving aan de werkzaamheden worden door een organisatie van noodhulpspecialisten ingeperkt.

7.4.2 *Plekken met veel meldingen*

Er zijn ook plekken waar de meldingsintensiviteit vele malen hoger is dan in landelijk gebied. Ter illustratie: gemiddeld zijn de noodhulpmedewerkers in scenario 1 in de (ambulance) regio's Rotterdam-Rijnmond en Utrecht het drukst met het afhandelen van meldingen: naar verwachting zijn noodhulpmedewerkers in deze regionale eenheid 52% en 54% van hun tijd bezig met het afhandelen van meldingen. De wachttijd in deze regio is voor noodhulpmedewerkers dus vele malen korter dan in veel andere regio's (zie tabel 7.2).

Dit laat zien dat in drukke regio's, zeker tijdens bepaalde diensten in bepaalde delen van de regio, noodhulpmedewerkers van melding naar melding kunnen worden gestuurd. Dit is evident efficiënt maar kent ook een aantal bezwaren.

Allereerst hebben noodhulpgebieden in dergelijke regio's geen tijd om op adem te komen. Dit werd ook geconstateerd in Rotterdam, ten tijde van de DHV. Het belang van DOR-en is eerder door ons omschreven. De veelheid van meldingen in een korte tijd, zoals in Rotterdam het geval was, kan ten minste twee negatieve gevolgen hebben:

- De noodhulpmedewerkers raken (emotioneel) uitgeput en haken af.
- De noodhulpmedewerkers worden 'hard' en vertonen ongewenst gedrag.

De eerste zorg is dus dat een veelheid aan negatieve ervaringen de (duurzame) inzetbaarheid van de noodhulpmedewerkers kan beïnvloeden. Door politiemensen zelf wordt de psychisch-emotionele belasting terecht als voornaamste factor voor duurzame inzetbaarheid gezien (De Blouw, Kolkhuis Tanke & Sprenger, 2013). Om de psychisch-emotionele belasting beheersbaar te houden, onderscheiden de onderzoekers enkele fases: incasseren – verwerken – herstellen – in balans brengen/houden. Met een constante stroom van meldingen moet bijzonder aandacht zijn voor de vraag of noodhulpmedewerkers nog aan het 'verwerken' en 'herstellen' toe komen.

Een tweede zorg is dat noodhulpmedewerkers ‘gehard’ kunnen worden. Fridell en Lim (2016) laten zien dat er bij politiemedewerkers ook een ‘implicit bias’ kan bestaan: politiemedewerkers zijn (in een stad in de Verenigde Staten) meer gewelddadig tegenover (etnische) minderheden (in minder gevaarlijke buurten) en überhaupt in meer gevaarlijke buurten. De auteurs linken het tweede (meer politiegeweld in meer gevaarlijke buurten) aan de ‘negativity bias’: negatieve informatie weegt sterker dan positieve informatie. Een veelheid van negatieve gebeurtenissen kan de constatering dat noodhulpmedewerkers op den duur ‘gehard’ worden verklaren.

Om deze problemen te ondervangen of verminderen werd in 2008 al geadviseerd dat er, indien er gekozen zou worden voor een aparte noodhulporganisatie, sprake zou moeten zijn van roulatie en medewerkers deel zouden moeten nemen aan de briefings van de basiseenheden (Straver e.a., 2008). Een ex-noodhulpmedewerker uit de begeleidingsgroep herkende zich hierin, en gaf aan dat, na drie maanden in de noodhulp te hebben gezeten, het wel fijn was om (tijdelijk) elders te worden ingezet. Ook een wisseling van werkgebied zou de problemen kunnen ondervangen.⁴⁴ Echte noodhulpspecialisten lijken in dat opzicht onwenselijk vanuit het oogpunt van duurzame inzetbaarheid en kwaliteit van de dienstverlening. Evident ‘vervalt’ hiermee het voordeel dat noodhulpmedewerkers *minder* generieke inzetbaar zouden hoeven te zijn en hierdoor *sneller* en *meer* beschikbaar zouden zijn om noodhulpdiensten te draaien.

Voor ons opvallend was echter dat een deelnemer aan de begeleidingsgroep juist aangaf dat roulatie in noodhulpmedewerkers juist voor meer ziekteverzuim zorgt. Dit past weer bij anekdotisch bewijs vanuit de brandweerorganisatie dat incidentele blootstelling aan de soms vreselijke effecten van verkeersongevallen meer traumatisch is dan meer consequente blootstelling. Er is daarmee nog geen eenduidig oordeel te geven over dit mogelijk problematische aspect.

7.5 Bezwaren tegen het principe ‘noodhulp is niet langer gerelateerd aan (de grenzen van) basisteams’

In de scenario’s zijn we uitgegaan van een noodhulporganisatie die (ten minste) regionaal georganiseerd is, dan wel op de schaal van de ambulanceregio’s, dan wel op de grotere schaal van regionale politie-eenheden. Voor een basisteam-overstijgende organisatie zijn echter enkele bezwaren te noemen:

- De historie (van de melding) is lastig mee te nemen.
- Community-policing leidt tot meer legitimiteit.

Op deze twee punten gaan we hieronder nader in.

⁴⁴ Volgens Jaap Timmer. Zie “Politiebond over discriminatie: ‘Te weinig oog voor agenten die afglijden’ van 15 juni 2020 via <https://nos.nl/>

7.5.1 *De historie (van de melding) is van belang*

Eerder is opgemerkt dat een aparte noodhulporganisatie zorgt voor een fragmentatie van de politiewerkprocessen. Dit kan nadelig zijn voor de noodhulp: meldingen kennen veelal een bepaalde 'historie' waarover kennis zorgt voor een effectievere reactie van de noodhulp.

Meldingen van incidenten staan immers niet altijd op zich, maar kunnen ook een gevolg zijn van eerdere conflicten. Informatie daarover kan belangrijk zijn voor de afhandeling van het incident. Zo kan bijvoorbeeld een prio 3- of prio 4-melding waardevolle informatie bevatten vormen voor een (latere) spoedmelding.

Door de noodhulp los van de basisteams te organiseren, ontstaat het risico dat de sociale context en historie van meldingen niet meegenomen wordt. In de huidige situatie (met basisteams) kunnen ervaringen gedeeld worden en noodhulpmedewerkers 'bekend' raken met de buurt, wijk of stad en het preventieve politiewerk daar. Bij noodhulp als specialisme ontbreekt dit principe.

Een gesuggereerde oplossing is het verstrekken van informatie via het RTIC. Het real-time informeren van de noodhulpeenheden is echter nog beperkt effectief georganiseerd, zo blijkt uit eigen onderzoek (Scholtens e.a., 2016). Aan de ene kant blijkt dat aan slechts 15% van de prio 1-meldingen informatie werd toegevoegd door het RTIC. Daarnaast blijkt een groot deel van die informatie niet (op tijd) aan te komen of niet te worden waargenomen door de noodhulpmedewerkers.

7.5.2 *Community-policing leidt tot meer legitimiteit*

Doordat noodhulpmedewerkers niet langer gebonden zijn aan basisteams, neemt de binding met de geografische gebieden waarin ze opereren af. Hiermee is noodhulp als specialisatie een diametraal ander concept dan *community policing* dat de dagelijkse band tussen gemeenschap en politie wil versterken.

We merken op dat 'community policing' wereldwijd aantoonbaar leidt tot meer vertrouwen in en legitimiteit van de politie (zie bijvoorbeeld de overzichtsstudies: Gill e.a., 2014; Onrust & Voorham, 2013; Cowl, 2017).⁴⁵ Een kern van community policing is een consequente toewijzing aan politiefunctionarissen van een breed takenpakket in een geografisch gebied, en dus ook een deelname aan de veiligheidsnetwerken in zo'n gebied (Onrust & Voorham, 2013, pp. 14-5). In Nederland noemen we dit concept meestal gebiedsgebonden politiezorg.

⁴⁵ Een tegenwerping is wel dat niet aangetoond is dat community policing daadwerkelijk effectiever is in het beheersen van criminaliteit: Gill e.a. (2014) en Cowl (2017) laten zien dat er geen significant verband bestaat tussen community policing en een afname van geregistreerde criminaliteit.

Onze eerdere observaties sluiten aan bij dit beeld: burgers waarderen de inzet van buurtbrigadiers, wijkagenten, e.d. (Helsloot e.a., 2012). Het netwerken door wijkagenten verbetert de (individuele) hulpverlening en vergroot de leefbaarheid in de buurt.

Gebiedsgebonden politiezorg draagt dus bij aan een verbetering van de legitimiteit en leefbaarheid in de wijk. Het is daarmee de vraag of het onttrekken van noodhulpmedewerkers uit het basisteam (en hiermee uit de wijk) wenselijk is.

7.6 Bezwaren tegen het principe ‘er zal een aparte opleiding (of (keuze-)module binnen de huidige opleiding) moeten komen die zich specifiek richt op het draaien van noodhulpdiensten’

Voor noodhulp als specialisme zou er een aparte opleiding moeten komen. Hierover zijn we onder andere in gesprek gegaan met medewerkers van de politieacademie. Zij zien mogelijkheden voor een dergelijke opleiding, maar benoemen ook enkele praktische bezwaren:

- Het zal een fundamentele herziening van de opleidingstructuur betekenen.
- Na afronding van de opleiding is de student ‘startbekwaam’ in plaats van ‘vakbekwaam’.
- Bovendien is een nadeel van een dergelijke aparte opleiding dat noodhulpmedewerkers, als ze willen of moeten stoppen met de noodhulptaak, opnieuw geschoold moeten worden.

7.6.1 Fundamentele herziening van de opleidingstructuur

In de huidige politieopleiding zijn de kennis en vaardigheden nodig voor de nieuwe specialistische noodhulpmedewerker ondergebracht binnen verschillende opleidingdelen. Enerzijds natuurlijk bij ‘noodhulp’ maar ook gedeeltes bij ‘handhaven’ en ‘intake’.

Hiermee lijkt het lastig om een verkorte noodhulpopleiding te maken waarin al de benodigde kennis en vaardigheden zijn opgenomen. Om dit te ondervangen werd door een respondent van de Politieacademie geopperd om naast de bestaande twee profielen opsporing en GGP een nieuwe, derde uitstroomprofiel gericht op noodhulp in te richten.

7.6.2 Startbekwaam is niet hetzelfde als vakbekwaam

Geconstateerd wordt dat niet iedereen geschikt zal zijn om noodhulpdiensten te draaien. Door aspiranten in een ‘noodhulp als specialisme-opleiding’ te plaatsen, is er een risico dat na de opleiding blijkt dat de startbekwame specialistische noodhulpmedewerker toch niet geschikt is voor het noodhulpspecialisme maar dat deze ook geen mogelijkheid heeft om direct een andere politietaak op te pakken.

7.6.3 Herscholing noodzakelijk bij uitstroom uit noodhulp

Tot slot zullen deze noodhulpmedewerkers indien ze een alleen verkorte specialistische noodhulpopleiding gevolgd hebben niet langer generiek inzetbaar zijn. Dit betekent dat wanneer deze specialistische noodhulpmedewerkers willen of moeten stoppen met het noodhulpwerk, zij niet zonder meer aan de slag kunnen binnen een ander politiedomein. Deze specialistische noodhulpmedewerkers zullen dan weer een andere opleiding moeten volgen om inzetbaar te blijven.

8. Het geheel overziend

In dit hoofdstuk geven we een samenvatting van wat in de eerdere hoofdstukken is beschreven en geven we onze reflectie op de bevindingen.

8.1 Inleiding

Al jarenlang wordt onderkend dat de noodhulp veel capaciteit van de politie kost die daarmee niet beschikbaar is voor ander politiewerk. De discussie over oplossingen hiervoor wordt al lang gevoerd, denk maar aan de zogenaamde ‘kerntakendiscussie’ uit begin van deze eeuw.⁴⁶ Concrete pogingen om door organisatieverandering het probleem aan te pakken zijn ook regelmatig ingezet zoals ‘prio 1 voor iedereen’⁴⁷ of de drie pilots die Crisislab in opdracht van het programma Politie en Wetenschap heeft uitgevoerd. Het probleem is echter onverminderd actueel.

Crisislab is door de portefeuillehouder GGP gevraagd om een onderzoek uit te voeren of een specialistische noodhulporganisatie een mogelijk efficiënte oplossing is voor het genoemde probleem.

Meer precies onderzoeken we de consequenties van organisatievormen waarin de noodhulp als specialisme worden vormgegeven:

- hoeveel capaciteit levert het op wanneer de huidige noodhulpcapaciteit wordt vergeleken met de capaciteit van deze andere organisatievormen van noodhulp?
- welke (kern)taken zou de specialistische noodhulp kunnen uitvoeren en welke implicaties heeft dat voor opleidingen en capaciteit?
- welke andere consequenties van deze andere vormen van noodhulp zijn er denkbaar?

Het gaat nadrukkelijk om een kennisvraag: het onderzoek is niet ingegeven vanuit een besluit of beleidsmatige wens om de beweging die momenteel binnen de politie gaande is – het in meer of mindere mate loslaten van de noodhulp als aparte organisatie – te keren. Kennis over de consequenties van de noodhulp als specialisme kan de politie beoogd helpen de juiste besluiten te nemen en laten zien onder welke voorwaarden een specialistische noodhulp eventueel mogelijk is.

In het vervolg spreken we kortweg over ‘noodhulpscenario’s’ in plaats van over ‘organisatievormen waarin de noodhulp als specialisme is vormgegeven’.

⁴⁶ Zie de Kerntakenbrief van de minister van BZK, 15 juli 2004, TK 29 628, nr. 4.

⁴⁷ De focus hiervan lag overigens op het verhogen van de heterdaadkracht.

8.2 Onderzoeksopzet

We zijn gestart met het in kaart brengen van de **huidige noodhulpcapaciteit** voor zowel de gewenste als de feitelijke situatie:

- Voor de gewenste situatie hebben we ons vooral gebaseerd op het *Inrichtingsplan Nationale Politie* uit 2012 en gebruik gemaakt van het zogeheten dynamisch simulatiemodel politiecapaciteit (DSP) van de Nationale Politie. Het DSP berekent op basis van verschillende kengetallen (zoals oppervlakte werkgebied, aantal meldingen) per basisteam onder andere de minimale benodigde noodhulpcapaciteit.
- Voor de feitelijke situatie hebben we een aantal basisteams naar het dienstrooster van de noodhulp gevraagd en hebben we gekeken naar de registratie in het landelijke capaciteitsmanagementtool BVCM.

In alle gevallen moet bedacht worden dat deze medewerkers weliswaar noodhulp draaien maar (theoretisch) ook andere werkzaamheden tussen de meldingen door kunnen uitvoeren.⁴⁸ Deze ‘restcapaciteit’ wordt nu aan de noodhulp toegerekend.

Daarna hebben we de **(inter)nationale literatuur** bestudeerd over wat er bekend is over capaciteitsmanagement in relatie tot het uitvoeren van de (politie)noodhulp.

Vervolgens hebben we een **drietal noodhulpscenario's** vastgesteld samen met een begeleidingsgroep in termen van een aantal organisatievariabelen:

- vaste uitruklocaties,
- rondrijdende noodhulpeenheden,
- duo- en solo-noodhulpeenheden.

Daarna hebben we de **capaciteit per noodhulpscenario** bepaald zodat we de capaciteit van de noodhulpscenario's **onderling kunnen vergelijken** en met de huidige noodhulpcapaciteit (gewenst en feitelijk).

We hebben een aantal **(normatieve) gesprekken** met ervaringsdeskundigen gevoerd over het vormgeven van een aparte organisatie voor het afhandelen van meldingen en de betekenis daarvan voor de praktische uitvoering (brandweer, RIVM, regionale eenheid Amsterdam, regionale eenheid Rotterdam). Ook hebben we met de Politieacademie gesproken over de (on)mogelijkheid van een (versnelde en specifieke) noodhulpopleiding.

Bij de start van het onderzoek was de gedachte dat wij de onderliggende berekeningen van het DSP konden gebruiken voor onze noodhulpscenario's; door het aanpassen van een aantal kentallen in het DSP zouden uit deze berekeningen ‘simpelweg’ de noodhulpcapaciteit voor onze noodhulpscenario's rollen. Gaandeweg het onderzoek bleek deze veronderstelling niet juist te zijn. Daarom hebben we een **eigen simulatiemodel ontwikkeld** om zelf tot een inschatting van de capaciteit te kunnen komen.

⁴⁸ Zie Scholtens & Helsloot (2019) voor de werkzaamheden die zoal worden uitgevoerd.

8.3 De huidige (capaciteit voor de) noodhulp

Twee centrale eisen aan de huidige noodhulp

In de beleidsdocumenten van de Nationale Politie met betrekking tot het verlenen van noodhulp staan de volgende richtlijnen over de opkomsttijd (of responstijd) c.q. reactietijd centraal:

- Bij 90% van prio 1-meldingen moet de politie binnen 15 minuten ter plaatse zijn.
- Bij prio 2-meldingen is dat 90% binnen 30 minuten.
- Volgens de laatste ontwikkelingen geldt voor een prio 3-melding een reactietijd van 30 minuten (i.p.v. de 24 uur die daar eerder voor stond).

Daarnaast geldt nog als organisatorische eis dat ieder basisteam moet bijdragen aan (een eenduidige en/of continue) noodhulpbeschikbaarheid voor de meldkamer.

Noodhulpcapaciteit volgens DSP

De capaciteit van de huidige noodhulp kan theoretisch worden berekend met behulp van het DSP. In de standaard berekening van DSP worden alle prio 1-3-meldingen tezamen genomen en op basis van een gelijke afhandelduur van de meldingen omgezet in een benodigd aantal noodhulpeenheden per dienst (en vervolgens de minimaal benodigde capaciteit). DSP houdt op wat grove wijze rekening met de '90%-kans op tijdige aankomst' door in de capaciteitsberekeningen 10% van het aantal meldingen niet mee te nemen.

DSP rekent dan uit dat er in totaal 326 noodhulpeenheden voor alle 167 basisteams samen nodig zijn om aan de noodhulpvraag te kunnen voldoen. Dit betekent op jaarbasis een minimale theoretische capaciteit van 5.036 fte aan (generalistische) noodhulpmedewerkers.

Wanneer we ook rekening proberen te houden met de wijze waarop de noodhulp in de huidige praktijk in lijn met het *Inrichtingsplan* van de Nationale Politie is georganiseerd, komen we rekenend met behulp van het DSP op andere theoretische waarden voor de noodhulpcapaciteit:

Meegenomen praktijkelement	Minimale theoretische capaciteit
In ten minste iedere dienst is één noodhulpeenheid beschikbaar in alle basisteams (er wordt niet samengewerkt/gepooled)	5.170 fte
Noodhulp handelt alleen prio 1- en prio 2-meldingen af (dus prio 3-meldingen worden vooral door het basisteam opgepakt)	4.192 fte
Combinatie van bovengenoemde praktijkelementen	4.413 fte

Tabel 8.1: Benodigde sterkte noodhulp op basis van het DSP rekening houdend met een tweetal praktijkelementen.

Wanneer we de theoretische capaciteit voor de noodhulp volgens het DSP (4.413 fte) vergelijken met het *Inrichtingsplan*, dan blijkt dat minimaal:

- 8% van de totale capaciteit van de Nationale Politie volgens het *Inrichtingsplan* (58.250 fte) zal moeten worden besteed aan het vullen van noodhulpdiensten.
- 9% van de totale operationele sterkte van de Nationale Politie volgens het *Inrichtingsplan* (49.802 fte) zal worden ingezet in de noodhulp.
- 19% van de capaciteit voor basispolitiezorg (exclusief de districtelijke flexteams) volgens het inrichtingsplan (23.321 fte) zal moeten worden besteed aan het vullen van noodhulpdiensten. Basisteams zijn hiermee theoretisch ten minste 19% van hun (operationele) capaciteit kwijt aan de noodhulp.

Noodhulpcapaciteit in de praktijk

Als check op de berekening hebben we met behulp van DSP op twee manieren een inschatting gemaakt van de feitelijke noodhulpcapaciteit die momenteel door de basisteams aan de meldkamer ter beschikking wordt gesteld.

In de eerste plaats hebben we gebruikgemaakt van de landelijke capaciteitsmanagement-tool BVCM. Daarin worden de uren geregistreerd die door de basisteams aan bepaalde taken worden besteed, waaronder de noodhulptaak. Door de politie wordt deze registratie overigens als weinig betrouwbaar gezien.

In de tweede plaats hebben we bij een aantal basisteams en districten een vragenlijst uitgezet en naar het weekrooster voor de noodhulp gevraagd. We hebben 17 weekroosters ontvangen. Ook deze berekening kent een grote onzekerheid.

Dit leverde de volgende inschatting van de huidige noodhulpcapaciteit op jaarbasis op:

Bron	Huidige capaciteit
BVCM (data 2019)	5.988 fte
Vragenlijsten/weekroosters (2020)	4.803 fte

Tabel 8.2: Geschatte huidige noodhulpsterkte op basis van geregistreerde uren en weekroosters.

Wanneer we de huidige capaciteit voor de noodhulp (4.803 tot 5.988 fte) vergelijken met de werkelijke capaciteit van de Nationale Politie, dan blijkt dat:

- 8% - 10% van de totale capaciteit van de Nationale Politie (61.605 fte) wordt besteed aan het vullen van noodhulpdiensten.
- 10% - 12% van de operationele sterkte van de Nationale Politie (50.402) wordt ingezet in de noodhulp.
- 21% - 26 % van de operationele capaciteit van de basisteams (22.880 fte) wordt besteed aan het vullen van de noodhulpdiensten. Basisteams zijn dus 21% tot 26% van hun operationele capaciteit kwijt aan de noodhulp.

We concluderen dat het op basis van de gebruikte bronnen niet eenvoudig is tot een eenduidig beeld van de huidige capaciteit voor noodhulp te komen.

8.4 Vier leidende principes voor ‘noodhulp als specialisme’

In deze verkenning kijken we naar verschillende wijzen om ‘noodhulp als specialisme’ te organiseren. In al deze noodhulpscenario’s moeten de centrale eisen aan de opkomsttijd uit de voorgaande paragraaf gehaald worden.

We hebben de volgende vier centrale principes als basis voor onze noodhulpscenario’s genomen:

1. Alleen noodhulpmedewerkers houden zich bezig met het afhandelen van spoedmeldingen (en waarvoor dus een specifieke noodhulporganisatie noodzakelijk is). Onder de spoedeisende meldingen verstaan we de prio 1- en prio 2-meldingen.
2. Noodhulpmedewerkers houden zich alleen bezig met het afhandelen van meldingen (en voeren dus geen andere taken uit).
3. Noodhulp is niet langer gerelateerd aan (de grenzen van) basisteams.
4. Er zal een aparte opleiding, of (keuze-)module binnen de huidige opleiding, moeten komen die zich specifiek richt op het werken in de noodhulp.

Dit heeft direct gevolgen voor de capaciteit van de ‘nieuwe’ basisteams, dus diegene waar de noodhulptaak dan niet meer zou liggen:

- In de huidige situatie handelen noodhulpmedewerkers beperkt prio 3-5-meldingen af. De prio 3-5-meldingen die in de huidige situatie nog door noodhulpmedewerkers worden afgehandeld, zullen in onze noodhulpscenario’s moeten worden opgepakt door de basisteams. In totaal betreft dit 83 fte op basis van DSP.
- Additionele opdrachten die noodhulpmedewerkers in de huidige situatie wel uitvoeren, zullen niet langer door de nieuwe noodhulpmedewerkers worden uitgevoerd. Onze observaties in eerder onderzoek laten zien dat de noodhulpmedewerkers in de huidige situatie gemiddeld 103 uur per jaar aan gerichte opdrachten (anders dan het afhandelen van meldingen) besteden. In de huidige situatie gaat dit dan in totaal om 388 fte (o.b.v. de vragenlijsten) of 483 fte (o.b.v. BVCM).

Hierna behandelen we de drie noodhulpscenario’s die in samenspraak met de begeleidingsgroep van dit onderzoek als meest interessant zijn beoordeeld.

8.5 Het noodhulpscenario ‘uitrukken vanaf vaste locaties’

Het scenario

In het eerste scenario gaan we uit van vaste uitruklocaties zoals de brandweer en ambulancevoorzieningen hun werk ook hebben georganiseerd. Dit betekent dat er meerdere

specifieke locaties ('kazernes') moeten worden gekozen en ingericht. Vanuit deze specifieke locaties zullen de noodhulpmedewerkers 'uitrukken' als er een melding binnenkomt. De overige tijd zullen deze noodhulpmedewerkers aanwezig zijn op de uitruklocatie om daar bijvoorbeeld administratief werk te verrichten.

Het aantal benodigde uitruklocaties

Bij de berekening van de capaciteit voor dit scenario zijn we uitgegaan van de 241 *bestaande* standplaatsen van de ambulancedienst die dezelfde 15-minuten responstijd voor prio 1-meldingen kennen (2 minuten verwerkingstijd van de meldkamer, 1 minuut uitruk-tijd van de noodhulpeenheid en 12 minuten aanrijtijd). Door het RIVM is berekend dat vanuit deze standplaatsen een bijna volledige dekking kan worden gegarandeerd: binnen 15 minuten na de start van een melding kan (bijna) iedereen bereikt worden. Een argument om aan te sluiten bij de bestaande standplaatsen is dat het eenvoudig(er) zou moeten zijn om bij deze standplaatsen 'in te huizen'. Wanneer geen rekening gehouden zou worden met de beschikbaarheid van standplaatsen (zie scenario 3) dan zouden slechts 100 standplaatsen noodzakelijk zijn.

Aantal noodhulpeenheden

Het aantal noodhulpeenheden berekenen we (steeds) in drie stappen.

Stap 1: Om het aantal noodhulpeenheden per standplaats te bepalen, hanteren we de volgende voor de hand liggende voorwaarde dat op elke standplaats ten minste 1 noodhulpeenheid beschikbaar moet zijn. Dit zou betekenen dat er dan ten minste 241 noodhulpeenheden nodig zijn om een bijna landelijke dekking te kunnen garanderen.

Stap 2: Ingewikkelder te berekenen is hoeveel noodhulpeenheden er nodig zijn om te voldoen aan de terugkerende voorwaarde dat ten minste 90% van de meldingen binnen de richtlijn voor de responstijden voor prio 1- en prio 2-meldingen moeten worden afgehandeld. We gaan daarbij uit van een gelijke verdeling van meldingen over diensten en standplaatsgebieden en kijken naar het gemiddelde.

Om dit te berekenen moeten we kijken naar de kans dat meldingen 'overlappen'. Voor deze kansberekening was geen model beschikbaar dus hebben we zelf een simulatiemodel ontwikkeld. Om de simulaties uit te kunnen voeren hebben we het verwachte aantal meldingen nodig (zie tabel 4.5) en de verwachte afhandelduur van de niet uitstelbare activiteiten (zie tabel 8.3). Op basis van onze simulaties zouden er 275 noodhulpeenheden nodig zijn.

Niet uitstelbare activiteiten	Gemiddeld tijd voor een prio 1-melding (in minuten)	Gemiddeld tijd voor een prio 2-melding (in minuten)
Uitrukken	1	1
Aanrijden	7	11
Ter plaatse afhandelen melding	31	28
Totaal	39	40

Tabel 8.3: Gemiddelde afhandelduur van de niet uitstelbare activiteiten van een melding (in minuten) voor een prio 1- en prio 2-melding.

Stap 3: Een combinatie van de uitkomsten van stap 1 en stap 2 betekent dat er uiteindelijk voor dit scenario 311 noodhulpeenheden per dienst beschikbaar moeten zijn.

Benodigde capaciteit

Uiteindelijk zal er dan 4.511 fte nodig zijn om noodhulp als specialisme, met vaste uitruklocaties, te organiseren. Hierbij is rekening gehouden met de factoren zoals die in DSP zijn opgenomen voor de netto-beschikbaarheid van politiemedewerkers.

8.6 Het noodhulpscenario ‘rondrijdende noodhulpeenheden’

Het scenario

In het tweede scenario bekijken we hoe de noodhulp als specialisme kan worden georganiseerd als er gebruik wordt gemaakt van rondrijdende noodhulpeenheden. Er wordt in dit scenario gebruik gemaakt van een aantal vooraf aangewezen noodhulpgebieden. Deze noodhulpgebieden zullen worden ingevuld door noodhulpeenheden.

Het aantal noodhulpgebieden

Net als in het vorige scenario streven weer naar een bijna volledige dekking: binnen 15 minuten na de start van een melding zal (ten minste in theorie) iedereen bereikt moeten kunnen worden. Om een dergelijke dekking te kunnen garanderen met rondrijdende noodhulpeenheden zal een noodhulpeenheid binnen 13 minuten rijtijd, overal in het gebied moeten kunnen zijn. Deze noodhulpeenheden kennen immers geen uitruktijd (aangezien de noodhulpmedewerkers al ‘op de weg zitten’). We gaan daarom uit van een noodhulpcirkels met een diameter van 13 rijminuten.

In dit scenario differentiëren we naar stedelijkheid van de regionale politie-eenheden. We gaan er van uit dat de Randstedelijke regio’s (de regionale eenheden: Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Midden-Nederland) een lagere gemiddelde rijsnelheid kennen dan de andere regio’s (de regionale eenheden: Noord-Nederland, Oost-Nederland, Noord-Holland,

Zeeland-West-Brabant, Oost-Brabant en Limburg). De noodhulpgebieden in de Randstedelijke regio's zullen daarom kleiner zijn dan de noodhulpgebieden in andere regio's.

Om de (bijna) volledige dekking te garanderen zijn er 223 noodhulpgebieden (noodhulpcirkels) nodig.

Het aantal noodhulpeenheden

Stap 1: Om het aantal noodhulpeenheden per noodhulpgebied te bepalen, hanteren we weer de voorwaarde dat in elk noodhulpgebied ten minste 1 noodhulpeenheid beschikbaar moet zijn. Dit zou betekenen dat er dan ten minste 223 noodhulpeenheden nodig zijn.

Stap 2: Om het aantal noodhulpeenheden te berekenen zodat weer aan de 90%-eis wordt voldaan gaan we weer uit van:

- een gelijke verdeling van meldingen over diensten en noodhulpgebieden en kijken we naar gemiddeldes
- het verwachte aantal meldingen (zie tabel 5.4) en
- de gemiddelde afhandelduur van de niet uitstelbare activiteiten van de spoedeisende meldingen (zie tabel 8.4).

Niet uitstelbare activiteiten	Gemiddeld tijd voor een prio 1-melding (in minuten)	Gemiddeld tijd voor een prio 2-melding (in minuten)
Uitrukken	0	0
Aanrijden	7	11
Ter plaatse afhandelen melding	31	28
Totaal	38	39

Tabel 8.4: Gemiddelde afhandelduur van de niet uitstelbare activiteiten van een melding (in minuten) voor een prio 1- en prio 2-melding.

Op basis van onze simulaties zouden er 222 noodhulpeenheden nodig zijn.

Stap 3: Een combinatie van de uitkomsten van stap 1 en stap 2 betekent dat er uiteindelijk voor dit scenario 262 noodhulpeenheden per dienst beschikbaar moeten zijn. Een aantal noodhulpgebieden worden daarmee dubbel bemenst.

Benodigde capaciteit

Er zal daarmee 3.800 fte nodig zijn om noodhulp als specialisme, met rondrijdende noodhulpeenheden, te organiseren.

8.7 Het noodhulpscenario ‘duo- en solo-eenheden’

Het scenario

In de noodhulp is een ‘duo-eenheid’ nog steeds de norm. Uit de literatuur weten we dat ten minste voor prio 2-meldingen het solo uitrukken juist veiliger is. In dit scenario handelt een duo-(noodhulp)eenheid de prio 1-meldingen af. Een solo-(noodhulp)eenheid handelt de prio 2-meldingen af én neemt de gede-escaleerde prio 1-meldingen van de duo-eenheid over waardoor deze weer snel beschikbaar is voor een nieuwe prio 1-melding. De duo-eenheden rukken uit van vaste locaties (zoals in scenario 1) en de solo-eenheden rijden rond in noodhulpgebieden (zoals in scenario 2).

Het aantal vaste locaties en noodhulpgebieden

In dit scenario gaan we uit van theoretische standplaatsberekeningen van de ambulance-dienst; er zijn in theorie 100 vaste uitruklocaties nodig om ruim 97% van de bevolking binnen 15 minuten na de start van de melding te kunnen bereiken. De duo-eenheden rukken dus vanaf 100 vaste locaties uit om de prio 1-meldingen af te handelen. Een lastigheidje voor onze berekeningen is dat we in tegenstelling tot scenario 1 niet weten hoe deze 100 locaties over Nederland zijn verspreid.

Daarnaast gaan we uit van 73 theoretisch bepaalde noodhulpgebieden waarin de solo-noodhulpeenheden rondrijden om ‘hun’ meldingen af te handelen. Om bijna iedereen (op tijd) te kunnen bereiken mogen de noodhulpgebieden (noodhulpcirkels) een diameter van maximaal 23 minuten hebben. De solo-eenheid heeft daarmee maximaal 23 minuten de tijd om een gede-escaleerde prio 1-melding over te nemen van een duo-eenheid.

Het aantal benodigde noodhulpeenheden

Stap 1: Om het aantal noodhulpeenheden per standplaats en noodhulpgebied te bepalen, hanteren we weer de voorwaarde dat zowel op elke standplaats als in elk noodhulpgebied ten minste 1 noodhulpeenheid beschikbaar moet zijn. Dit zou betekenen dat er dan ten minste 38 duo-eenheden (waarbij we om iets zinvols te kunnen zeggen over waar de 100 vaste locaties in Nederland zijn gesitueerd onderscheid hebben gemaakt in Randstedelijk gebied en overig gebied) en 73 solo-noodhulpeenheden nodig zijn.

Stap 2: Om te kunnen voldoen aan de 90%-eis gaan we weer uit van de uitgangspunten zoals in paragraaf 8.6 bij stap 2 beschreven. Het bepalen van de afhandelduur van de meldingen door de duo- en solo-eenheden is een stuk complexer dan bij de vorige twee scenario's zodat we daarvoor naar het betreffende hoofdstuk verwijzen. Op basis van ons simulatiemodel komen we dan op 119 duo-eenheden en 218 solo-eenheden. Er zijn dus in 337 noodhulpeenheden nodig zodat ten minste 90% van de spoedeisende meldingen binnen

de richtlijn voor de responstijden voor prio 1- en prio 2-meldingen worden afgehandeld. Een extra eis is hier dus dat prio 1-meldingen binnen 23 minuten worden overgenomen.

De benodigde capaciteit

Rekening houdend met gangbare DSP factoren betekent dit dat er 3.307 fte nodig zal zijn om noodhulp als specialisme, met duo- en solo-eenheden, te kunnen organiseren.

8.8 Problematische consequenties en bezwaren van ‘noodhulp als specialisme’

De belangrijkste beoogde positieve consequentie van het anders vormgeven van de noodhulp als specialisme is vanzelfsprekend de beoogde capaciteitswinst waardoor bijvoorbeeld meer capaciteit beschikbaar is om in te zetten voor GGP. Uit eerder onderzoek blijkt namelijk dat het lastig is om GGP-werk uitgevoerd te krijgen tussen de meldingen door. Andere voordelen zijn bijvoorbeeld dat:

- werk tussen meldingen door hoeft niet langer gestuurd hoeft te worden omdat de praktijk leert dat dit moeilijk uitvoerbaar is
- het aansluit op de behoefte van (sommige) politiefunctionarissen die vooral noodhulp willen rijden
- het in stedelijke gebieden kan het zorgen voor een passend aanbod van noodhulpmedewerkers.

Dit onderzoek is begeleid door een begeleidingsgroep van ervaren politiemensen. Met hen zijn de drie scenario's ontwikkeld en doorgewerkt. Grote delen van de gevoerde gesprekken gingen echter uiteindelijk vooral over de vraag waarom noodhulp als specialisme juist **geen** goed idee is.

Naast gesprekken met de begeleidingsgroep, hebben ook andere respondenten binnen en buiten de politie (denk aan de brandweer) ons vooral inzichten willen geven in de onwenselijkheid van het organiseren van noodhulp als specialisme.

Ook de politieliteratuur is eenduidig over de gevolgen van een noodhulporganisatie die geen binding meer heeft met de gemeenschap omdat zij van incident naar incident rijdt. Community-policing leidt wereldwijd tot meer legitimiteit van en een betere werkcultuur binnen de politie.

In de onderstaande tabel zijn per centraal principe (zie paragraaf 8.4) de genoemde of geconstateerde problematische consequenties of bezwaren te vinden van de ‘noodhulp als specialisme’.

Centraal principe	Problematische consequenties of bezwaren
Alleen noodhulpmedewerkers handelen meldingen af	De roosterflexibiliteit neemt af
	Het (risico op het) ontstaan van een monocultuur
Noodhulpmedewerkers handelen alleen meldingen af	Op plekken met weinig meldingen is er veel wachttijd en mogelijk verveling
	Op plekken met veel meldingen zijn er veel negatieve gebeurtenissen en is er weinig verwerkingstijd
Noodhulp is niet meer gerelateerd aan basisteams	De historie (van de melding) is lastig mee te nemen
	Community-policing leidt tot meer legitimiteit
Er zal een nieuwe opleiding moeten komen	Het zal een fundamentele herziening van de opleidingsstructuur betekenen
	Na afronding van de opleiding is de student 'startbekwaam' in plaats van 'vakbekwaam'
	Herscholing is noodzakelijk bij uitstroom uit noodhulp

Tabel 8.5: Problematische consequenties of bezwaren per centraal principe.

8.9 Conclusies

In dit onderzoek hebben we een drietal noodhulpscenario's tentatief doorgerekend op de noodzakelijke noodhulpcapaciteit en tentatief welke extra capaciteit er nodig is om de taken die nu door de noodhulp worden uitgevoerd, door het basisteam te laten uitvoeren. In de tabellen 8.6 en 8.7 vatten we dat samen.

Noodhulpcapaciteit (in fte)				
Huidige situatie (theoretisch/DSP)	Huidige situatie (praktijk BT's)	Scenario 1 'vaste uitruklocaties'	Scenario 2 'rondrijdende noodhulpeenheden'	Scenario 3 'duo en solo'
4.413	4.803 tot 5.988	4.511	3.800	3.307

Tabel 8.6: De benodigde noodhulpcapaciteit op jaarbasis (in fte) van de huidige situatie en de drie noodhulpscenario's.

	Scenario 1 'vaste uitruklocaties'	Scenario 2 'rondrijdende noodhulpeenheden'	Scenario 3 'duo en solo'
Prio-3-5 door basisteam (in fte)	83	83	83
Gerichte opdrachten (in fte)	364	307	267
Totaal	447	390	350

Tabel 8.7: De benodigde extra capaciteit voor de basisteams.

Zichtbaar is dat in alle drie de noodhulpscenario's de noodzakelijke capaciteit vrijwel gelijk of minder is dan ten minste de door DSP berekende huidige theoretische capaciteit.

Een vergelijking met de huidige praktische benodigde capaciteit is eigenlijk niet mogelijk omdat de door ons gebruikte data een zeer onzeker beeld over die praktische capaciteit geeft. Wanneer we toch een tentatieve vergelijking maken zien we dat alle scenario's ten opzichte van de huidige praktijk een besparing van de noodhulpcapaciteit zouden zijn. Noodhulpscenario 3 is het meest 'voordelige' scenario.

De hoofdvraag van dit onderzoek: *is een specialistische noodhulporganisatie een mogelijk efficiënte oplossing voor het probleem dat de huidige organisatie van de noodhulp veel politiecapaciteit kost die niet aan ander politiewerk kan worden besteed?* kan daarmee niet met zekerheid beantwoord worden.

Deze verkenning suggereert dat het noodzakelijk is om een onderscheid te maken tussen landelijk en stedelijk gebied als het gaat om de organisatie van de noodhulp (al dan niet als specialisme). In landelijk gebied met slechts een enkele melding per dienst is het (te) inefficiënt om noodhulp als specialisme te organiseren en voor het personeel evident te weinig zingevend (zie ook tabel 7.2). In centrum-stedelijk gebied met meer dan vier spoedmeldingen per dienst is het realistisch gesproken ondoenlijk om politiefunctionarissen met een noodhulptaak ook ander werk te laten uitvoeren.

Het moet echter in de eerste plaats volstrekt duidelijk zijn dat dit onderzoek vooral laat zien dat er nog geen goed gedragen inzicht is in de berekeningswijze van de capaciteit van de noodhulp in relatie tot het halen van de 15-minutenrichtlijn met een zekerheid van bijvoorbeeld 90%.

In de tweede plaats zijn vrijwel alle respondenten (vooral strategisch/tactisch leidinggeven) die we in het kader van dit onderzoek hebben gesproken en de literatuur het erover eens dat een aparte noodhulporganisatie een achteruitgang zal betekenen voor de legitimiteit van de politie.

Literatuur

Åkerstedt, T., & Wright, K. P. (2009). Sleep loss and fatigue in shift work and shift work disorder. *Sleep medicine clinics*, 4(2), 257-271.

Ambulancezorg Nederland. (2020). *Sectorkompas Ambulancezorg - Tabellenboek 2019*. Zwolle: Ambulancezorg Nederland.

Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS). (2019). Brandweerpersoneel; beroeps en vrijwilligers, rangniveau, opleiding, regio. Geraadpleegd op 23 oktober 2020 via <https://opendata.cbs.nl/>.

Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS). (2020a). Ziekteverzuim volgens werknemers; geslacht en leeftijd. Geraadpleegd op 23 oktober 2020 via <https://opendata.cbs.nl/>.

Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS). (2020b). Branden en hulpverleningen; meldingen bij de brandweermeldkamer, regio. Geraadpleegd op 23 oktober 2020 via <https://opendata.cbs.nl/>.

Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS). (2020c). Regionale kerncijfers Nederland. Geraadpleegd op 2 december 2020 via <https://opendata.cbs.nl/>.

Crowl, J. N. (2017). The effect of community policing on fear and crime reduction, police legitimacy and job satisfaction: an empirical review of the evidence. *Police Practice and Research*, 18(5), 449-462.

De Blouw, H., Kolkhuis Tanke, I.R. & Sprenger, C.C. (2013). *Inzet op maat*. Apeldoorn: Politie & Wetenschap.

De Koning, J., Gravesteijn, J., de Vleeschouwer, E., van Hamburg, Y., & Berrevoets, A. (2018). *Werkbelasting en baantevredenheid bij de politie: wijkagenten, teamchefs C en HSM medewerkers*. Rotterdam: SEOR, Erasmus School of Economics.

Dozy, M., de Vries, H., Boiten, C., Bervoets, E., & Broekhuizen, J. (2019). *Flexteams binnen de Nationale Politie 2012 t/m 2018*. Nationale Politie.

Esselink, S. H., Broekhuizen, J., & Driessen, F.M.H.M. (2009). *Solosurveillance*. Apeldoorn: Politie & Wetenschap.

Famega, C. N. (2005). Variation in officer downtime: a review of the research. *Policing: An International Journal of Police Strategies & Management*, 28(3), 388-414.

Famega, C. N., Frank, J., & Mazerolle, L. (2005). Managing police patrol time: The role of supervisor directives. *Justice Quarterly*, 22(4), 540-559.

Gill, C., Weisburd, D., Telep, C. W., Vitter, Z., & Bennett, T. (2014). Community-oriented policing to reduce crime, disorder and fear and increase satisfaction and legitimacy among citizens: A systematic review. *Journal of experimental criminology*, 10(4), 399-428.

Gordijn, M. C. M. (2012). *De nachtdienst 'verlicht'*. Apeldoorn: Politie & Wetenschap.

Helsloot, I., Groenendaal, J., & Warners, E. (2012). *Politie in de netwerksamenleving*. Apeldoorn: Politie & Wetenschap.

Inspectie Justitie en Veiligheid. (2020). *Lokale handhaving door de politie*. Den Haag: Ministerie van Justitie en Veiligheid.

Inspectie Openbare Orde en Veiligheid (IOOV). (2009). *Doorschakelen! Een onderzoek naar de inrichting van de noodhulp door de Nederlandse Politie*. Den Haag: Inspectie Openbare Orde en Veiligheid.

Instituut Fysieke Veiligheid. (2019). *Brandweerderdata 2018*. Arnhem: Instituut Fysieke Veiligheid.

James, L., James, S., & Vila, B. (2018). The impact of work shift and fatigue on police officer response in simulated interactions with citizens. *Journal of Experimental Criminology*, 14(1), 111-120.

Johnson, R. R. (2015). Leading by example: Supervisor modeling and officer-initiated activities. *Police Quarterly*, 18(3), 223-243.

Jonkman, R., & Van der Schoot, C. (2020). *Doorbreken van grenzen: Generiek werken op BT's*. Politie.

Kecklund, G., Eriksen, C. A., & Åkerstedt, T. (2008). Police officers attitude to different shift systems: Association with age, present shift schedule, health and sleep/wake complaints. *Applied ergonomics*, 39(5), 565-571

Keijzer, L., & Wijk, E. V. (2011). *Omgaan met verschillen. Een overzicht van theorieën over het omgaan met diversiteit*. Apeldoorn: Politieacademie.

Kelling, G. L., Pate, T., Dieckman, D., & Brown, C. E. (1974). *The Kansas City preventive patrol experiment*. Washington, DC: Police Foundation.

- Kommer, G. J., Mulder, M., & Mohnen, S. M. (2019). *Referentiekader spreiding en beschikbaarheid ambulancezorg 2019*. Bilthoven: RIVM.
- Kommer, G. J., Over, E. A. B., Engelfriet, P., Mohnen, S. M., Mulder, M., & van den Berg, P. L. (2020). *Doorontwikkeling referentiekader ambulancezorg 2020*. Bilthoven: RIVM.
- Kommer, G. J. & Zwakhals, S.L.N. (2013). *Modellen referentiekader ambulancezorg: Ontwikkeling van modellen voor spreiding en capaciteit*. Bilthoven: RIVM.
- Fridell, L., & Lim, H. (2016). Assessing the racial aspects of police force using the implicit- and counter-bias perspectives. *Journal of Criminal Justice*, 44, 36-48.
- Ma, C. C., Andrew, M. E., Fekedulegn, D., Gu, J. K., Hartley, T. A., Charles, L. E., ... & Burchfiel, C. M. (2015). Shift work and occupational stress in police officers. *Safety and health at work*, 6(1), 25-29.
- Mali, B., Bronkhorst-Giesen, C., & den Hengst, M. (2017). *Predictive policing: lessen voor de toekomst: Een evaluatie van de landelijke pilot*. Apeldoorn: Politieacademie.
- Nationale Politie. (2012a). *Ontwerpplan Nationale Politie*.
- Nationale Politie. (2012b). *Inrichtingsplan Nationale Politie*.
- Nationale Politie. (2014). *Actualisatie Realisatieplan Nationale Politie*.
- Nationale Politie. (2020a). *Reactietijd Prio 1-meldingen, gemeente, regionale eenheid*. Geraadpleegd op 23 oktober 2020 via <https://data.politie.nl/>.
- Nationale Politie. (2020b). *Jaarverantwoording 2019*.
- Onrust, S., & Voorham, L. (2013). *Vier politiestrategieën tegen veel voorkomende criminaliteit*. Utrecht: Trimbos-instituut.
- Phillips, S. W. (2016). Police discretion and boredom: What officers do when there is nothing to do. *Journal of contemporary ethnography*, 45(5), 580-601.
- Scholtens, A., Den Hengst, M., & Waterreus, R. (2016). *Het real-time informeren van noodhulpeenheden*. Apeldoorn: Politie & Wetenschap.
- Scholtens, A. & Helsloot, I. (2019). *Naar een efficiëntere noodhulp?* Den Haag: Politie & Wetenschap.

Smit, A. (2011). *De professionalisering van de politie. Een verkennende studie als basis voor Gezag, Positie en Prestaties*. Apeldoorn: Politieacademie.

Smith, B. W., Novak, K. J., Frank, J., & Lowenkamp, C. (2005). Explaining police officer discretionary activity. *Criminal Justice Review*, 30(3), 325-346.

Stol, W., van Wijk, A. P., Vogel, G., Foederer, B., & van Heel, L. (2004). *Politiestraatwerk in Nederland, Noodhulp en Gebiedswerk*. Apeldoorn: Politieacademie.

Strategische BeleidsGroep. (2008). *Visie op noodhulp; van noodhulp naar Assistentie Burger*.

Straver, M.A., Ulrich, R., & Van Duijneveldt, I. (2008), *Gebiedsgebonden politie; maatschappelijke integratie en het organiseren van politiewerk*. Apeldoorn: Politieacademie.

Terpstra, J., van Duijneveldt, I., Eikenaar, T., Havinga, T., & van Stokkom, B. A. M. (2016a). Nationale politie op lokaal niveau. *Tijdschrift voor de Politie*, 78(7), 34-38.

Terpstra, J. B., van Duijneveldt, I. M., Eikenaar, T., Havinga, T., & van Stokkom, B. A. M. (2016b). *Basisteams in de Nationale Politie*. Apeldoorn: Politie & Wetenschap.

Trio Basisteams en Districten & Project Dienstverlening (2014). *Afhandeling meldingen*.

Van den Berg, P. L. (2016). *Logistics of emergency response vehicles: facility location, routing, and shift scheduling* (Proefschrift). Geraadpleegd van <https://repository.tudelft.nl/islandora/object/uuid:f87b8985-b856-42d9-bca4-8c5cf3e20d45?collection=research>.

Van Lochem, P. J. P. M., & Verhallen, P. J. J. M. (2017). *Brandweercultuur*. In (Helsloot, I., Muller, E.R., & Weewer, R. (Reds.), *Brandweer: Studies over organisatie, functioneren en omgeving (tweede druk)* (pp. 205-215). Deventer: Kluwer.

Van Steden, R., van den Ende, A. L., & Drenth, A. R. (2018). *Een solide basis: de praktijk en werkbeleving van brandweervrijwilligers in Nederland*. Den Haag: Stichting Maatschappij en Veiligheid.

Violanti, J. M., Fekedulegn, D., Andrew, M. E., Charles, L. E., Hartley, T. A., Vila, B., & Burchfiel, C. M. (2012). Shift work and the incidence of injury among police officers. *American journal of industrial medicine*, 55(3), 217-227.

Bijlage 1. Gebruikte databronnen

In deze bijlage gaan we wat uitvoeriger in op de databronnen die we voor dit onderzoek hebben gebruikt.

B1.1 Het dynamisch simulatiemodel politiecapaciteit (DSP)

Om de huidige gewenste capaciteit van de noodhulp (volgens het *Inrichtingsplan*) te berekenen, hebben we gebruik gemaakt van het dynamisch simulatiemodel politiecapaciteit (DSP), met data t/m 2019 (versie 2.8). Dit model is ontwikkeld door de impactanalisten van de staf korpsleiding van de Nationale Politie. Het kijkt per basisteam naar de benodigde sterkte om de basispolitietaken (noodhulp, opsporing, intake & service, wijkzorg en leiding, coördinatie & ondersteuning) uit te kunnen voeren. Informatie uit onder andere het *Inrichtingsplan* is gebruikt om de benodigde sterkte in de huidige situatie uit te kunnen rekenen.

Hoewel er in het DSP ook naar andere politietaken wordt gekeken, hebben wij in dit onderzoek alleen gebruikgemaakt van 'het tabblad' dat zich richt op noodhulp.

In het DSP staan per basisteam vele kengetallen die gebruikt worden om de huidige gewenste capaciteit te kunnen berekenen zoals bijvoorbeeld oppervlakte van het werkgebied, gemiddelde aantal meldingen, gemiddelde duur van de meldingen. Verschillende kengetallen hebben wij voor dit onderzoek gebruikt.

In het bijzonder gebruiken we:

- de oppervlakte van het werkgebied. In het DSP is dit per basisteam opgenomen maar wij gebruiken het in onze capaciteitsberekeningen in groter verband, namelijk op het niveau van districten en/of regionale eenheden.
- het verwachte aantal meldingen per basisteam. Dit is in het DSP per basisteam berekend op basis van het gemiddelde aantal meldingen uit het GMS op jaarbasis en de trend van de afgelopen jaren (tot en met 2019). Daarbij is niet gedifferentieerd naar tijden op een dag of type dienst. De trend is bepaald aan de hand van een stijging of daling van het aantal meldingen. Bij het bepalen van het verwacht aantal incidenten wegen recente cijfers (van 2019) zwaarder dan cijfers uit eerdere jaren.
- de beschikbaarheid van de politiefunctionaris. Daarbij is gekeken naar factoren als ziekteverzuim, verlofdagen, trainingsdagen etc. Uiteindelijk is volgens de berekeningen van het DSP een generieke politiefunctionaris 1.276 uur beschikbaar, wat overeenkomt met een beschikbaarheidspercentage van 69,1%. In de basis gaan we hiervan uit, maar kunnen hierin variëren omdat in onze scenario's geen sprake meer is van generieke politiefunctionarissen, zie hoofdstuk 3.

Naast de benodigde ondergrens (van het aantal noodhulpeenheten per dienst) wordt in het DSP ook berekend welk deel van de tijd dat noodhulpeenheten beschikbaar zijn voor de meldkamer ‘aanwendbaar’ is, oftewel: hoeveel fte zou er (gedurende de dienst) ingezet kunnen worden voor andere taken. Dit is voor dit onderzoek minder relevant, aangezien voor de noodhulp als specialisme de ‘wachtijd’ min of meer is gelegitimeerd (zie hoofdstuk 3).

Aanwendbaar deel in DSP

Bij het bepalen van de aanwendbaarheid wordt rekening gehouden met:

- 1) de duur van een melding
- 2) hoeveelheid administratieve taken en
- 3) een ‘minimale niet bruikbare tijd’. Dit is de tijd waarin noodhulpmedewerkers geen productie kunnen leveren (dus geen meldingen kunnen afhandelen of andere taken hoeven uit te voeren).

Volgens het DSP hebben in theorie in 133 basisteams noodhulpmedewerkers de ruimte om in meer of mindere mate andere taken uit te voeren (dit komt overeen met 80% van de basisteams). De andere basisteams, in totaal 34, komen in theorie capaciteit te kort om extra taken, anders dan het afhandelen van meldingen, uit te voeren. Het betreft voornamelijk de basisteams stedelijke gebieden, met een klein verzorgingsgebied en relatief veel meldingen.

Beperking van het DSP voor ons onderzoek

Bij de start van het onderzoek was de gedachte dat wij de onderliggende berekeningen van het DSP konden gebruiken voor onze noodhulpscenario's. Door het aanpassen van een aantal kentallen in het DSP zouden uit het DSP ‘simpelweg’ de noodhulpcapaciteit voor onze noodhulpscenario's rollen. Gaandeweg het onderzoek bleek deze veronderstelling niet juist te zijn.

Het DSP is gericht op de huidige context van de basisteams. In essentie wordt de noodhulpcapaciteit berekend op basis van het aantal verwachte meldingen per basisteam, de omvang van het gebied⁴⁹ en basispersoneelsfactoren als rooster(factor) en opleidingstijd. In de DSP-berekeningen wordt geen rekening gehouden met de mogelijkheid dat meldingen zich tegelijkertijd voordoen. Het model focust zich hiermee voornamelijk op de ‘aanwendbare capaciteit’ van basisteams in de huidige, theoretische situatie.

Voor de overzichtelijke situatie in basisteams is dit waarschijnlijk goed genoeg (zie wel onze conclusie in paragraaf 2.3 dat het werkelijke aantal fte dat aan noodhulp besteed wordt nog niet inzichtelijk is). Voor onze noodhulpscenario's met grotere (en nieuwe) noodhulpgebieden moeten we meer de diepte in.

⁴⁹ Het DSP houdt rekening met voorwaarden die vanuit het budget verdeelsysteem zijn vastgesteld, zoals een ondergrens van minimaal 0,07 fte per km².

We hadden daarom in tweede instantie onze hoop gericht op het model dat het RIVM gebruikt voor de ambulancezorg in Nederland. In technische termen: het RIVM gebruikt een aanname van vaste inzetduur bij meldingen (en daarmee een vast maximum aantal inzetten per dienst) en een vaste kans op meldingen. Het RIVM rekent dan uit hoeveel ambulances noodzakelijk zijn om met 95% zekerheid te kunnen zeggen dat alle meldingen in een dienst afgehandeld kunnen worden (Kommer & Zwakhals, 2013, p. 99). Dit heet een Poisson-kansverdeling. Het RIVM houdt daarmee geen rekening met de kans dat er meerdere meldingen tegelijkertijd plaatsvinden. Als verduidelijkend voorbeeld: 1 ambulance kan bijvoorbeeld 5 ritten per dienst doen dus dan zijn 4 meldingen in een dienst geen probleem, tenzij die 4 meldingen binnen een half uur plaatsvinden.

Het RIVM heeft er hier vooralsnog geen oplossing voor gevonden. In hun rapport uit 2013 werd de hoop gevestigd op wachtrij-theorieën. De bijbehorende kansverdeling heet de Erlang-kansverdeling die echter niet goed te berekenen is.

Uiteindelijk hebben we voor dit onderzoek dan ook een nieuwe berekeningswijze ontwikkeld (zie paragraaf B1.3).

B1.2 Een vragenlijst

Om de huidige noodhulpcapaciteit in de praktijk van de basisteams te berekenen kunnen hebben we een aantal basisteams een korte vragenlijst gestuurd. Hierin hebben we om een weekrooster gevraagd waarin de noodhulpcapaciteit per dag en dienst is opgenomen. Ook hebben we gevraagd naar het gebruik van vrijwilligers tijdens de noodhulpdiensten, het aantal uren dat een noodhulpdienst duurt en het ziekteverzuim onder noodhulpmedewerkers.

We hebben de vragenlijst verspreid onder de leden van de begeleidingsgroep en enkele van hen ook gevraagd de vragenlijst verder te verspreiden. Daarnaast hebben we een tweetal 'bevriende' basisteams gevraagd om de vragenlijst in te vullen.

Vanuit 10 basisteams hebben we een vragenlijst ontvangen (inclusief een weekrooster). Daarnaast hebben we een drietal district-brede overzichten ontvangen waarin de noodhulpcapaciteit van de basisteams uit het district is opgenomen (van totaal 9 basisteams).

Regionale politie-eenheid	Aantal vragenlijsten vanuit BT's	Overzicht district
Noord-Nederland	2	0
Oost-Nederland	0	0
Midden Nederland	1	0
Noord-Holland	0	1 (2 BT's)
Amsterdam	2	0
Den Haag	2	2 (7 BT's)
Rotterdam	2	0
Zeeland-West-Brabant	1	0
Oost-Brabant	0	0
Limburg	0	0
Totaal	10	3

Tabel B1.1: Aantal ontvangen vragenlijsten per regionale politie-eenheid waarbij we onderscheid maken naar basisteams en district.

Dit betekent dat we in totaal van 17 basisteams een weekrooster hebben ontvangen omdat de weekroosters van de 2 basisteams uit Den Haag overlapt met degenen die we vanuit het district ontvingen (dus $19 - 2 = 17$). Met behulp van deze weekroosters hebben we de huidige capaciteit voor de noodhulp berekend (zie hoofdstuk 2).

B1.3 Een eigen ontwikkeld model

Zoals in paragraaf B1.1 beschreven houden zowel het DSP als de beschikbare ambulance-modellen onvoldoende rekening met gelijktijdigheid van meldingen, iets waar we in onze noodhulpscenario's juist wel rekening mee moeten houden om deze zo realistisch mogelijk te maken. We hebben daarom prof. dr. Eric Cator, een statisticus van de Radboud Universiteit Nijmegen, gevraagd een simulatiemodel te bedenken dat wel rekening houdt met de gelijktijdigheid van meldingen. Het model bestaat uit een (wiskundige) programma dat we zelf verder hebben uitgewerkt en toegepast op de (parameters van de) nieuwe noodhulpscenario's.

Met het model kan worden berekend (of beter: worden gesimuleerd) *hoeveel noodhulpeenheden er in een regionale politie-eenheid nodig zijn om in ten minste 90% van de meldingen binnen de 'richtlijntijd' ter plaatse te kunnen zijn, waarbij dus rekening wordt gehouden met de situatie waarin meldingen gelijktijdig optreden*. De richtlijntijd is 15 minuten voor prio 1-meldingen en 30 minuten voor prio 2-meldingen (zie paragraaf 2.2.1).

Door tienduizenden diensten te simuleren convergeert het percentage van dat alle gesimuleerde meldingen waar de noodhulpeenheden binnen de richtlijntijd aanwezig zijn naar de kans die je in de praktijk zult aantreffen (in wiskundige termen het dit de 'wet van de grote aantallen').

Voor de beeldvorming

De kans dat je met een muntje kop gooit is 50%. Wanneer iemand achtereenvolgens bijvoorbeeld 10 keer met een muntje gooit, dan kan een uitkomst zijn: kop, kop, munt, munt, munt, munt, kop, munt, kop, munt. Het percentage dat je kop gooit is dan 40%. De wet van de grote getallen zegt echter dat als je maar vaak genoeg met het muntje gooit, het percentage dat je kop gooit heel dicht bij de 50% zal komen te liggen. Door een simulatie kun je dit omgekeerd gebruiken om de kans op kop (of munt) te bepalen: gooi 1000 keer een munt dan is het percentage keren dat kop wordt gegooit (dit is het resultaat van de simulatie) de kans op kop.

We hebben er in eerste instantie voor gekozen om per regionale politie-eenheid 10.000 noodhulpdiensten te simuleren. We hebben daarvoor de volgende variabelen (per regionale eenheid) nodig:

- het verwachte/gemiddelde aantal meldingen per dienst
- de duur van de dienst
- de gemiddelde afhandeltijd van een melding
- de spreiding van de afhandeltijd van meldingen (standaardafwijking).

Keuze voor aantal gesimuleerde diensten

We hebben ervoor gekozen om 10.000 diensten per regionale politie-eenheid te simuleren. In theorie staat dit gelijk aan een tijdspanne van ruim 9 jaar.

We zouden eventueel (veel) meer diensten kunnen simuleren, maar dit lijkt niet noodzakelijk om de kans met voldoende nauwkeurigheid te voorspellen. Tabel B1.2 laat voor de regionale eenheid Midden-Nederland zien dat zien dat het weinig verschil uitmaakt of we 10.000, 100.000 of 1.000.000 diensten simuleren. In alle drie de gevallen zijn er 34 noodhulpeenheden nodig om in ten minste 90% van de gevallen op tijd bij de spoedeisende meldingen in een dienst ter plaatse te kunnen zijn ('de slaagkans'); het verschil is slechts 0,2%.

Aantal diensten gesimuleerd	Aantal benodigde noodhulpeenheden	Slaagkans
10.000	34	90,8%
100.000	34	90,9%
1.000.000	34	91,0%

Tabel B1.2: Consequenties voor verschil percentages bij groot verschil in aantal simulaties.

Het verwachte aantal meldingen per dienst

Het verwachte aantal meldingen per dienst (zie ook paragraaf B1.1) hebben we gehaald uit het DSP. Het DSP geeft voor alle 167 basisteams het verwachte aantal meldingen in een jaar.

We hebben deze gegevens gebruikt om het verwachte aantal meldingen per regionale politie-eenheid (en per ambulanceregio, als we uitgaan van standplaatsen bij de ambulance-

dienst, zie noodhulpscenario 1) te berekenen (alle (verwachte) meldingen van de betreffende basisteams in de regio bij elkaar op te tellen). We kijken alleen naar de prio 1- en prio 2-meldingen (in hoofdstuk 3 hebben we uitgelegd waarom).

Vervolgens hebben we het gemiddeld aantal verwachte meldingen per dag (delen door 365) en per dienst (delen door 3) is berekend. In tabel B1.3 laten we dit zien voor de regionale politie-eenheid Midden-Nederland.

Midden-Nederland	Aantal prio 1 meldingen	Aantal prio 2 meldingen	Totaal
Meldingen per jaar	35.244	160.662	195.906
Meldingen per dag	96,6	440,2	536,7
Meldingen per dienst	32,2	146,7	178,9

Tabel B1.3: Het (gemiddelde) aantal verwachte prio 1- en prio 2-meldingen in de regionale eenheid Midden-Nederland op basis van het DSP.

In totaal zullen er dus naar verwachting 178,9 prio 1- en prio 2-meldingen per dienst in de (hele) regionale eenheid Midden-Nederland zijn.

De duur van een dienst

Voor onze noodhulpscenario's gaan we uit van drie diensten per dag van 8 uur (en een dienstverband van 9 uur, zie ook bijlage 2).

Ons model houdt geen rekening met de 'eindtijd' van de dienst. Dit betekent dat, indien een melding om (in het ergste geval) 1 minuut voor het einde van de dienst binnenkomt (6.59, 14.59 of 22.59), deze nog steeds moet worden afgehandeld door de dan ingeroosterde noodhulpmedewerkers. De melding zal dan afgehandeld worden in het extra uur werktijd om overwerk zoveel mogelijk te voorkomen.

De duur van een melding

Voor het bepalen van de afhandelingsduur van een melding moeten we eerst aangeven wat we daaronder verstaan. De afhandeling van een melding bestaat uit verschillende onderdelen. Hierbij kan onderscheid worden gemaakt tussen wel en niet uitstelbare activiteiten.

Verskillende activiteiten afhandelen melding	Niet uitstelbaar	Wel uitstelbaar
Uitrukken (waaronder lopen naar voertuig bij vaste uitruklocaties)	X	
Rijden naar de melding	X	
Ter plaatse afhandelen van de melding	X	
Terugrijden (indien er vaste uitruklocaties worden gebruikt) en emotionele verwerking van de melding		X
Administratief afhandelen van de melding		X

Tabel B1.4: Activiteiten die horen bij het afhandelen van een melding waarbij onderscheid wordt gemaakt naar wel en niet uitstelbare activiteiten.

Om de duur van (het afhandelen van) een melding te kunnen bepalen, houden we in ons model alleen rekening met niet uitstelbare activiteiten van de melding. Of anders geformuleerd: onder (het afhandelen van) een melding verstaan we alleen de niet uitstelbare activiteiten. Deze activiteiten moeten worden uitgevoerd en zijn daarmee dus per definitie onderdeel van (het afhandelen van) de melding. De wel uitstelbare activiteiten kunnen ook op een later moment worden gedaan, mits er geen melding tussendoor komt. We houden in onze noodhulpscenario's wel rekening met een (gemiddeld) maximaal aantal meldingen per dienst, zodat alle uitstelbare activiteiten wel op een later moment kunnen worden uitgevoerd.

Nu we weten wat we onder een melding verstaan kunnen we in principe de (gemiddelde) duur van een melding bepalen. Deze duur is voor alle drie de noodhulpscenario's verschillend. Daarom zien we deze duur als een scenario gerelateerde parameter. In de tabellen 4.1, 5.1 en 6.1 kunnen de gemiddelde afhandelduur van een melding worden afgelezen.

Als we de niet uitstelbare activiteiten van de afhandeling meenemen dan kunnen we uitrekenen hoeveel meldingen er volgordeijk (dus zonder rekening te houden met het gelijktijdig kunnen optreden van meldingen) maximaal per dienst kunnen plaatsvinden. Voor de noodhulpscenario's 1 en 2 hebben we laten zien dat een noodhulpeenheid gemiddeld niet meer dan 7 meldingen per dienst *volledig en volgordeijk* kan afhandelen. In ons simulatiemodel hebben we hier geen rekening meer mee gehouden omdat de berekeningen op basis van de 90%-eis al uitwijzen dat noodhulpeenheden (met 90% zekerheid) gemiddeld niet meer dan 6 meldingen per dienst zullen krijgen. In tabel B3.2 laten we dit voor de beeldvorming ook zien.

De spreiding van de afhandeltijd van meldingen

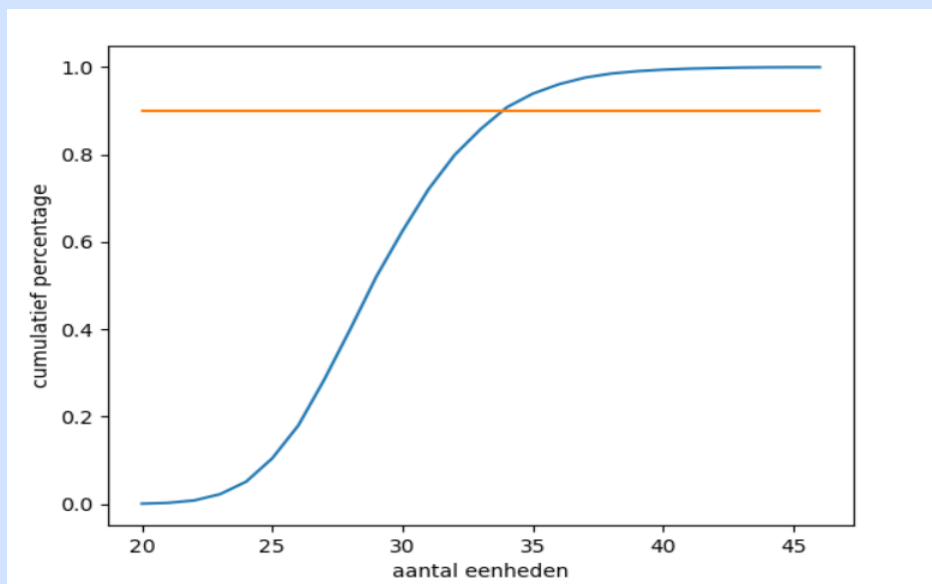
Om iets statistisch zinvols te kunnen zeggen over afhandeltijd van een melding volstaat het niet om alleen naar de gemiddelde afhandeltijd te kijken. Ook moeten we een maat be-

palen die de aangeeft wat de spreiding van de verschillende afhandeltijden is: de afhandeling van een melding kan immers variëren van enkele minuten (bijvoorbeeld als de melding alleen wordt aangenomen maar tijdens het aanrijden de melding wordt ingetrokken) tot meer dan een uur. Bovendien is er variatie in de rijtijd. Een maat om deze spreiding statistisch weer te geven is de standaardafwijking.

We kiezen voor een standaardafwijking van 10 minuten die gezien de gemiddelde afhandelduur van de melding relatief groot is. Aangezien we voor dit onderzoek niet de beschikking hadden over een overzicht van de GMS moesten we een standaardafwijking kiezen.

Een voorbeeld ter illustratie

Wanneer we ons model toepassen op de regionale politie-eenheid Midden-Nederland dan zijn er minimaal 34 noodhulpeenheden nodig om in 90% van de gevallen alle meldingen binnen een dienstverband van 9 uur te kunnen afronden.



Figuur B1.1: Een illustratie van het resultaat van de simulatie van ons eigen model.

In Midden-Nederland zien we nu ook dat er naar verwachting niet meer dan 6 meldingen per dienst zijn zoals een andere vereiste was omdat immers een noodhulpeenheid nooit meer dan 6 meldingen (volgordelijk) kan afhandelen in één dienst. Met de noodzakelijke 34 noodhulpeenheden in Midden-Nederland die gezamenlijk met 90% zekerheid binnen de richtlijntijd gemiddeld 180 meldingen afhandelen, zullen er gemiddeld 6 meldingen per noodhulpeenheid zijn (zie ook bijlage B4.3.)

Een beperking van ons model

Uit het voorgaande blijkt een beperking van ons model, ten minste in het huidige gebruik ervan: we rekenen in onze noodhulpscenario's in drie stappen.

In een eerste stap bepalen we het aantal standplaatsen/noodhulpcirkels dat nodig is om het gebied zo te dekken dat elke locatie theoretisch binnen 15 minuten bereikt kan worden (zie respectievelijk de paragrafen 4.2, 5.2 en 6.2).

In een tweede stap hebben we met ons simulatiemodel berekend hoeveel noodhulpeenheiten nodig zijn om alle meldingen binnen de (ambulance)regio met 90% zekerheid binnen de richtlijntijd te bereiken. Hierbij hebben we alle meldingen als het ware op 'een hoop gooid' als zouden ze allemaal eerlijk verdeeld zijn over een (ambulance)regio (zie respectievelijk de paragrafen 4.5, 5.5 en 6.5).

In een derde stap hebben we dan het maximum van de eerste twee berekeningen genomen (zie paragrafen 4.6, 5.6 en 6.6).

De beperking is zichtbaar in het volgende denkbeeldige voorbeeld voor het standplaatsen-scenario (dit is noodhulpscenario 1): stel dat de regio vanwege de eerste stap uit twee standplaatsen bestaat en dat vanwege de tweede stap blijkt dat er drie noodhulpeenheden noodzakelijk zijn. Als nu de meldingen gelijk over beide standplaatsen verdeeld zijn dan 'gaat het mis' als de derde extra noodhulpeenheid op een van de twee standplaatsen wordt gezet: deze extra noodhulpeenheid kan dan nooit op tijd zijn voor de meldingen nabij de andere standplaats. In de praktijk denken we dat deze beperking echter geen probleem is: meestal kent een regio een landelijk gebied met een drukkere kern. Het plaatsen van de extra noodhulpeenheid bij de drukkere kern zal dan garanderen dat de 90% norm wordt gehaald.

Ook in de regio's met relatief weinig meldingen kan het 'op een hoop gooien' van meldingen een probleem vormen (dus regio's waarbij er meer standplaatsen of noodhulpgebieden zijn dan op basis van ons model nodig zal zijn). In deze regio's zullen er locaties (of sub-gebieden) kunnen zijn van waaruit toch meer meldingen komen dan door één noodhulpeenheid is af te handelen. Een voorbeeld is het district Groningen, waarbij 49% van de verwachte meldingen uit 5% van de landoppervlakte (meer specifiek de stad Groningen) zal komen. Om het effect hiervan te kunnen bepalen, is nader onderzoek nodig.

Bijlage 2. Beschikbaarheid van de noodhulp

Een van de vaste variabelen die we in onze drie noodhulpscenario's hanteren, is de beschikbaarheid van de noodhulpmedewerkers. We hebben aangegeven dat een noodhulpmedewerker op jaarbasis 1.359 uur beschikbaar is. In deze bijlage leggen we uit hoe we tot dit getal komen.

B2.1 Inleiding

Om de beschikbaarheid van een noodhulpmedewerker per jaar te bepalen, houden we rekening met de volgende onderdelen:

- het dienstverband
- verlof- en facilitaire dagen
- ziekteverzuim
- trainings- en opleidingsdagen
- nachtdienstontheffing.

Hieronder laten we per onderdeel zien hoeveel tijd een noodhulpmedewerker kwijt is aan deze verschillende onderdelen. Een combinatie van al deze onderdelen leidt tot de beschikbaarheid van 1.359 uur op jaarbasis per fte. Voor onze noodhulpscenario's gaan we er vervolgens vanuit dat een noodhulpmedewerker 1.359 uur (per fte) per jaar kan worden ingezet voor noodhulpdiensten.

B2.2 De bruto beschikbaarheid

Er is een aantal kenmerken met betrekking tot de arbeidsvoorwaarden voor (executieve) politiemensen:

- executieve politiemensen hebben een contract voor (maximaal) 36 uur per week (en werken hierdoor gemiddeld 7,2 uur per dag),
- er zijn twee weekenddagen per week,
- er zijn zeven feestdagen per jaar,
- boven op de bruto uren werken politiefunctionarissen 1% extra, deze tijd wordt besteed aan ontwikkeling of faciliteiten en mag niet ingeroosterd worden voor werkuren.

Op basis hiervan is door het DSP de zogeheten bruto beschikbaarheid berekend: een (vol-tijd-)noodhulpmedewerker zal bruto 1.847 uren beschikbaar zijn per jaar. De bruto beschikbaarheid gebruiken we om de percentages verlof- en facilitaire dagen, ziekteverzuim en trainings- en opleidingsdagen te kunnen berekenen (zie volgende paragrafen).

B2.3 Het dienstverband

Noodhulpmedewerkers hebben in de huidige situatie regelmatig een 9 uursdienstverband (terwijl ze een noodhulpdienst van 8 uur draaien, zie paragraaf 3.4). Dit wil zeggen dat een noodhulpmedewerker per werkdag 9 uur beschikbaar is.

Een dienstverband van 9 uur betekent dat voor en/of na de dienst een overlap is tussen twee diensten. Dit kan bijvoorbeeld worden ingevuld door een overdracht/briefing (vooraf) of administratieve taken (achteraf). Bovendien voorkomt het dat de noodhulpmedewerkers moeten overwerken wanneer er aan het eind van de 8-uursdienst een (late) melding komt.

Ondanks dat we de mogelijkheid zien om dienstverbanden van 8 uur te hanteren (vanwege het incidentele en reactieve karakter van het noodhulpwerk), merken we op dat er een aantal bezwaren is. Het blijkt praktisch niet uitvoerbaar om dienstverbanden van 8 uur in te voeren, vanwege weerstand (bij voornamelijk de politiebonden). In de praktijk blijkt dat politiemensen de keuze hebben om voor een 8- of 9-uursdienstverband te kiezen. Verreweg de meeste politiemensen kiezen voor een 9-uursdienstverband, zo blijkt uit onze vragenlijsten en gesprekken.

Besparing met 8-uursdiensten

Een dienstverband van 8 uur in plaats van 9 uur levert theoretisch een flinke besparing op. Een respondent uit de begeleidingsgroep gaf aan dat het instellen van 9-uursdienstverbanden zelfs het capaciteitsprobleem van de noodhulp zou kunnen oplossen. Een snelle rekensom laat zien dat het twee werkdagen per politiefunctionaris per vier weken zou kunnen schelen. Wanneer we dit voor de beeldvorming toepassen op het eerste noodhulpscenario, dan zien we dat door het instellen van een 8-uursdienstverband al 502 fte per jaar zal kunnen worden bespaard. Hierbij is geen rekening gehouden met (de verhoogde kans op) overwerk.

Overigens kan er ook gedacht worden aan een 24-uursdienstverband, zoals bij de brandweer en ambulancediensten meer gebruikelijk is. In vergelijking met het 8-uursdienstverband zal dit echter geen verschil in capaciteit opleveren. Immers het aantal diensten per dag verandert weliswaar, het aantal diensturen per dag niet (3 maal 8 is immers 24).

Voor onze noodhulpscenario's sluiten we aan bij de huidige, en gezien het bovenstaande ook toekomstige, praktijk. Dat wil zeggen dat we uitgaan van een dienstverband van 9 uur voor een noodhulpmedewerker, waarvan 8 uur en 30 minuten werktijd en 30 minuten pauze. De pauze is flexibel en kan de noodhulpmedewerker nemen indien er geen melding is. Hierdoor zal er wel sprake moeten zijn van een doorbetaalde pauze.

B2.4 Verlof- en facilitaire dagen

Net als de generieke politiemedewerkers zullen ook de noodhulpmedewerkers verlof- en facilitaire dagen kennen. Impactanalisten bij de politie hebben voor verschillende functies (generalisten, opsporingsteams, wijkagenten, etc) onderzocht in hoeverre deze (netto) beschikbaar zijn. In het DSP staat daarover voor generalisten (en dus de huidige noodhulpmedewerkers) het volgende vermeld:

- vakantieverlof = 9,4%
- in totaal aan overig verlofregelingen (denk aan ouderschapsverlof en RPU⁵⁰) = 4,8%.
- facilitaire dagen = 1,8%
- in totaal is 1 fte 15,9% van de tijd afwezig wegens verlof of facilitaire dagen.

Naar verwachting zullen deze theoretische percentages enigszins afwijken van de huidige situatie. Vooral jongere politiemensen zullen (naar verwachting) graag in de 'noodhulpploeg' willen werken. Dit zou de beschikbaarheid van noodhulpmedewerkers kunnen beïnvloeden, immers:

- het ziekteverzuim onder jongeren is lager (zie paragraaf B2.5)
- jongere politiemensen zullen geen of minder vaak gebruikmaken van bepaalde verlofregelingen, denk aan RPU-verlof
- jongere politiemensen zullen juist wel vaker gebruikmaken van andere verlofregelingen, denk aan zwangerschapsverlof.

Aangezien er geen leeftijdsgrens wordt gehanteerd en er geen zicht is op de (gemiddelde) leeftijd van de huidige generieke politiefunctionarissen, zullen we hier niet verder op ingaan. We zullen daarom voor de noodhulpscenario's het huidige verlofpercentage (inclusief facilitaire dagen) van 15,9% hanteren.

B2.5 Ziekteverzuim

Naast regulier verlof en vakantiedagen, zal er ook naar het ziekteverzuim moeten worden gekeken. In de huidige situatie van generalisten is het percentage ziekteverzuim 6,7%. Indien er naar het (verwachte) ziekteverzuim wordt gekeken zijn er twee denkrichtingen mogelijk:

- 1) Aangezien 'specialistische' noodhulpmedewerkers meer hectische en gewelddadige gebeurtenissen mee zullen maken en niet/in mindere mate kunnen worden ingeroosterd bij (bepaalde) ziekten, zal het ziekteverzuim stijgen.
- 2) Aangezien voornamelijk jongere politiefunctionarissen noodhulpdiensten draaien, zal het percentage (langdurig) ziekteverzuim dalen. Het percentage ziekteverzuim van mensen tot 35 jaar is gemiddeld lager dan het percentage ziekteverzuim van mensen ouder dan 35 jaar (CBS, 2020a).

⁵⁰ Op basis van de Regeling Partieel Uittreden (RPU) kunnen politiemedewerkers vanaf 58 jaar een aantal uren minder per week gaan werken, in plaats van 36 uur bijvoorbeeld 32 uur.

Uit de vragenlijsten die we rond hebben gestuurd komt geen eenduidig antwoord op de vraag of noodhulpmedewerkers meer of minder afwezig zijn vanwege ziekteverzuim. In de tien vragenlijsten wordt vier keer gesteld dat er evenveel ziekteverzuim is onder (de huidige) noodhulpmedewerkers, twee keer gesteld dat er meer ziekteverzuim is, twee weten het niet en één geeft zelfs aan dat er minder ziekteverzuim is.

Tot slot geeft één basisteam aan dat er meer kortdurend ziekteverzuim is, maar minder langdurig ziekteverzuim.

Aangezien we geen leeftijdsgrens hanteren gaan we uit van het ziekteverzuim van een generalist, met de opmerking dat dit waarschijnlijk in de praktijk iets lager zal zijn.

B2.6 Trainings- en opleidingsdagen

Naast een nieuwe opleiding zullen er ook (nieuwe) trainings- en vakbekwaamheidsdagen moeten worden georganiseerd. Doordat noodhulpmedewerkers na hun opleiding minder generiek inzetbaar hoeven te zijn, zullen ze minder trainingsdagen hoeven te volgen.

In de huidige situatie zijn politiefunctionarissen gemiddeld 8,3% van hun tijd kwijt aan (het onderhouden van hun) vakbekwaamheid. Dit komt neer op gemiddeld 153 uur per jaar.

In het nieuwe scenario zal de RTGP blijven staan. Ook (of juist) noodhulpmedewerkers moeten hieraan voldoen. Belangrijk is immers dat ze zelfstandig en reactief kunnen opereren. Dit wil zeggen dat de 42 uur (gemiddeld) voor RTGP-trainingen ook voor de noodhulpmedewerkers zal gelden.

Noodhulpspecialisten hoeven, in tegenstelling tot de huidige politiefunctionarissen, niet alle facetten van het basispolitiewerk te onderhouden. Het verlenen van noodhulp is slechts een van de vier basispolitieprocessen is die genoemd worden in het *Inrichtingsplan* (dus Noodhulp, Intake en Service, Handhaving en Opsporing). Concreet zal dit betekenen dat noodhulpmedewerkers (in theorie) nog slechts een kwart van de overige vakbekwaamheidstrainingen hoeven te volgen.

Bovendien zijn er binnen de politie een aantal functies die nu al wel als specialisme worden gezien, denk aan de ME of motoragenten. Een deel van de 'deskundigheden', zoals in het DSP staat vermeld, vervalt hierdoor. Een noodhulpspecialist zou idealiter immers niet meer (ad hoc) opgeroepen kunnen worden voor een andere taken, bijvoorbeeld een ME-dienst. Deze (specialistische) vaardigheden hoeven hierdoor niet langer te worden onderhouden.

Noodhulpmedewerkers zullen daarom gemiddeld nog slechts 28 uur per jaar (buiten de RTGP) aan vakbekwaamheid hoeven te besteden. Dit is een kwart van het aantal uur dat

generalisten gemiddeld aan vakbekwaamheid besteden (111 uur). Na een gesprek met iemand van de Politieacademie bleek dit realistisch te zijn.

Een noodhulpspecialist zal daarom $28 + 42 = 70$ uren per jaar kwijt zijn aan het onderhouden van zijn vakbekwaamheid. Dit komt neer op 3,8% van het totale dienstverband.

B2.7 Nachtdienstontheffing

Politiefunctionarissen kunnen vanaf een bepaalde leeftijd, 55 jaar, aanspraak maken op nachtdienstontheffing.⁵¹ Deze politiefunctionarissen kunnen een verzoek indienen om geen of minder nachtdiensten te draaien. Enkel bij zwaarwegende dienstbelangen kan dit verzoek worden geweigerd.

In de noodhulpscenario's gaan we uit van noodhulpmedewerkers die geen aanspraak (willen) maken op nachtdienstontheffing. Kortom: we gaan uit van noodhulpmedewerkers die (ten minste in theorie) 1 op de 3 diensten 's nachts werken.

De belangrijkste reden om geen gebruik te maken van nachtdienstontheffing is de relatieve kleine groep die noodhulpdiensten 'mogen' draaien. Indien een deel van de medewerkers niet 's nachts wil/kan werken, zal dit betekenen dat een ander deel (veel) vaker 's nachts moet werken. Het draaien van nachtdiensten kan negatieve gevolgen hebben voor de gezondheid van (politie)medewerkers (Åkerstedt & Wright, 2009; Gordijn, 2012).

Er kan beargumenteerd worden dat vooral jongere politiefunctionarissen, bijvoorbeeld tot 35 jaar, geschikt zijn om noodhulpdiensten te draaien. Deze politiefunctionarissen zullen over het algemeen (fysiek) vitaler zijn⁵², in een andere levensfase zitten en hebben een positievere houding ten opzichte van snel wisselende diensten (Kecklund e.a., 2008). Uit de gesprekken met de begeleidingsgroep lijkt het niet wenselijk om een bepaalde groep (bijvoorbeeld vanaf 35 jaar) te weren uit de organisatie. Aangegeven werd dat een bepaalde balans in het team gezond is. Daarnaast kunnen oudere noodhulpmedewerkers juist een belangrijke rol spelen vanwege hun 'corrigerende' vermogen. In het rapport *Doorschakelen!* van de Inspectie Openbare Orde en Veiligheid (IOOV) wordt vermeld dat sommige korpsen (dus voor de komst van de Nationale Politie) de voorwaarden hadden: 'een gezamenlijk minimum aantal dienstjaren wanneer twee noodhulpmedewerkers samen een noodhulpvoertuig bezetten of een personeelssamenstelling, waarbij een agent een noodhulpvoertuig bezet met ten minste een hoofdagent' (IOOV, 2009, p. 46).

Een dergelijke organisatie, waarbij de kwaliteiten van jongere en oudere politiefunctionarissen worden gecombineerd, zal ook bij 'noodhulp als specialisme' een mogelijkheid kunnen zijn.

⁵¹ Zie hiervoor 'Regeling nachtdienstontheffing politie'.

⁵² Zoals in paragraaf B2.5 te zien is, zijn jongeren minder vaak langdurig afwezig wegens ziekte.

B2.8 Conclusie

Rekening houdend met het verwachte ziekteverzuim en de verlof-, facilitaire- en vakbekwaamheidsdagen en geen nachtdienstontheffing betekent dit dat de noodhulpmedewerkers netto 73,6% beschikbaar zijn.

Noodhulpmedewerkers zullen hiermee gemiddeld **1.359 uur (per fte) per jaar** kunnen worden ingezet voor noodhulpdiensten.

Bijlage 3. Extra informatie bij scenario ‘vaste uitruklocaties’

In deze bijlage geven we nog extra informatie die we voor de leesbaarheid niet hebben opgenomen in hoofdstuk 4 waar we het scenario ‘vaste uitruklocaties’ hebben uitgewerkt.

B3.1 Standplaatsberekeningen op basis van theoretische modellen

Voor noodhulpscenario 1 sluiten we voor het aantal vaste uitruklocaties aan bij de bestaande situatie van de ambulancedienst. In hoofdstuk 4 hebben we laten zien dat met behulp van 241 standplaatsen er in elke ambulanceregio ten minste 97% dekking gegarandeerd kan worden.

Brandweerposten in 2019

In 2019 waren er maar liefst 973 brandweerposten om een vrijwel volledige dekking te kunnen garanderen voor de brandweezorg (Instituut Fysieke Veiligheid, 2019). Het grotere aantal (ten opzichte van de ambulancedienst) is te verklaren door het verschil in aanrijtijden. De brandweer kent kortere norm(-aanrij)tijden waardoor er (veel) meer uitrukposten nodig zijn om een soortgelijke dekking te kunnen garanderen.

Theoretische standplaatsberekeningen laten echter zien dat er (veel) minder locaties nodig zijn voor een soortgelijke dekkingsgraad. Er is een aantal modellen beschikbaar om de optimale spreiding van standplaatsen te bepalen (Van den Berg, 2016). Het RIVM (met Kommer als terugkerende auteur) heeft een van deze modellen toegepast en uitgerekend wat in een nieuwe situatie (ook wel een ‘greenfieldsituatie’) het minimumaantal standplaatsen voor de ambulancedienst zou kunnen zijn (Kommer e.a., 2013; 2020). Hieronder zullen we laten zien dat bij een optimale spreiding er in theorie slechts 100 standplaatsen nodig zouden zijn.

Er zijn drie redenen waarom we in het eerste scenario aansluiten bij de 241 standplaatsen uit de praktijk (ondanks dat er dus theoretisch (veel) minder standplaatsen nodig zijn). Allereerst omdat de ‘greenfieldsituatie’ ook kan worden omschreven als een ‘knikkerbak’, waarbij de ‘knikkers’ op de bepaalde (optimale) plekken komen te liggen, zonder dat er rekening wordt gehouden met bestaande standplaatsen en bebouwing, natuurgebieden of bestemmingsplannen. Dat betekent dat een standplaats op een fictieve locatie kan komen te liggen wat praktisch gezien helemaal niet kan, bijvoorbeeld midden in een natuurgebied of in een winkelcentrum. Door in scenario 1 aan te sluiten bij de bestaande standplaatsen van de ambulancedienst, weten we in ieder geval dat het scenario ook praktisch uitvoerbaar is. Dit was voor de begeleidingsgroep de uiteindelijke reden om voor de daadwerkelijke standplaatsen uit de ambulancepraktijk te kiezen en niet voor de theoretische.

Aangezien wordt uitgegaan van ruim tweemaal zoveel standplaatsen (241 t.o.v. 100) is er sprake van een dubbele dekking. Een dubbele dekking heeft een belangrijk voordeel. Standplaatsberekeningen laten namelijk zien dat ten minste 86,6% van de bevolking vanuit meerdere standplaatsen te bereiken is (Kommer e.a., 2020). Op deze manier kunnen de noodhulpeenheden zo over de standplaatsen worden verdeeld dat een groot deel van de bevolking vanuit verschillende standplaatsen bereikt kan worden.

Vanuit standplaats gerekend of het totale (RAV-)gebied

Het maakt een groot verschil wanneer het benodigde aantal noodhulpeenheden berekend wordt wanneer wordt uitgegaan van afzonderlijke standplaatsen of het totale (RAV-)gebied. Ter illustratie laten we dit zien voor het (RAV-)gebied met relatief weinig spoedeisende meldingen: Zeeland.

In Zeeland zijn per dienst gemiddeld 5 prio 1- en 16 prio 2-meldingen. Verdeeld over 11 afzonderlijke standplaatsen betekent dit dat er nog geen 2 verwachte meldingen per dienst per standplaats zullen zijn.

Indien we dit verwachte aantal meldingen in ons simulatiemodel stoppen, blijkt dat, om de 90%-eis per standplaats te kunnen halen, er 2 noodhulpeenheden nodig zijn. In totaal zouden er dan in Zeeland 11 maal 2 is 22 noodhulpeenheden per dienst beschikbaar moeten zijn. In 14,8% van de gevallen komt er (op een standplaats) echter helemaal geen melding.

Wanneer we het totale gebied beschouwen in plaats van de afzonderlijke standplaatsen, en de noodhulpeenheden dus niet gebonden zijn aan een klein gebiedje, laten berekeningen met ons model zien dat er slechts 7 noodhulpeenheden nodig zijn om de 90%-norm te halen voor de hele regio. Vanwege de voorwaarde dat er ten minste bij iedere standplaats 1 noodhulpeenheid aanwezig moet zijn, betekent dit dat er dan in totaal maar 11 noodhulpeenheden (want 11 standplaatsen) per dienst beschikbaar zouden moeten zijn.

Aan te raden valt om dus in ieder geval op een hoger abstractieniveau dan de standplaatsen te kijken. Door een dubbele dekking (en het gegeven dat het merendeel van de meldingen prio 2-meldingen betreft waarbij de toegestane aanrijtijd 30 minuten bedraagt, zie bijvoorbeeld tabel 4.5) is een zekere samenwerking tussen standplaatsen en spreiding van ambulances mogelijk.

Een derde, aanvullende reden is meer praktisch: door aan te sluiten bij bestaande standplaatsen is het niet nodig om nieuwe standplaatsen te bouwen. Dat bespaart bouw- en inrichtingskosten.

Voor noodhulpscenario 3 maken we wel gebruik van de standplaatsmodellen van het RIVM voor het bepalen van de optimale spreiding van standplaatsen. We merken op dat scenario 3 (nog meer dan beide andere scenario's) een theoretische weergave betreft, waarbij het in ieder geval de vraag is in hoeverre de standplaatsen daadwerkelijk op de 'optimale' locaties gestationeerd kunnen worden. Toch denken wij dat het inzicht kan geven in de mogelijkheid om de noodhulp op een alternatieve, gespecialiseerde manier vorm te geven.

In deze modellen voor de optimale spreiding van standplaatsen houdt het RIVM rekening met (maximaal) 3 minuten meld- en uitruktijd (in de terminologie zoals wij die hanteren is de meldtijd de verwerkingstijd van de melding door de meldkamer, zie paragraaf 4.2). Om binnen de responstijd-norm van 15 minuten aanwezig te kunnen zijn zal de aanrijtijd van een ambulance voor A1-meldingen daarom maximaal 12 minuten mogen bedragen.

In 2013 lieten de auteurs zien dat er voor ruim 95% dekking slechts 100 standplaatsen nodig zijn (zie figuur B3.1). Bovendien laten de auteurs zien dat elke standplaats boven de 130 standplaatsen weinig invloed heeft op het theoretische dekkingspercentage.

Tabel 12: Resultaten van het MCLP-model: maximale dekking van Nederland bij een gegeven aantal standplaatsen en normrijtijd.

8 minuten normrijtijd		12 minuten normrijtijd		15 minuten normrijtijd	
Aantal standplaatsen	Dekking (%)	Aantal standplaatsen	Dekking (%)	Aantal standplaatsen	Dekking (%)
300	99,1	100	96,4	40	85,6
325	99,6	110	97,8	50	91,5
350	99,9	120	98,8	60	95,7
375	99,9	130	99,5	70	98,2
		140	99,8	80	99,4
		150	99,9	90	99,9
		160	99,9	100	99,9

Figuur B3.1: De maximale dekking bij optimale spreiding van standplaatsen. Bron: Kommer & Zwakhals, 2013, p. 87.

Nieuwe modellen uit 2020 van de auteurs lieten echter zien dat er met 100 standplaatsen al een gemiddelde dekking van 97% kan worden bereikt (Kommer e.a., 2020). Kortom: om aan de norm '97% van de bevolking kan binnen 15 minuten responstijd worden bereikt door een ambulance' zullen volgens deze theoretische modellen 100 standplaatsen volstaan.⁵³ In noodhulpscenario 3 maken we dankbaar gebruik van dit resultaat en gaan we uit dat de noodhulp vanuit 100 standplaatsen kan uitrukken om een 97% dekking te garanderen.

B3.2 Het effect van andere diensttijden

In deze paragraaf laten we zien welk effect een nieuw (verkort) dienstverband kan hebben op de benodigde capaciteit.

In het scenario zijn we uitgegaan van 9-uursdienstverbanden. Zoals in bijlage 2 is geschetst, is het in de huidige situatie (nog) niet mogelijk om 8-uursdienstverbanden te hanteren (terwijl het werk zelf het mogelijk wel zal toelaten).

⁵³ Kommer e.a. (2020) laten overigens zien dat er met in totaal 100 theoretische standplaatsen slechts één ambulanceregio (Zaanstreek-Waterland) is waarbij het dekkingspercentage onder de 97%-norm ligt. Om in elke ambulanceregio aan de richtlijn van 97% te voldoen zal er dus ten minste 1 standplaats extra nodig zijn. Aangezien we in scenario 3 niet langer van de ambulanceregio's uitgaan, zullen we in scenario 3 toch gewoon uitgaan van de 100 benodigde standplaatsen.

Wanneer we de 8-uursdiensten toch zullen toepassen op het eerste noodhulpscenario, dan zien we dat door het instellen van een 8-uursdienstverband al 502 fte per jaar zal kunnen worden bespaard.

Er is hierbij nog geen rekening gehouden met (de verhoogde kans op) overwerk.

Soort dienstverband	Benodigde capaciteit
8-uursdienstverband	4.009 fte per jaar
9-uursdienstverband	4.511 fte per jaar

Tabel B3.1: De benodigde capaciteit voor een 8- en 9-uursdienstverband voor noodhulpscenario 1.

B3.3 Aantal meldingen per noodhulpeenheid

In deze paragraaf laten we voor noodhulpscenario 1 zien dat in een (ambulance)regio de benodigde noodhulpeenheden naar verwachting niet meer dan 7 meldingen per noodhulpdienst (van 8 uur) krijgt. We doen dit door per regio het aantal meldingen te delen door het aantal noodhulpeenheden (en af te ronden naar boven). Dat betekent dat we er gemakshalve vanuit gaan dat alle meldingen gelijk verdeeld zijn over de regio (en over de noodhulpeenheden). Tabel B3.2 laat zien dat er naar verwachting dan niet meer dan 5 meldingen per noodhulpeenheid zijn (voor noodhulpscenario 1).

Dit past bij onze eerdere handmatige berekening waarin we uitgingen van een totale afhandeltijd van gemiddeld 70 minuten voor prio 1- en 71 minuten voor een prio 2-meldingen. Hierdoor zou een noodhulpeenheid gemiddeld niet meer dan 7 meldingen per dienst *volgordelijk* kunnen afhandelen (zie paragraaf B1.3 en het blauwe kader in paragraaf 4.3).

Politie eenheid	Ambulanceregio (voormalige politieregio)	Gemiddeld aantal meldingen per dienst (zie tabel 4.4)	Aantal benodigde noodhulpeenheden (zie tabel 4.5)	Verwachte aantal meldingen per noodhulpeenheid
Noord-Nederland	Groningen	32,8	13	3
	Friesland	30,6	24	2
	Drenthe	24,8	14	2
Oost-Nederland	IJsselland	30,1	12	3
	Twente	33,1	9	4
	Noordoost-Gelderland	43,4	11	4
	Gelderland-Midden	39,7	11	4
	Gelderland-Zuid	33,9	9	4
Noord-Holland	Kennemerland	35,4	10	4
	Noord-Holland-Noord	33,1	9	4
	Zaanstreek-Waterland	17,7	6	3
Amsterdam	Amsterdam-Amstelland	60,3	14	5
Midden-Nederland	Utrecht	120,4	25	5
	Flevoland	35,4	10	4
	Gooi- en Vechtstreek	23,1	7	4
Den Haag	Haaglanden	49,8	13	4
	Hollands-Midden	26,6	9	3
Rotterdam	Rotterdam-Rijnmond	101,3	22	5
	Zuid-Holland-Zuid	25,4	8	4
Zeeland-West-Brabant	Zeeland	21,1	11	2
	Brabant-Midden-West	77,2	18	5
Oost-Brabant	Brabant-Noord	35,2	10	4
	Brabant-Zuidoost	45,8	12	4
Limburg	Limburg-Noord	38,5	12	4
	Zuid-Limburg	48,9	12	5

Tabel B3.2: Overzicht van het maximaal aantal meldingen per noodhulpeenheid per dienst in de verschillende (ambulance)regio's voor noodhulpscenario 1.

B3.4 Waarom de ambulancedienst toch met meer ambulances werkt

Aangezien we de locaties van de ambulancedienst gebruiken in het eerste noodhulpscenario, is het interessant om een vergelijking te maken tussen het aantal benodigde noodhulpeenheden dat wij vinden (311) en het aantal ambulances. In 2019 waren er in totaal 832 ambulances, verdeeld over de 25 ambulanceregio's (Ambulancezorg Nederland, 2020).

Er is dus een groot verschil tussen het aantal benodigde noodhulpeenheden (311) en aantal beschikbare ambulances (832). Dit perspectief hebben we gedeeld met een van de onderzoekers van het RIVM die de theoretische standplaatsmodellen heeft opgesteld. Het verschil zou verklaard kunnen worden doordat:

- er een verschil is in het aantal ambulance- en politiemeldingen
- er een verschil is in het takenpakket
- niet alle ambulances tegelijkertijd operationeel zijn
- er een andere methodiek wordt gebruikt om de benodigde ambulances te bepalen.

Met betrekking tot het eerste punt blijkt dat er echter voor de ambulancedienst minder spoedeisende meldingen (A1 en A2) zijn in vergelijking met de politieke noodhulp (prio 1 en prio 2). In 2019 waren er in totaal 1.020.685 A1 en A2 inzetten (Ambulancezorg Nederland, 2020). Wel is opvallend dat 61% van deze inzetten een A1 melding betrof, en de ambulance dus met 15 minuten aanwezig dient te zijn, terwijl dit bij de politie maar 25% betreft.

Een tweede verklaring zou kunnen zijn dat het 'takenpakket' van de ambulancemedewerkers anders is dan het takenpakket van de noodhulpspecialisten. Er is bij de ambulancedienst ook sprake van 'besteld-/planbaar ambulancevervoer'. In 2019 waren er 325.370 zogenaamde B-inzetten. Deze B-inzetten worden naast de spoedeisende meldingen uitgevoerd en de benodigde capaciteit hiervoor wordt apart berekend. De ambulancedienst heeft naast het afhandelen van (spoedeisende) meldingen dus een aanvullende taak, waardoor er ook meer ambulances beschikbaar zullen moeten zijn.

Ten derde blijken niet alle ambulances (altijd) operationeel te zijn. Van de ruim 800 ambulances zijn er een aantal 'reserve' of zij worden ingezet bij grootschalige incidenten. Normaal gesproken zijn er dagelijks ongeveer 620 ambulances operationeel. Daarnaast blijkt uit het referentiekader spreiding en beschikbaarheid ambulancezorg 2019 (Kommer e.a., 2019) dat er gedifferentieerd kan worden naar dagen en diensten. Zo blijkt dat er 's nachts veel minder ambulances beschikbaar zouden hoeven te zijn als overdag. Van 00:00 tot 08:00 op werkdagen zijn er landelijk gezien slechts 300 nodig (volgens het referentiekader), terwijl er van 08:00 tot 16:00 op werkdagen liefst 622 nodig zullen zijn. In bijlage 4 laten wij zien dat ook voor de politieke noodhulp meldingen niet evenredig verdeeld zijn, waardoor er mogelijk gedifferentieerd zou kunnen worden naar diensten.

Tot slot kan ook de rekenwijze een rol spelen. Er wordt natuurlijk een andere methodiek gebruikt om de bezetting te bepalen (zie bijlage 1). Het effect hiervan op de benodigde capaciteit is vooralsnog onbekend. Echter, wat wel zeker van invloed is op de benodigde capaciteit is de 'slaagkans' (zie ook paragraaf 3.4) In ons simulatiemodel hanteren wij een slaagkans van 90%, terwijl de ambulancedienst in hun berekeningen uitgaat van een slaagkans van 95%. Vanzelfsprekend betekent een hogere slaagkans ook dat er meer ambulances beschikbaar zullen moeten zijn.

Bijlage 4. Extra informatie bij scenario ‘rondrijdende noodhulpeenheden’

In deze bijlage geven we nog extra informatie die we voor de leesbaarheid niet hebben opgenomen in hoofdstuk 5 waar we het scenario ‘rondrijdende noodhulpeenheden’ hebben uitgewerkt.

B4.1 Differentiëren naar diensten in de week

In de drie scenario’s gaan we uit van een gelijke spreiding van spoedeisende meldingen over diensten. Kortom: tijdens elke dienst zullen er gemiddeld evenveel meldingen binnenkomen. Een dergelijke eenduidige spreiding van meldingen over tijd en diensten is in de praktijk niet realistisch.

Een van de nadelen van het tweede scenario is dat:

- Indien er weinig meldingen zijn ‘kunnen de nachten wel erg lang duren’ als moet worden rondgereden (zie paragraaf 5.8).

Een mogelijkheid zou kunnen zijn om te differentiëren naar diensten in de week, waarbij er tijdens ‘rustige’ diensten (met weinig melding) minder noodhulpeenheden beschikbaar zouden hoeven te zijn.

In de huidige noodhulp praktijk wordt er slechts beperkt gedifferentieerd naar diensten, zo blijkt ook uit de uitgezette vragenlijsten. Vaak wordt er op vrijdag- en/of zaterdagnacht een extra noodhulpeenheid ingezet, maar dat is het dan ook wel. We hebben daarom zelf een eerste aanzet gedaan naar een mogelijke differentiatie naar diensten en noodhulppotentieel.

Eerst hebben we hiervoor de data opgevraagd van de geregistreerde meldingen van de afgelopen drie jaar voor elk uur in de week (bijvoorbeeld van maandag 0:00 uur tot maandag 01:00 uur en van woensdag 13:00 uur tot woensdag 14:00 uur). Dit hebben we gedaan voor zowel de prio 1- als prio 2-meldingen voor de politie.

Vervolgens hebben we deze data vertaald naar de traditionele diensten (van 23:00 uur tot 07:00 uur; van 07:00 uur tot 15:00 uur; van 15:00 uur tot 23:00 uur). Dit hebben we gedaan voor iedere dag in de week. Op deze manier hebben we inzichtelijk kunnen maken welk percentage van de meldingen in welke dienst is binnengekomen. In tabel B4.1 is te zien hoe de meldingen zijn verdeeld over de (7 maal 3 is) 21 diensten. Voor de leesbaarheid hebben we in de tabel de prio 1- en prio 2-meldingen gecombineerd.

	Ma	Di	Wo	Do	Vr	Za	Zo
Vroeg (07:00-15:00)	4%	4%	4%	4%	4%	4%	4%
Laat (15:00-23:00)	6%	6%	6%	6%	7%	7%	6%
Nacht (23:00-07:00)	3%	3%	3%	3%	3%	5%	6%

Tabel B4.1: Meldingen procentueel per dienst (prio 1 en prio 2).

Tabel B4.1 laat zien dat er naar verwachting tijdens een 'late-dienst' gemiddeld dubbel zo veel meldingen zullen komen als tijdens een doordeweekse 'nacht-dienst'. Een constatering van een van de gesprekspartners was dat nachten in de noodhulp soms wel erg lang kunnen duren (mede door het gering aantal meldingen). Deze constatering lijkt op basis van deze data terecht.

We hebben de eerste aanzet tot differentiatie naar type diensten toegepast op de regionale politie-eenheid Midden-Nederland. We hebben hierbij gebruik gemaakt van de parameters uit scenario 2. In tabel B4.2 is te zien hoeveel noodhulpeenheden er volgens ons simulatiemodel per dienst nodig zullen zijn.

	Ma	Di	Wo	Do	Vr	Za	Zo
Vroeg (07:00-15:00)	31	31	31	31	31	29	29
Laat (15:00-23:00)	42	42	42	42	48	48	42
Nacht (23:00-07:00)	23	23	23	23	23	36	42

Tabel B4.2: Aantal benodigde noodhulpeenheden per dienst in een week (op basis van ons simulatiemodel).

In het tweede scenario geldt echter dat er een ondergrens van 33 noodhulpeenheden zal moeten zijn (om een bepaalde dekking te kunnen blijven garanderen). In elk noodhulpgebied zal immers ten minste 1 noodhulpeenheid beschikbaar moeten zijn. In tabel B4.3 is deze ondergrens meegenomen. Gemiddeld zullen er in dat geval 37,1 noodhulpeenheden beschikbaar zijn voor de noodhulp in de regio Midden-Nederland.⁵⁴

	Ma	Di	Wo	Do	Vr	Za	Zo
Vroeg (07:00-15:00)	33	33	33	33	33	33	33
Laat (15:00-23:00)	42	42	42	42	48	48	42
Nacht (23:00-07:00)	33	33	33	33	33	36	42

Tabel B4.3: Aantal benodigde noodhulpeenheden per dienst in een week (inclusief de ondergrens van 33 noodhulpeenheden, op basis van ons simulatiemodel).

⁵⁴ Als kanttekening bij deze observatie kunnen we echter maken dat er 's nachts mogelijk ook hogere rijnsnelheden gehaald kunnen worden, waardoor er minder noodhulpgebieden nodig zullen zijn en de ondergrens verlaagd kan worden.

B4.2 Het effect van andere diensttijden

In deze paragraaf laten we zien welk effect een nieuw (verkort) dienstverband kan hebben op de benodigde capaciteit. Ook in scenario 2 zijn we uitgegaan van 9-uursdienstverbanden. In tabel B4.4 staat de benodigde capaciteit weergegeven voor zowel een 8- als 9-uursdienstverband.

Door het invoeren van een 8-uursdienstverband zou er in dit scenario 422 fte per jaar kunnen worden bespaard. Er is hierbij nog geen rekening gehouden met (de verhoogde kans op) overwerk.

Soort dienstverband	Benodigde capaciteit
8-uursdienstverband	3.378 fte per jaar
9-uursdienstverband	3.800 fte per jaar

Tabel B4.4: De benodigde capaciteit voor een 8-en 9-uursdienstverband (voor scenario 2).

B4.3 Aantal meldingen per noodhulpeenheid

In deze paragraaf laten we zien dat in de regionale eenheden van de politie de benodigde noodhulpeenheden naar verwachting niet meer dan 7 meldingen per noodhulpdienst (van 8 uur) krijgt. Net als voor het eerste scenario (zie bijlage 3) laten we dit alleen zien door per regio het aantal meldingen te delen door het aantal noodhulpeenheden (en afronden naar boven). Tabel B4.5 laat zien dat er naar verwachting dan niet meer dan 6 meldingen per noodhulpeenheid zijn (voor noodhulpscenario 2).

Dit past bij onze eerdere handmatige berekening waarin we uitgingen van een totale afhandeltijd van gemiddeld 69 minuten voor prio 1- en 70 minuten voor een prio 2-meldingen. Hierdoor zou een noodhulpeenheid gemiddeld niet meer dan 7 meldingen per dienst *volgordelijk* kunnen afhandelen.

Regionale politie-eenheden	Gemiddeld aantal meldingen per dienst (zie tabel 5.4)	Aantal benodigde noodhulpeenheden (zie tabel 5.6)	Verwachte aantal meldingen per noodhulpeenheid
Noord-Nederland	88,1	47	2
Oost-Nederland	180,2	46	4
Midden-Nederland	178,9	34	6
Noord-Holland	86,2	19	5
Amsterdam	60,3	14	5
Den Haag	76,4	17	5
Rotterdam	126,6	26	5
Zeeland-West-Brabant	98,3	22	5
Oost-Brabant	81,0	18	5
Limburg	87,4	19	5

Tabel B4.5: Overzicht van het maximaal aantal meldingen per noodhulpeenheid per dienst in de verschillende regionale politie-eenheden.

Bijlage 5. Extra informatie bij scenario ‘duo- en solo-noodhulpeenheden’

In deze bijlage geven we nog extra informatie die we voor de leesbaarheid niet hebben opgenomen in hoofdstuk 6 waar we het scenario ‘Duo- en solo-noodhulpeenheden’ hebben uitgewerkt.

B5.1 Het proces van het afhandelen van een melding

In dit scenario worden de prio 2-meldingen volledig de solo-eenheden afgehandeld. Ingevolgkelder in scenario 3 zijn de prio 1-meldingen: deze meldingen worden deels afgehandeld door de duo-eenheden (het eerste deel) en deels afgehandeld door de solo-eenheden (het laatste deel).

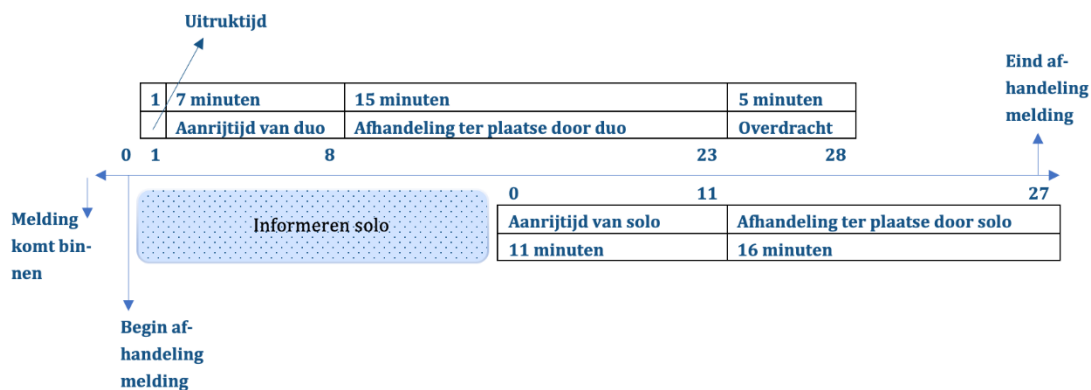
In paragraaf 6.3 hebben we laten zien dat het afhandelen van meldingen uit verschillende activiteiten bestaat. De niet uitstelbare activiteiten van prio 1-meldingen voor de duo-eenheden de onderdelen zijn:

- uitrukken (tijd: 1 minuut)
- aanrijden (tijd: 7 minuten)
- afhandeltijd ter plaatse (tijd: 15 minuten)
- overdracht van de melding naar de solo-eenheden (tijd: 5 minuten).

Voor de solo-eenheden betreft dit enkel de activiteiten:

- aanrijden (tijd: 11 minuten)
- afhandeltijd ter plaatse (tijd: 16 minuten).

Een duo-eenheid is daarmee 28 minuten bezig met het afhandelen van een prio 1-melding, terwijl een solo-eenheid 27 minuten bezig is met het afhandelen van een prio 1-melding (voor de niet uitstelbare activiteiten). De afhandeling van de melding door een duo-eenheid en de afhandeling door een solo-eenheid overlappen echter. Schematisch is de afhandeling van een prio 1-melding weergegeven in figuur B5.1.



Figuur B5.1: De afhandeling van een prio 1-melding (voor scenario 3) schematisch weergegeven, met boven de afhandeling van de melding door de duo-eenheid en onder de afhandeling van de melding door de solo-eenheid.

We hebben in hoofdstuk 6 al laten zien dat de solo-eenheden tijdig aanwezig moeten (kunnen) zijn om de melding van de duo-eenheden over te kunnen nemen. De diameter van een *noodhulpcirkel* mag daarom niet groter zijn dan 23 minuten (na gemiddeld 23 minuten moet de solo-eenheid immers de melding overnemen van de duo-eenheid).

Toch blijkt er een ingewikkeldheid in het proces te zitten: de afhandeling van de melding door de duo-eenheid en de aanrijtijd van de solo-eenheid overlappen met elkaar (zoals ook te zien is in figuur B5.1). Hoewel de solo-eenheid gemiddeld pas na 23 minuten aanwezig 'moet' zijn, zal deze (met een gemiddelde aanrijtijd van 11 minuten) eerder aanwezig 'kunnen' zijn. Dit betekent dat de solo-eenheid (nadat de duo-eenheid is geïnformeerd en aan het uitrukken is) niet per definitie direct zal hoeven te worden geïnformeerd. In dat opzicht heeft de meldkamer vervolgens 12 minuten de tijd (binnen 23 minuten aanwezig zijn min 11 minuten gemiddelde aanrijtijd) om een solo-eenheid te alarmeren en te informeren.

Kortom: in ons model gaan we ervan uit dat een solo-eenheid niet direct na de start van een melding gealarmeerd en geïnformeerd hoeft te worden. Indien een solo-eenheid nog bezig is met het (ter plaatse) afhandelen van een andere melding, zal deze ook op een later tijdstip (maar wel binnen 12 minuten na uitrukken duo-eenheid) geïnformeerd kunnen worden.

Ook hier geldt echter weer dat we werken met gemiddeldes. Dit betekent dat indien een solo-eenheid daadwerkelijk pas na 11 minuten wordt geïnformeerd, deze mogelijk later aanwezig zou kunnen zijn bij de melding. Hiermee is het wenselijk om toch, indien beschikbaar, een solo-eenheid zo snel mogelijk te informeren.

B5.2 Prio 2-meldingen in ‘onbereikbare gebieden’

In de 100 theoretische standplaatsen is een ‘eilandbenadering’ meegenomen, dat wil zeggen dat elk Waddeneiland een eigen standplaats heeft (Kommer e.a., 2020, p. 116).

In dit scenario vormen de Waddeneiland vanwege hun (on)bereikbaarheid een obstakel voor de rondrijdende noodhulpeenheden. Deze eilanden zullen vanwege het oppervlakte en het gering aantal meldingen te klein zijn om er een solo-eenheid te stationeren. In het tweede scenario (ook met noodhulpgebieden) waren de noodhulpgebieden een stuk kleiner, waardoor de eilanden ten minste deels zijn meegenomen als mogelijke noodhulpgebieden.

Zoals te zien is in tabel B5.1 zijn er echter slechts weinig (prio 1-) meldingen op de Waddeneilanden: gemiddeld 74 per jaar. Als we de ‘normale’ verhoudingen aanhouden, d.w.z. 25% prio 1-meldingen en 75% prio 2-meldingen, dan betekent dit dat er gemiddeld 296 spoedeisende (prio 1- en prio 2-)meldingen zijn per Waddeneiland per jaar (en hiermee dus gemiddeld slechts 0,3 per dienst). Zelfs in Texel, het eiland met de meeste meldingen, zullen er dan slechts 916 per jaar zijn (hiermee dus gemiddeld 0,8 meldingen per dag).

	Oppervlakte in km ²	Aantal prio 1 meldingen in 2019
Ameland	59,11	57
Schiermonnikoog	40,50	14
Terschelling	85,26	57
Texel	162,00	229
Vlieland	39,15	12

Tabel B5.1: Aantal prio 1-meldingen en de landoppervlakte per Waddeneiland. Bron: Nationale Politie (2020a) en CBS (2020c).

Eenzelfde problematiek zou mogelijk in (gebieden van) Zeeland kunnen spelen.

We stellen hierdoor voor om de duo-eenheden (die vanuit de standplaatsen uitrukken) in de betreffende gebieden ook de prio 2-meldingen te laten afhandelen. Deze noodhulpeenheden zullen dan dus zowel de prio 1- als prio 2-meldingen afhandelen.

B5.3 Het effect van andere diensttijden

In deze paragraaf laten we zien welk effect een nieuw (verkort) dienstverband kan hebben op de benodigde capaciteit. Ook in dit scenario zijn we uitgegaan van 9-uursdienstverbanden. In tabel B5.2 staat de benodigde capaciteit weergegeven voor zowel een 8- als 9-uursdienstverband.

Door het invoeren van een 8-uursdienstverband zou er in dit scenario 368 fte per jaar kunnen worden bespaard. Er is hierbij nog geen rekening gehouden met (de verhoogde kans op) overwerk.

Soort dienstverband	Benodigde capaciteit
8-uursdienstverband	2.939 fte per jaar
9-uursdienstverband	3.307 fte per jaar

Tabel B5.2: De benodigde capaciteit voor een 8- en 9-uursdienstverband voor noodhulpscenario 3.

B5.4 Aantal meldingen per noodhulpeenheid

In deze paragraaf laten we zien dat in de regionale eenheden van de politie de benodigde noodhulpeenheden naar verwachting niet meer dan 7 (voor solo-eenheden) of 10 (voor duo-eenheden) meldingen per noodhulpdienst (van 8 uur) krijgt.

Net als voor de eerste scenario's (zie bijlage 3 en bijlage 4) laten we dit alleen zien door per regio het aantal meldingen te delen door het aantal noodhulpeenheden (en afronden naar boven).

- Tabel B5.3 laat zien dat er naar verwachting dan niet meer dan 4 meldingen per noodhulpeenheid zijn voor de duo-eenheden (in noodhulpscenario 3).
- Tabel B5.4 laat zien dat er naar verwachting dan niet meer dan 6 meldingen per noodhulpeenheid zijn voor de solo-eenheden (in noodhulpscenario 3).

Dit past bij onze eerdere handmatige berekening waarin we uitgingen van een totale afhandeltijd van gemiddeld 49 minuten voor prio 1-meldingen door duo-eenheden en 70 minuten voor een prio 2-meldingen door solo-eenheden. Hierdoor zou een noodhulpeenheid gemiddeld niet meer dan 7 (voor solo's) of 10 (voor duo's) meldingen per dienst *volgordelijk* kunnen afhandelen.

Landelijke regio	Gemiddeld aantal meldingen per dienst (zie tabel 6.6)	Aantal benodigde noodhulpeenheden (zie tabel 6.9)	Verwachte aantal meldingen per noodhulpeenheid
Randstad	117,6	38	4
Overig	149,5	81	2

Tabel B5.3: Overzicht van het maximaal aantal meldingen per noodhulpeenheid per dienst in de Randstad en overige gebieden.

Regionale politie-eenheden	Gemiddeld aantal meldingen per dienst (zie tabel 5.4)	Aantal benodigde noodhulpeenheden (zie tabel 5.6)	Verwachte aantal meldingen per noodhulpeenheid
Noord-Nederland	88,1	19	5
Oost-Nederland	180,2	34	6
Midden-Nederland	178,9	34	6
Noord-Holland	86,2	18	5
Amsterdam	60,3	14	5
Den Haag	76,4	17	5
Rotterdam	126,6	25	6
Zeeland-West-Brabant	98,3	21	5
Oost-Brabant	81,0	17	5
Limburg	87,4	19	5

Tabel B5.4: Overzicht van het maximaal aantal meldingen per noodhulpeenheid per dienst in de verschillende regionale politie-eenheden.

Bijlage 6. Competenties

Op basis van literatuur en gesprekken met medewerkers is er een aantal competenties te benoemen voor de noodhulp:

- reactief en daadkrachtig
- flexibiliteit en stressbestendig.

Reactief en daadkrachtig

Volgens Smit (2011) heeft de noodhulp een andere tijdshorizon dan ‘gebiedsgericht werken’. Noodhulp betreft het afhandelen van meldingen en is daarom niet gericht op de lange termijn (en is als het ware enkel reactief). De andere tijdshorizon zal andere benodigde competenties met zich meebrengen.

Hoewel er in het *Inrichtingsplan* van de Nationale Politie weinig specifiek op noodhulp wordt ingegaan, is dit wel het geval in het *Ontwerpplan Nationale Politie (2012a)*. Hier worden ook enkele kenmerken van de noodhulpmedewerker omschreven:

‘Slagkracht, snelheid, interventiekracht en flexibiliteit kenmerken de noodhulp. Het werk wordt uitgevoerd volgens gestandaardiseerde procedures. Dat neemt niet weg dat juist het werken in de noodhulp een hoge mate van professionaliteit en zelfredzaamheid van de diender vereist. Incidenten zijn veelal onvoorspelbaar, vereisen het vermogen om met kennis van zaken een situatie in te schatten en in een ‘split second’ een beslissing te nemen. Dat maakt dat dienders juist in de noodhulp gebruik moeten maken van hun professionele ruimte, soms tegen de letter van het protocol in.’ (2012a, p. 32)

Belangrijk is dus dat noodhulpmedewerkers getraind worden om snel te handelen en daadkrachtig op te treden. Het gemeenschappelijke kenmerk van noodhulp is dat het reactief is.

Flexibiliteit en stressbestendig

Een ander kenmerk dat naar voren komt in het *Ontwerpplan* is ‘flexibiliteit’. Door de verscheidenheid aan incidenten zullen noodhulpmedewerkers flexibel moeten zijn en verschillend reageren op verschillende momenten.

In 2008 is door de politie een visiedocument opgesteld voor noodhulp.⁵⁵ Ook hierin wordt de flexibiliteit van de noodhulp benadrukt. Volgens deze visie staat de burger centraal: ook deze zal waar mogelijk moeten worden betrokken in de incidentafhandeling.

⁵⁵ Strategische BeleidsGroep (2008).

‘Politiemedewerkers die op een melding reageren, moeten zich steeds bewust zijn van de onderliggende vertrouwensvraag van de melder. De burger eist ook meer transparantie van de politie. Informeer de burger over de uitkomsten van de meldingen. Hiermee komt ook het vereiste vakmanschap in een nieuw licht te staan. Anderzijds betekent het aansluiten bij burgers niet dat de politie ‘haar oren laat hangen naar de straat’. De politie heeft de bevoegdheid en de opdracht om waar nodig tegen de wil van burgers in te grijpen om de veiligheid te handhaven. De politie opereert altijd in de spanning ‘tussen straat en staat.’ (Strategische BeleidsGroep, 2008, p. 9)

Naast flexibiliteit is ook stressbestendigheid een belangrijk kenmerk. In het rapport ‘Doorschakelen!’ wordt gesteld dat noodhulpmedewerkers in ‘chaos’ moeten kunnen handelen:

‘Hierbij wordt onder meer opgemerkt dat het het meest complexe vak binnen de politie is, waarvoor je over bepaalde eigenschappen moet beschikken zoals: het kunnen omgaan met ellende, diversiteit, onzekerheid, snel orde kunnen scheppen in chaos en durven handelen.’ (IOOV, 2009, p. 46)

Belangrijk is hiermee dat noodhulpmedewerkers in diffuse en hectische situaties het hoofd koel kunnen houden en passend, naar wat de situatie vraagt, reageren.

Vanuit de begeleidingsgroep werd daarnaast ‘samenwerking’ als een belangrijke competenties voor noodhulpmedewerkers gezien. Zeker als de noodhulpmedewerker er enkel is voor de spoedmeldingen, zal het werk moeten worden overgedragen aan andere politiefunctionarissen, afdelingen of organisaties.

Rijvaardigheid

Naast meer persoonlijke kenmerken en vaardigheid, zoals flexibiliteit en daadkracht, zijn er ook een aantal meer praktische ‘competenties’. Hierbij valt te denken aan bijvoorbeeld rijvaardigheid.

Noodhulpmedewerkers zullen (soms in grotere voertuigen) snel ter plekke moeten zijn en mogelijk met optische en geluidssignalen moeten rijden. In het rapport Doorschakelen! (IOOV, 2009) staat vermeld dat (toen nog) veel korpsen aan hebben gegeven dat noodhulpmedewerkers een rijvaardigheidsopleiding dienen te volgen. Binnen de huidige opleiding basis- en allround politiemedewerker komt de rijvaardigheid ook aan bod. Dit is afhankelijk van de functie ook gebruikelijk bij de brandweer.

