



Inspectie Justitie en Veiligheid
Ministerie van Justitie en Veiligheid

Inrichting repressieve brandweezorg

Regiobeeld 24 - Zuid-Limburg



Inhoudsopgave

1	Samenvatting, conclusies en aanbevelingen	3
1.1	Opkomsttijden	4
1.2	Samenstelling basisbrandweereenheden	6
1.3	Beschikbaarheid personeel	8
2	Inleiding	9
2.1	Inrichting van de repressieve brandweezorg	9
2.2	Opbouw van het regiobeeld	10
2.3	Beschrijving van de brandweer Zuid-Limburg	10
3	Beoordeling van de veiligheidsregio	12
3.1	Opkomsttijden	12
3.1.1	Inleiding	12
3.1.2	Beoordeling op de toetspunten	13
3.2	Samenstelling van basisbrandweereenheden	19
3.2.1	Inleiding	19
3.2.2	Beoordeling op de toetspunten	19
3.3	Beschikbaarheid brandweerpersoneel	24
3.3.1	Inleiding	24
3.3.2	Bevindingen	24
I	Enquête brandweerpersoneel	27
II	Afkortingen	29



1

Samenvatting, conclusies en aanbevelingen

De Inspectie Justitie en Veiligheid (tot 27 oktober 2017: Inspectie Veiligheid en Justitie) (hierna: Inspectie JenV) onderzocht van september 2016 tot en met mei 2017 in welke mate de veiligheidsregio's voldoen aan de wet- en regelgeving op het gebied van de inrichting van de repressieve brandweezorg. De Inspectie JenV spitste dit onderzoek toe op drie onderwerpen, te weten:

1. opkomsttijden (is de brandweer 'op tijd?');
2. samenstelling van basisbrandweereenheden (met welke eenheden komt de brandweer ter plaatse?);
3. beschikbaarheid brandweerpersoneel (heeft de brandweer altijd voldoende mensen paraat om de eenheden te bemannen?).

Het eindrapport van dit inspectieonderzoek bestaat uit een landelijk beeld, 25 regiobeelden - waaronder het voorliggende - en de landelijke uitkomsten van de personeelsenquête die de Inspectie heeft uitgezet onder het brandweerpersoneel dat uitrukt op de brandweervoertuigen. Het regiobeeld is gebaseerd op documenten die door de veiligheidsregio ter beschikking zijn gesteld, interviews die de Inspectie JenV in de veiligheidsregio heeft gehouden en de uitkomsten van de personeelsenquête.

De bevindingen uit het onderzoek zijn afgezet tegen de negentien toetspunten uit het toetsingskader dat de Inspectie heeft opgesteld op basis van de wet- en regelgeving (zie hiervoor deze link: [Inrichting repressieve brandweezorg in elke veiligheidsregio - Toetsingskader](#)).

In dit regiobeeld geeft de Inspectie weer in hoeverre de veiligheidsregio Zuid-Limburg voldoet aan de toetspunten en daarmee aan de wet- en regelgeving. Dit levert het voorliggende beeld op.



1.1 Opkomsttijden

Het toetsingskader bevat voor dit onderwerp acht toetspunten. Deze hebben betrekking op:

Tabel a. Toetspunten opkomsttijden

Toetspunt	Deelonderwerp
1	Actueel dekkingsplan
2	Actueel brandrisicoprofiel
3	Overzicht berekende opkomsttijden
4	Overzicht berekende overschrijdingen
5	Bestuursbesluit over opkomsttijden
6	Overzicht feitelijke opkomsttijden
7	Analyse feitelijke opkomsttijden
8	Verbetervoorstellen aan bestuur

Het 'Dekkingsplan Brandweer Zuid-Limburg' is in april 2012 bestuurlijk vastgesteld voor een periode van zes jaar en is sindsdien niet geactualiseerd. De veiligheidsregio is voornemens om in 2018 een nieuw dekkingsplan op te stellen. Hoewel het brandrisicoprofiel tegelijk met het beleidsplan en het dekkingsplan is vastgesteld, is in het dekkingsplan geen samenhang met het brandrisicoprofiel zichtbaar. In het brandrisicoprofiel hanteert de veiligheidsregio de term 'hotspots' om risicovolle objecten en situaties aan te geven. Het totaal aan hotspots komt niet geheel overeen met de 'markante objecten'¹, zoals deze in de Handreiking van de minister van VenJ bedoeld zijn.

De veiligheidsregio wijkt beargumenteerd af van de tijdnormen uit het Besluit veiligheidsregio's in die zin dat het algemeen bestuur de overschrijdingen op de Bvr-normen accepteert. De veiligheidsregio baseert en beargumenteert dit deels op basis van de 'Handleiding brandweezorg' uit 1992 en deels op de bepalingen van het Besluit veiligheidsregio's (hierna: Bvr). Door adviesbureau SAVE is op basis van deze twee documenten een kosten-batenanalyse ontwikkeld die rekening houdt met de kans op brand in de diverse gebouwtypen en de daarbij te verwachten brandschade om te motiveren waarom een overschrijding van de Bvr-tijdnorm verantwoord is. De veiligheidsregio past deze systematiek toe in de besluitvorming hierover.

De veiligheidsregio beschikt over een overzicht van de berekende opkomsttijden per object en de overschrijding van de Bvr-tijden. Deze worden op gemeentelijk niveau verwerkt in het 'dekkingspercentage' dat aangeeft in hoeveel procent van de gevallen de brandweer 'op tijd' is bij de objecten in die gemeente. Daarbij past de veiligheidsregio een 'acceptatietijd' van 1 minuut toe. Bij een dekkingspercentage van meer dan 80% kwalificeert de veiligheidsregio dit als 'voldoende'. Indien dit

¹ De term 'Markante objecten' is genoemd in de Handreiking van de minister van Veiligheid en Justitie en bevat in elk geval de inrichtingen die vallen onder het Besluit Risico's Zware Ongevallen en de gebruiksvergunningplichtige inrichtingen.



percentage lager is dan 80% betreft de veiligheidsregio hierbij het 'overschrijdingspercentage' en de 'overschrijdingsfrequentie'. Op basis van deze gegevens besluit het bestuur tot acceptatie van de overschrijdingen of tot investeringen of aanpassingen in de repressieve organisatie.

De veiligheidsregio registreert de feitelijk gerealiseerde opkomsttijden, vergelijkt deze met tijdnormen voor de betreffende objecten en benoemt bij opvallende afwijkingen de mogelijke oorzaken. De veiligheidsregio monitort de uit de vergelijking voortvloeiende feitelijke dekkingspercentages op ontwikkelingen daarin. De veiligheidsregio stelt het algemeen bestuur niet op de hoogte van de feitelijk gerealiseerde opkomsttijden. Dit geschiedt wel naar de individuele burgemeesters over de situatie in de eigen gemeente.

Voor wat betreft de markante objecten beoordeelt de veiligheidsregio de overschrijdingen niet afzonderlijk. De veiligheidsregio heeft een stappenplan opgesteld voor het opstellen van risicobeperkende maatregelen, maar is nog niet tot uitvoering daarvan gekomen.

De meting van de opkomsttijden van een samengestelde eenheid bij een maatgevend incident gebeurt niet conform het landelijk kader Uitruk op Maat, waarin wordt gesteld dat het tweede voertuig, dat de slagkracht van een tankautospuit, bemand met zes personen (hierna: TS6) completeert, de opkomsttijd bepaalt. De veiligheidsregio registreert alleen de opkomsttijd van het eerste voertuig

Conclusie

De veiligheidsregio Zuid-Limburg voldoet aan de toetspunten 3, 4 en 5. Voor wat betreft de toetspunten 1 en 2 (actualiteit dekkingsplan, respectievelijk brandrisicoprofiel) kan verbetering plaatsvinden door het dekkingsplan in elk geval eens per vier jaar te actualiseren en het brandrisicoprofiel regelmatig te beschouwen op veranderingen in het risico. Ten aanzien van de registratie van de feitelijke opkomsttijden (toetspunt 6) is nog van belang dat de registratie plaatsvindt op basis van de aanwezigheid van de gehele slagkracht van een TS6. Aan de toetspunten 7 (analyse feitelijke opkomsttijden) en 8 (verbetervoorstellen aan het bestuur) wordt maar deels voldaan, omdat het algemeen bestuur niet wordt geïnformeerd over deze resultaten van de brandweer.

Aanbevelingen

- Actualiseer het dekkingsplan vierjaarlijks en beschouw het brandrisicoprofiel regelmatig op veranderingen daarin en de consequenties daarvan.
- Registreer bij samengestelde eenheden de opkomsttijd van het tweede voertuig als de maat voor de opkomsttijd.
- Informeer het algemeen bestuur over de feitelijke opkomsttijden, overschrijdingen en dekkingspercentages en stel het bestuur voor welke (operationele of risicobeperkende) maatregelen daarop nog moeten worden genomen.



1.2 Samenstelling basisbrandweereenheden

Het toetsingskader bevat voor dit onderwerp zeven toetspunten. Deze hebben betrekking op:

Tabel b. Toetspunten samenstelling basisbrandweereenheden

Toetspunt	Deelonderwerp
9	Besluit over samenstelling basisbrandweereenheden
10	Borgen niveau van brandweezorg
11	Borgen veiligheid en gezondheid brandweerpersoneel
12	Borgen interregionale bijstand
13	Inzicht in bereikte effecten
14	Analyse van bereikte effecten
15	Besluit tot verbetering

Het algemeen bestuur heeft besloten om naast de standaardbezetting van een TS6 ook gebruik te maken van een variabele voertuigbezetting. De veiligheidsregio kent een Snelle Interventie Eenheid (hierna: SIE), alsmede de TS3, TS4 en TS5. De OR heeft hiermee ingestemd. De redenen voor het toepassen van afwijkende voertuigbezetting zijn de paraatheid van vrijwillige posten overdag, de snelheid van het ter plaatse komen, de uitkomsten van een kosten-baten afweging en het feit dat niet voor elke alarmering eenzelfde slagkracht nodig is.

Bij een maatgevend scenario komt altijd de slagkracht van een TS6 ter plaatse. Als dit een samengestelde eenheid betreft, is er een bevelvoerder in het eerst aankomende voertuig aanwezig. De veiligheidsregio heeft niet bepaald wat het maximale tijdsverschil mag zijn met het tweede ter plaatse komende voertuig. De analyse van de opkomstgegevens geeft hierover ook geen duidelijkheid, omdat de veiligheidsregio de opkomstgegevens van het tweede voertuig niet meeneemt in de analyse. Hierdoor blijft onduidelijk of het niveau van brandweezorg door de inzet van variabele voertuigbezetting (op zijn minst) hetzelfde is gebleven.

Voor de SIE-werkzaamheden is een 'warme' Risico-inventarisatie en -evaluatie (hierna: RI&E) gemaakt en goedgekeurd door een gecertificeerde Arbodienst. Het plan van aanpak is echter nog niet geheel uitgevoerd. Voor de TS3, de TS4 en de TS5 is nog geen 'warme' RI&E opgesteld. De bemanning van de SIE is speciaal opgeleid voor de inzet met deze voertuigen. Gezamenlijk oefenen met de variabele voertuigbezetting vindt beperkt plaats. Brandweermensen krijgen een training aangeboden voor het omgaan met fysiek en verbaal geweld. Zij zijn echter niet verplicht deze trainingen te volgen.

De veiligheidsregio heeft voldoende TS6'en beschikbaar om de vereiste interregionale bijstand te kunnen leveren.

De veiligheidsregio beschikt over gegevens over de opkomsttijden, de samenstelling van eenheden, de bemanning en de (in)completeheid van de kazernes op gemeentelijk niveau. De veiligheidsregio verzorgt elk jaar een presentatie in alle



gemeenten. De veiligheidsregio maakt geen regionaal overzicht van deze gegevens voor het algemeen bestuur.

Er vindt geen evaluatie plaats van de toepassing van de variabele voertuigbezetting. De veiligheidsregio heeft hierdoor geen inzicht of de beoogde doelen zijn bereikt en of aanvullende maatregelen nodig zijn ter verbetering hiervan. De veiligheidsregio heeft het algemeen bestuur geen voorstellen tot verbetering of optimalisering voorgelegd.

Conclusie

De veiligheidsregio Zuid-Limburg voldoet aan de toetspunten 9 (besluit over afwijkende samenstelling brandweereenheden) en 12 (borgen interregionale bijstand). Voor wat betreft toetspunt 10 (borgen niveau van brandweezorg) kan de veiligheidsregio zich nog verbeteren door te bepalen binnen welke tijd het als tweede gealarmeerde voertuig ter plaatse dient te zijn. De veiligheidsregio kan de borging van de veiligheid en gezondheid van de het personeel optimaliseren (toetspunt 11) door voor alle vormen van variabele voertuigbezetting RI&E's - inclusief de daarbij behorende plannen van aanpak - op te stellen en deze uit voeren. De veiligheidsregio beschikt niet over gegevens om vast te kunnen stellen of de toepassing van variabele voertuigbezetting leidt tot het beoogde resultaat (toetspunten 13 en 14). In dit opzicht is nog verbetering mogelijk. Omdat het algemeen bestuur geen voorstellen tot verbetering of optimalisering zijn voorgelegd heeft op toetspunt 15 (besluit tot verbetering) geen beoordeling plaatsgevonden.

Aanbevelingen

- Bepaal binnen welke tijd het als tweede gealarmeerde voertuig ter plaatse dient te zijn Als bij een maatgevend incident sprake is van een samengestelde eenheid.
- Stel met voorrang een RI&E op die is toegespitst op de risico's die zijn verbonden aan het uitrukken met een TS3, een TS 4 of een TS5, laat deze toetsen door een gecertificeerde arbodienst of –kerndeskundige en voer het op de RI&E gebaseerde plan van aanpak voortvarend uit.
- Besteed structureel aandacht aan de (on)veiligheidsgevoelens van de repressieve medewerkers, onder andere in medewerkerstevredenheidsonderzoeken. Onderzoek onder het repressief personeel van basisbrandweereenheden met een variabele voertuigbezetting welke oorzaken ten grondslag liggen aan de onveiligheidsbeleving, teneinde deze gevoelens zo veel mogelijk te verminderen.



1.3 Beschikbaarheid personeel

Voor dit onderwerp bestaan geen normen in de wet- en regelgeving. De Inspectie JenV brengt daarom in beeld in hoeverre de veiligheidsregio zicht heeft op de aantallen beschikbare brandweerlieden, of maatregelen getroffen worden bij dreigende onderbezetting – zowel in acute situaties als structureel – en of het bestuur wordt geïnformeerd over de paraatheid van het personeel. De Inspectie beoordeelt de veiligheidsregio niet op de toetspunten van dit onderwerp.

Het toetsingskader bevat voor dit onderwerp vier toetspunten. Deze hebben betrekking op:

Tabel c. *Toetspunten beschikbaarheid personeel*

Toetspunt	Deelonderwerp
16	Inzicht in beschikbaarheid op korte en langere termijn
17	Maatregelen bij (dreigende) tekorten
18	Analyse beschikbaarheid
19	Bestuursinformatie over beschikbaarheid

Inzicht in de paraatheid van de veiligheidsregio Zuid-Limburg is er met name op het niveau van de posten. De veiligheidsregio heeft de verantwoordelijkheid voor de beschikbaarheid van voldoende personeel en uitrukvoertuigen, zowel voor de korte als de lange termijn, belegd bij de kazernescheffs. Zij zijn ook bevoegd maatregelen te nemen. De veiligheidsregio hanteert bij alarmering het systeem van 'vrije instroom'. Hierdoor is niet altijd duidelijk in hoeverre voldoende capaciteit beschikbaar is voor inzet.

Bij incomplete bezetting kunnen andere posten worden gealarmeerd, of is geregeld dat andere posten extra mensen leveren. Daarnaast past de veiligheidsregio variabele voertuigbezetting toe, zodat ook kan worden uitgerukt als de eenheid niet compleet is. Zo nodig vindt aanvulling plaats met een extra voertuig vanuit een nabijgelegen post.

Op regionaal niveau is geen zicht op (eventuele) structurele problemen in de beschikbaarheid van repressief personeel. Paraatheid of problemen met paraatheid voor de langere termijn worden lokaal opgepakt. Gegevens over de bezetting worden wel bijgehouden en er wordt ook geregistreerd of een post compleet of incompleet is. De registraties zijn voor de veiligheidsregio geen aanleiding tot het nemen van maatregelen.

De veiligheidsregio informeert vooral het lokale bestuur over de paraatheid. Op regionaal niveau wordt het bestuur niet geïnformeerd over de mate van beschikbaarheid van het repressief personeel.



2

Inleiding

2.1 Inrichting van de repressieve brandweezorg

De Inspectie Justitie en Veiligheid (tot 27 oktober 2017: Inspectie Veiligheid en Justitie) (hierna: de Inspectie JenV) houdt toezicht op de kwaliteit van de brandweezorg in Nederland. Een van de kerntaken binnen de brandweezorg betreft de repressieve brandweezorg, het daadwerkelijk optreden bij branden en hulpverleningen. Dit wordt in elke veiligheidsregio uitgevoerd door een (regionale) brandweer. De wijze waarop de veiligheidsregio's de repressieve brandweezorg hebben ingericht dient te voldoen aan de van toepassing zijnde wet- en regelgeving. Die bestaat vooral uit de Wet veiligheidsregio's (hierna: de Wvr) en het Besluit veiligheidsregio's (hierna: het Bvr), maar ook uit de wetgeving op het gebied van arbeidsomstandigheden. Naast deze formele wetgeving zijn op de inrichting van de repressieve brandweezorg ook branche-afspraken en -normen van toepassing. Dit geheel vormt het kader waaraan moet worden voldaan.

De Inspectie JenV heeft van september 2016 tot en met mei 2017 onderzocht in welke mate de veiligheidsregio's voldoen aan deze wet- en regelgeving. De Inspectie spitst dit onderzoek toe op drie onderwerpen, te weten:

1. opkomsttijden (is de brandweer 'op tijd?');
2. samenstelling van basisbrandweereenheden (met welke eenheden komt de brandweer ter plaatse?);
3. beschikbaarheid brandweerpersoneel (heeft de brandweer altijd voldoende mensen paraat om de eenheden te bemannen?).

Het eindrapport van dit inspectieonderzoek bestaat uit een landelijk beeld, 25 regiobeelden - waaronder het voorliggende - en de landelijke uitkomsten van de personeelsenquête die de Inspectie heeft uitgezet onder het brandweerpersoneel dat uitrukt op de brandweervoertuigen. Het regiobeeld is gebaseerd op documenten die door de veiligheidsregio ter beschikking zijn gesteld, interviews die de Inspectie JenV in de veiligheidsregio heeft gehouden en de uitkomsten van de personeelsenquête.

Het Hoofd van de Inspectie JenV heeft het regiobeeld besproken met de portefeuillehouder brandweezorg in het bestuur en de commandant brandweer.



2.2 Opbouw van het regiobeeld

De opbouw van het regiobeeld volgt de drie onderwerpen uit het onderzoek en de daarbij behorende toetspunten uit het toetsingskader (zie hiervoor deze link: [Inrichting repressieve brandweezorg in elke veiligheidsregio - Toetsingskader](#)).

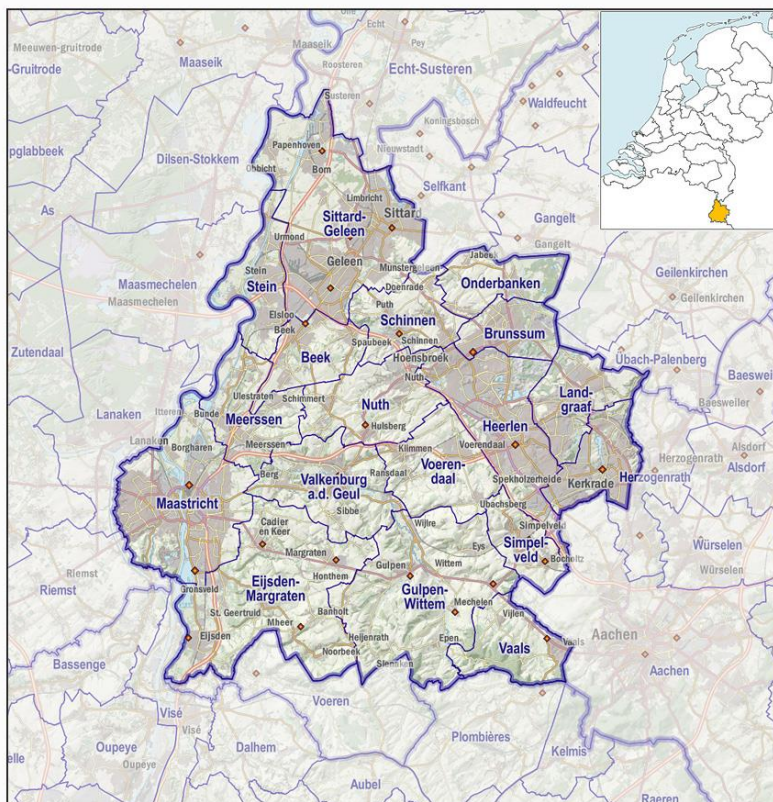
De Inspectie JenV beoordeelt per toetspunt in hoeverre de veiligheidsregio daaraan voldoet of invulling geeft en gebruikt hiervoor de bij het toetspunt beschreven 'norm' als referentie.

Elk hoofdstuk start met een korte inleiding op het onderwerp. Vervolgens geeft de Inspectie per toetspunt de beoordeling op dat punt weer en de bevindingen waarop de beoordeling berust.

2.3 Beschrijving van de brandweer Zuid-Limburg

Het verzorgingsgebied van de brandweer Zuid-Limburg ziet er als volgt uit:

Afbeelding 1. Kaart van de veiligheidsregio Zuid-Limburg met de brandweerposten
(Bron: Jan-Willem van Aalst, www.imergis.nl)





Het verzorgingsgebied

Zuid-Limburg is een compact verstedelijkt gebied van circa 650 vierkante kilometer met meer dan 600.000 inwoners. De veiligheidsregio is bebouwd met ruim 300.000 gebouwen. De bevolking is met name geconcentreerd rondom de steden, daarbuiten is een overwegend landelijk en agrarisch gebied. De veiligheidsregio onderscheidt zich van de andere regio's door haar bijzondere ligging, voor 98% ingeklemd tussen België en Duitsland met slechts een smalle verbinding met de rest van Nederland. De veiligheidsregio ligt centraal in de Euregio Maas-Rijn die ruim 3,6 miljoen inwoners heeft. Steden als Aken, Heinsberg, Luik, Tongeren en Hasselt liggen binnen een straal van 20 tot 40 km.

In de veiligheidsregio bevinden zich enkele specifieke risico's zoals: Chemelot, Maastricht Aachen Airport, Hoogwater Maas en de AWACS-basis. Eind 2016 is een nieuwe tunnel in de A2 door Maastricht opengesteld voor het verkeer.

Per 1 oktober 2016 is de gemeenschappelijke meldkamer voor beide veiligheidsregio's in de provincie Limburg (Limburg-Noord en Zuid-Limburg) in gebruik genomen als onderdeel van de Landelijke Meldkamer Organisatie.

De brandweer Zuid-Limburg

De brandweer Zuid-Limburg bestaat uit ongeveer 650 brandweermannen en -vrouwen; 147 beroepskrachten en ongeveer 500 vrijwilligers. Zij verrichten hun werk vanuit 25 brandweerposten, waarvan er 19 worden bediend door vrijwilligers volgens het principe van vrije instroom. De zes andere posten kennen een 24/7 bezetting van zes personen en tijdens werkdagen is overdag tevens een extra (zevende) post bemenst. Deze zeven gekazerneerde posten vormen de back-up voor de vrijwillige posten die worden geconfronteerd met onvoldoende opkomst van medewerkers.

Op jaarbasis handelt de brandweer Zuid-Limburg ongeveer 5.550 meldingen af. Circa 2.100 meldingen hiervan betreft meldingen uit een automatische brandmeldinstallaties. Ongeveer 70% van het aantal incidentmeldingen is afkomstig uit het stedelijk gebied.



3

Beoordeling van de veiligheidsregio

In dit hoofdstuk beoordeelt de Inspectie JenV de mate waarin de veiligheidsregio Zuid-Limburg voldoet aan de toetspunten uit het toetsingskader. Per toetspunt geeft de Inspectie de beoordeling op dat punt weer en de bevindingen waarop de beoordeling berust.

3.1 Opkomsttijden

3.1.1 Inleiding

De Inspectie JenV beoordeelt voor dit onderwerp vooral de in de veiligheidsregio bestuurlijk vastgestelde opkomsttijden voor de basisbrandweereenheden en de redvoertuigen. Deze zijn gebaseerd op de tijdnormen uit het Bvr. Het bestuur heeft echter de bevoegdheid daarvan gemotiveerd af te wijken en andere opkomsttijden vast te stellen. In dat geval kijkt de Inspectie naar de mate waarin het bestuur rekening heeft gehouden met het brandrisicoprofiel en of het bestuur dit besluit op een zorgvuldige en ordentelijke wijze heeft genomen.

Vervolgens kijkt de Inspectie naar de feitelijk gerealiseerde opkomsttijden en in hoeverre die overeenkomen met de bestuurlijk vastgestelde opkomsttijden. De veiligheidsregio dient te analyseren wat de oorzaak is van de verschillen en in hoeverre dit aanleiding geeft tot aanpassingen.



3.1.2 Beoordeling op de toetspunten

Toetspunt 1

De veiligheidsregio beschikt over een actueel dekkingsplan

Beoordeling

Het 'Dekkingsplan Brandweer Zuid-Limburg' is in april 2012 bestuurlijk vastgesteld voor een periode van zes jaar. Het dekkingsplan is sinds die tijd niet geactualiseerd. De veiligheidsregio is voornemens om in 2018 een nieuw dekkingsplan op te stellen. In het dekkingsplan is geen samenhang met het brandrisicoprofiel zichtbaar.

Bevindingen

De veiligheidsregio Zuid-Limburg beschikt over een 'Beleidsplan brandweer 2012 – 2018' met als bijlagen het 'Risicoprofiel Brandweer' en het 'Dekkingsplan Brandweer Zuid-Limburg', vastgesteld door het door het algemeen bestuur op 13 april 2012. Het algemeen bestuur heeft bepaald dat de looptijd van deze plannen zes jaar is, in tegenstelling tot de wettelijk voorgeschreven termijn van vier jaar. De veiligheidsregio heeft deze keuze gemaakt in verband met een taakstelling en bezuinigingen.

De veiligheidsregio heeft het dekkingsplan in de afgelopen jaren niet geactualiseerd. De veiligheidsregio vindt dat het proces om tot een nieuw dekkingsplan te komen veel tijd vergt en kiest er daarom voor om in 2018 alle veranderingen in de afgelopen jaren in een keer in de plannen door te voeren. In 2018 wil het algemeen bestuur vervolgens een nieuw Beleidsplan, Brandrisicoprofiel en Dekkingsplan vaststellen.

In het brandrisicoprofiel staat beschreven dat het de basis vormt voor het dekkingsplan. Dit blijkt echter niet uit het dekkingsplan.

Toetspunt 2

De veiligheidsregio beschikt over een actueel brandrisicoprofiel

Beoordeling

Het algemeen bestuur heeft het brandrisicoprofiel in april 2012 vastgesteld, tegelijk met het beleidsplan en het dekkingsplan. De veiligheidsregio heeft in het brandrisicoprofiel voor een gebiedsgerichte benadering gekozen, waarbij de brandrisico's centraal staan. Het brandrisicoprofiel bevat geen overzicht van locaties en soorten objecten. In plaats van 'markante objecten' heeft de veiligheidsregio 'hotspots' benoemd, maar de beschrijving hiervan komt niet overeen met wat onder 'markante objecten' wordt verstaan.

Bevindingen

De veiligheidsregio beschikt over een brandrisicoprofiel 'Samen op weg met het Risicoprofiel Brandweer'. De veiligheidsregio kiest hierin voor een gebiedsgerichte benadering, waarbij de brandrisico's centraal staan. Brandveiligheidsexperts hebben voor bijvoorbeeld een woonwijk, een industriegebied of een oude binnenstad een risico-inschatting gemaakt. Bijzondere risico's, zoals LPG stations, aanliegroutes bij



vliegvelden en de ligging van buisleidingen worden hierin opgenomen. Bij drie of meer bijzondere risico's is sprake van een 'verhoogd risico'. Dit wordt grafisch weergegeven in het brandrisicoprofiel in de vorm van een risico-indicatie, oplopend van groen naar rood.

In het brandrisicoprofiel heeft de veiligheidsregio geen overzicht opgenomen van locaties en soorten objecten. Ook bevat het brandrisicoprofiel geen overzicht van 'markante objecten', zoals inrichtingen die vallen onder de werking van het besluit Risico's Zware Ongevallen en inrichtingen met een gebruiksvergunning. In plaats hiervan heeft de veiligheidsregio 'hotspots' benoemd, zoals chemische installaties, ziekenhuizen, campings en natuurgebieden. De beschrijving hiervan komt echter niet overeen met wat volgens de Handreiking van de minister onder 'markante objecten' wordt verstaan.

Het brandrisicoprofiel is na de bestuurlijke vaststelling in 2012 niet geactualiseerd. Volgens de veiligheidsregio was dit ook niet nodig, omdat er nagenoeg geen veranderingen hebben plaatsgevonden. Ontwikkelingen zoals de (ver)plaatsing van een kazerne worden besproken met de (lokale) bestuurder(s), maar de veiligheidsregio verwerkt deze niet in de plannen. De ontwikkelingen kunnen wel aanleiding zijn de kazernevolgordetabel aan te passen.

Toetspunt 3

De veiligheidsregio verstrekt het bestuur een overzicht (bijvoorbeeld in het dekkingsplan) van de berekende opkomsttijden van basisbrandweereenheden en redvoertuigen voor de objecten en objectsoorten

Beoordeling

De veiligheidsregio geeft het bestuur in het dekkingsplan een overzicht van de berekende opkomsttijden. In de methodiek die de veiligheidsregio Zuid-Limburg toepast worden de overschrijdingen van alle objectcategorieën samengebracht, waarna de totale gemiddelde overschrijding per gemeente wordt aangegeven. Het dekkingsplan bevat geen overzicht waarin de mate van overschrijding per categorie/object zichtbaar wordt gemaakt.

Per gemeente is in het dekkingsplan een wegenkaart opgenomen, met daarop aangegeven de berekende opkomsttijden die gelden voor de aan deze straten gelegen objecten. Daarbij ontbreken echter de objecten waarop een opkomsttijd van vijf of zes minuten toepassing is.

Bevindingen

Het dekkingsplan bevat een grafisch overzicht van de kazernes in de veiligheidsregio. Voor het berekenen van de opkomsttijden heeft de veiligheidsregio gebruik gemaakt van de software van de firma SAVE².

² Bij de invoering van de Handleiding Brandweezorg (1992) werd een geautomatiseerd rekenmodel geïntroduceerd om opkomsttijden te berekenen en prognoses te maken van de verwachte mate van dekking. Dit model, ontwikkeld door Advies-/Ingenieursbureau SAVE, is in de loop der jaren verder ontwikkeld.



In het dekkingsplan geeft de veiligheidsregio aan dat de tijdnormen uit het Bvr worden overgenomen. De veiligheidsregio heeft echter moeten vaststellen dat deze tijden niet in alle gevallen kunnen worden gehaald. De veiligheidsregio heeft er bewust voor gekozen om de tijdnormen uit het Bvr te gebruiken en geen (eigen) opkomsttijden vast te stellen. Zij vinden het opstellen van tijdnormen 'een taak van de minister'.

De mate van overschrijding per categorie/object wordt in het dekkingsplan niet zichtbaar gemaakt. In de gekozen methodiek worden alle overschrijdingen van alle objectcategorieën samengevat, waarna de totale overschrijding ten opzichte van de tijdnormen wordt aangegeven. Dit is zichtbaar in een tabel van het dekkingsplan, waarbij het dekkingspercentage per gemeente voor de eerste tankautospuiter (hierna: TS) wordt aangegeven. Daaruit blijkt dat de overschrijding op regionaal niveau 25% is (een dekkingspercentage van 75%). Per gemeente ligt de overschrijding tussen 16% en 102%. De gemeentelijke dekking varieert per gemeente tussen de 19 % en 100%. De gemeenten Brunssum, Heerlen en Kerkrade voorziet het dekkingsplan in een volledige 100% dekking en zijn er geen overschrijdingen.

Voor de opkomsttijd van een samengestelde eenheid gebruikt de veiligheidsregio de opkomsttijd van de eerst arriverende TS en niet die van het tweede (de slagkracht van een TS6 completerende) voertuig, zoals Uitruk op Maat voorschrijft.

De veiligheidsregio beschikt in de steden Kerkrade, Heerlen, Sittard en Maastricht over een redvoertuig (hierna: RV). Daarnaast beschikt de veiligheidsregio over een reserve RV. De RV'en hebben in de genoemde steden dezelfde opkomsttijd als de TS'en. Bij een brand in een portiekflat in andere steden of kernen zal het RV later arriveren dan de TS. Het bestuur heeft dat geaccepteerd. In het dekkingsplan staat niet aangegeven wat de berekende opkomsttijd voor het RV is.

Voor de gemeenteraden en besturen is per gemeente een wegenkaart in het dekkingsplan opgenomen. De wegen hebben daarbij een kleur gekregen die corresponderen met opkomsttijden die bij objecten aan die wegen behaald kunnen worden. Hiermee wordt - volgens de veiligheidsregio - invulling gegeven aan de eis die hieraan wordt gesteld in de memorie van toelichting van het Besluit veiligheidsregio's over het afwijken van de tijdnormen. Uit de kaartjes met de opkomsttijden- contouren blijkt dat Bvr-tijdnormen van 5 en 6 minuten niet zijn opgenomen.

Voor elke gemeente is per object bepaald wat de berekende opkomsttijd voor dat object is en dat is vergeleken met de tijdnorm uit de Bvr voor dat object. Op deze wijze is het dekkingspercentage per gemeente berekend.



Toetspunt 4

De veiligheidsregio verstrekt het bestuur een overzicht van de berekende overschrijdingen van de tijdnormen uit het Bvr

Beoordeling

De veiligheidsregio heeft in het dekkingsplan het dekkingspercentage en het overschrijdingspercentage per gemeente in beeld gebracht. Het dekkingsplan bevat tevens een grafisch overzicht van wegenkaarten, waarop zichtbaar wordt gemaakt welke opkomsttijden op de aan deze wegen gelegen objecten van toepassing zijn en waar sprake is van overschrijding van de tijdnormen.

Bevindingen

In het dekkingsplan heeft de veiligheidsregio een tabel opgenomen waarin het dekkingspercentage en het overschrijdingspercentage per gemeente is aangegeven. Daarnaast geeft de veiligheidsregio in een grafische weergave (door middel van ingekleurde wegen) de diverse berekende opkomsttijden aan: 8, 10, 12, 15 en 18 minuten. Opkomsttijden van 5 en 6 minuten zijn daarin echter niet in opgenomen. Ook is niet aangegeven of de berekende opkomsttijd overeenkomstig de Bvr-tijdnorm is, zodat zichtbaar wordt of, en zo ja waar, er sprake is van een overschrijding, die het bestuur heeft geaccepteerd.

Toetspunt 5

Het bestuur besluit gemotiveerd tot acceptatie van de berekende overschrijdingen en/of stelt afwijkende opkomsttijden vast

Beoordeling

De veiligheidsregio heeft in het dekkingsplan geen berekende opkomsttijden per object of objectcategorie opgenomen, maar dekkings- en overschrijdingspercentages per gemeente vastgesteld. Het bestuur heeft hiermee de berekende overschrijdingen geaccepteerd voor alle objecten. Voor wat betreft de markante objecten zijn de overschrijdingen niet apart beoordeeld. De veiligheidsregio heeft een stappenplan opgesteld voor het opstellen van maatregelen, maar is nog niet tot de uitvoering van maatregelen gekomen.

Bevindingen

Het bestuur neemt de tijdnormen uit het Bvr als uitgangspunt, maar staat tevens toe dat deze worden overschreden. Op regionaal niveau betreft dit 25% van de gevallen en op gemeentelijk niveau ligt dit tussen 0% en 81%.

In het dekkingsplan heeft de veiligheidsregio met behulp van de 'SAVE-methode' de 'dekking' door de eerste TS voor elke gemeente beoordeeld. Bij twaalf gemeenten kreeg de dekking de kwalificatie 'onvoldoende' of 'slecht'. SAVE noemde de dekking in deze gemeenten veelal toch 'verantwoord', omdat de overschrijdingsfrequentie klein is. Het Algemeen Bestuur heeft de conclusies van SAVE onderschreven.

De gesignaleerde overschrijdingen waren voor de veiligheidsregio geen aanleiding extra maatregelen te nemen. In de praktijk blijkt dat er soms wel maatregelen worden genomen, zoals het plaatsen van rookmelders in woningen, waardoor de ontdekkingstijd aanzienlijk wordt bekort en daarmee het risico wordt verkleind. Voor



wat betreft de markante objecten heeft de veiligheidsregio de overschrijdingen niet apart beoordeeld, terwijl dit gezien de handreiking van de minister wel had gemoeten.

De veiligheidsregio wil meer een beweging naar de voorkant van de veiligheidsketen maken door risicobeheersingsmiddelen te beschrijven in een beleidsmix. Met het risicoprofiel (inclusief zicht op de markante objecten) wil de veiligheidsregio dan met iedere gemeente afspraken maken over de in te zetten maatregelen in die gemeente, zoals bijvoorbeeld het plaatsen van rookmelders. Hoewel de veiligheidsregio al wel een stappenplan heeft opgesteld is het nog niet tot de uitvoering van maatregelen gekomen.

Toetspunt 6

De veiligheidsregio verstrekt het bestuur overzicht(en) van de feitelijke opkomsttijden en de voortgang van de genomen maatregelen

Beoordeling

De veiligheidsregio beschikt over een overzicht met de gerealiseerde opkomsttijden per incident en maakt ook een vergelijking met de tijdnormen om een mogelijke overschrijding vast te stellen.

De veiligheidsregio stelt het algemeen bestuur niet op de hoogte van de gerealiseerde opkomsttijden, de individuele burgemeesters worden wel geïnformeerd. Het bestuur wordt ook niet geïnformeerd over eventueel te treffen maatregelen.

De registratie van de opkomsttijden van een samengesteld eenheid bij een maatgevend incident is voor verbetering vatbaar. De meting gebeurt niet conform Uitrust op Maat, waarin wordt gesteld dat het tweede voertuig, dat de slagkracht van een TS6 completeert, de opkomsttijd bepaalt. De veiligheidsregio registreert alleen de opkomsttijd van het eerste voertuig.

Bevindingen

De meldkamer van de veiligheidsregio Zuid-Limburg registreert de opkomsttijden van de TS en het RV. Voor het maatgevend incident (binnenbrand woning) worden de opkomsttijden geregistreerd van alle voertuigen totdat de slagkracht van een TS6 ter plaatse is. De veiligheidsregio registreert echter als opkomsttijd voor het incident de tijd van het eerst arriverende voertuig. Dit is niet conform Uitrust op Maat, waardoor dat deel van de analyse van de opkomsttijden op onjuiste gegevens berust.

Twee keer per jaar maakt de veiligheidsregio een overzicht van de daadwerkelijk gerealiseerde opkomsttijden. Daarbij wordt de opkomsttijd vergeleken met de Bvrtijdnormen van de betreffende objecten en berekent men het opkomstpercentage per gemeente voor alle binnenbranden en OMS-meldingen in die periode.

Elk jaar wordt aan elke gemeente een presentatie over de brandweerzorg gegeven. Hierbij komen het aantal uitrukken, de opkomsttijden en de overschrijdingen aan de orde.

De veiligheidsregio beschikt over een regionaal overzicht van de opkomsttijden. De veiligheidsregio rapporteert hierover niet aan het bestuur en de gegevens worden



ook niet opgenomen in een jaarverslag. Het algemeen bestuur van de veiligheidsregio wordt ook niet op een andere manier over de opkomsttijden geïnformeerd. De focus van het bestuur ligt volgens de veiligheidsregio vooral bij de grote lijnen van de brandweezorg en meer in het bijzonder bij de financiën.

Het dekkingsplan bevat geen (risicobeperkende) maatregelen. Daarom is het monitoren daarvan niet van toepassing.

Toetspunt 7

De veiligheidsregio analyseert de feitelijke opkomsttijden en de resultaten van de genomen maatregelen

Beoordeling

De veiligheidsregio analyseert de gerealiseerde opkomsttijden per incident en beziet deze in relatie tot de tijdnormen. De veiligheidsregio benoemt bij opvallende afwijkingen de mogelijke oorzaken.

Bevindingen

Elke maand krijgt de kazernechef een overzicht van de geregistreerde opkomsttijden per incident. Als sprake is van opvallende opkomsttijden probeert de kazernechef de oorzaak te achterhalen. Mogelijke oorzaken zijn (problemen in) de paraatheid van de kazerne of het feit dat incidenten op grotere afstand van de kazerne plaatsvinden.

De veiligheidsregio verwerkt de gerealiseerde opkomstgegevens sinds 2013 in overzichten. Hierin zijn ook de gegevens van daaraan voorafgaande jaren opgenomen, zodat een vergelijking kan worden gemaakt. Daaruit bleek bijvoorbeeld dat in 2015 in Sittard een lager dekkingspercentage werd gerealiseerd dan in de jaren daarvoor. De reden bleek te liggen in het grote aantal wegwerkzaamheden dat jaar in Sittard. De rijtijden werden hierdoor langer met een hogere opkomsttijd als gevolg.

De veiligheidsregio benut ook de brandrapporten bij de analyse. Hierin komt bijvoorbeeld aan de orde of in een object rookmelders aanwezig waren. Verder geeft de veiligheidsregio aan dat het niet mogelijk is een harde koppeling aan te brengen tussen de overschrijdingen in het dekkingsplan en eventuele preventieve maatregelen.

Toetspunt 8

Het bestuur besluit over de voorstellen tot verdere verbetering/optimalisering

Beoordeling

Omdat aan het bestuur geen voorstellen worden gedaan waarop een besluit moet plaatsvinden, vindt op dit toetspunt geen beoordeling plaats.

Bevindingen

Het bestuur van de veiligheidsregio heeft geen informatie ontvangen over de gerealiseerde opkomsttijden, de analyse en mogelijke verbetering/optimalisering. De veiligheidsregio heeft het bestuur ook geen voorstellen tot verbetering voorgelegd.



3.2 Samenstelling van basisbrandweereenheden

3.2.1 Inleiding

De Inspectie JenV beoordeelt voor dit onderwerp vooral de toepassing van afwijkende samenstellingen van basisbrandweereenheden. Standaard bestaat deze uit zes personen, een bevelvoerder, een chauffeur en vier manschappen. Het bestuur heeft de bevoegdheid hiervan af te wijken, mits het bestuur daarvoor een duidelijke reden heeft. Indien wordt afgeweken moet het bestuur rekening houden met twee expliciet in het Bvr omschreven voorwaarden. Deze hebben betrekking op de brandweezorg aan de burger en op de veiligheid en gezondheid van het brandweerpersoneel. Bij de beoordeling of aan deze voorwaarden wordt voldaan betreft de Inspectie JenV ook de resultaten van de internet-enquête onder het brandweerpersoneel naar de veiligheidsgevoelens bij de verschillende samenstellingen van basisbrandweereenheden.

Indien een afwijkende samenstelling wordt toegepast is, naast de bepalingen uit het Bvr, ook het landelijk kader Utruk op Maat (hierna: UoM) van toepassing. De Inspectie JenV beoordeelt of de veiligheidsregio zich houdt aan de bepalingen van deze brancherichtlijn.

Bij de toepassing van een afwijkende samenstelling van basisbrandweereenheden dient de veiligheidsregio na enige tijd te evalueren in welke mate het beoogde doel van de toepassing daarvan is bereikt. Hierbij dient de veiligheidsregio ook de voorwaarden die het Bvr verbindt aan de mogelijkheid tot een afwijkende samenstelling van basisbrandweereenheden te betrekken. Uit de evaluatie dient te blijken of er aanleiding bestaat tot aanpassingen.

3.2.2 Beoordeling op de toetspunten

Toetspunt 9

Het bestuur neemt een gemotiveerd besluit over de samenstelling van basisbrandweereenheden indien wordt afgeweken van de standaardsamenstelling

Beoordeling

De algemeen bestuur heeft besloten om naast de standaardbezetting van een TS6 ook gebruik te maken van een variabele voertuigbezetting. De OR heeft hiermee ingestemd.

De redenen voor het toepassen van afwijkende voertuigbezetting zijn de paraatheid van vrijwillige posten overdag, de snelheid van het ter plaatse komen, de uitkomsten van een kosten-baten afweging en de vraagdifferentiatie. Het brandrisicoprofiel wordt niet als reden genoemd.

Bevindingen

In de veiligheidsregio is besloten om naast de standaard TS6 ook gebruik te maken van afwijkend samengestelde basisbrandweereenheden. Dit motiveert de veiligheidsregio als volgt. In de eerste plaats hebben niet alle vrijwillige posten overdag structureel zes brandweermensen beschikbaar. De veiligheidsregio wil die posten echter wel behouden. Dit kan als het is toegestaan met een kleinere



bezetting uit te rukken. Ook de snelheid van het ter plaatse komen speelt hierbij een rol. Daarnaast heeft de veiligheidsregio, mede ingegeven voor een bezuinigingsopdracht, een kosten-baten afweging gemaakt. Tevens is de zogenaamde 'vraagdifferentiatie' reden voor invoering van variabele voertuigbezetting. Het dekkingsplan bevat hierover de volgende passage. *'De standaard inzet van de brandweer is een TS6 voor een maatgevend incident. Echter in ca. 85% zijn de incidenten in de veiligheidsregio geen maatgevende incidenten, maar bijvoorbeeld buitenbranden, autobranden, containerbranden en OMS-meldingen. Het blijkt dat de kans op escalatie bij deze incidenten zo klein is, dat het verantwoord is om af te wijken van de standaard basiseenheid. Dat blijkt uit een analyse van incidenten over een periode 2,5 jaar. Dit is met name van belang in de dag situatie bij vrijwillige posten, omdat de beschikbaarheid dan laag is.'*

De veiligheidsregio beschikt sinds 2009 over een aantal snel inzetbare eenheden (hierna: SIE). Het betreft een kleine TS met een bevelvoerder en chauffeur die alleen aanvullend op een TS uitrukt, om zo in de dagsituatie de slagkracht van een complete TS te garanderen voor acht kazernes. Hierover hebben drie gemeenten, waar de SIE wordt ingezet, in 2010 (vóór de regionalisering) een formeel besluit genomen. De invoering in de gemeente Valkenburg in 2015 beschouwt de veiligheidsregio als onderdeel van de bedrijfsvoering. Het SIE-concept is inmiddels opgenomen in het meerjarenbeleidsplan.

Het voornemen tot invoering van een afwijkende voertuigbezetting is voorgelegd aan de OR. De OR is hiermee akkoord gegaan.

Toetspunt 10

Een besluit tot een afwijkende samenstelling van de basisbrandweereenheden tast het niveau van brandweezorg aan de burgers niet aan

Beoordeling

Bij een maatgevend scenario komt altijd de slagkracht van een TS6 ter plaatse. Als dit een samengestelde eenheid betreft, is er een bevelvoerder in het eerst aankomende voertuig aanwezig. De veiligheidsregio heeft niet bepaald wat het maximale tijdsverschil mag zijn met het tweede ter plaatse komende voertuig. De analyse van de opkomstgegevens geeft hierover ook geen duidelijkheid, omdat de veiligheidsregio de opkomstgegevens van het tweede voertuig niet meeneemt in de analyse. Hierdoor blijft onduidelijk of het niveau van brandweezorg door de inzet van variabele voertuigbezetting (op zijn minst) hetzelfde is gebleven.

De veiligheidsregio past variabele voertuigbezetting (ook) toe waar de paraatheid in het gedrang komt, waardoor uitruk met een TS6 niet mogelijk is. Uitruk met een variabele voertuigbezetting zorgt er voor dat toch de dichtstbijzijnde eenheid kan worden ingezet. Op die manier wil de veiligheidsregio voorkomen dat het niveau van brandweezorg wordt aangetast.

Bevindingen

Bij het maatgevend scenario 'woningbrand' komt altijd de slagkracht van een TS6 ter plaatse (veelal in samengestelde vorm). Daarbij bevindt zich altijd een bevelvoerder in het eerst aankomende voertuig. Bij een samengestelde eenheid kan het voor komen dat de tweede eenheid later arriveert. In het dekkingsplan geeft de



veiligheidsregio aan dat de tweede TS bij een uitruk van een TS4 met RV2 maximaal tien minuten na aankomst van de eerste TS mag arriveren.

Vanuit vrijwillige posten wordt met minimaal drie personen uitgerukt. Op deze TS bevindt zich altijd een bevelvoerder. Daarnaast beschikt de veiligheidsregio over twee SIE's. Ook op de SIE bevindt zich altijd een bevelvoerder. De SIE rukt aanvullend aan de vrijwillige TS mee uit. De inzet van de SIE's maakt het mogelijk dat de brandweer overdag vanuit acht vrijwillige kazernes kan uitrukken (met minimaal een TS4), ook als er geen bevelvoerder beschikbaar is. De veiligheidsregio gaat er hierbij vanuit dat de SIE met de bevelvoerder altijd als eerste ter plaatse is. Als blijkt dat de eerste TS incompleet is wordt direct een tweede TS gealarmeerd.

Toetspunt 11

Een besluit tot een afwijkende samenstelling van de basisbrandweereenheden doet geen afbreuk aan de veiligheid en gezondheid van het brandweerpersoneel

Beoordeling

De veiligheidsregio kent meerdere vormen van variabele voertuigbezetting: SIE, TS3, TS4 en TS5. Voor de SIE is een Risico-inventarisatie en -evaluatie (hierna: RI&E) gemaakt en goedgekeurd door een gecertificeerde Arbodienst. Het plan van aanpak is echter nog niet geheel uitgevoerd. Voor de TS3, de TS4 en de TS5 is nog geen RI&E opgesteld.

De bemanning van de SIE is speciaal opgeleid voor de inzet met deze voertuigen. Gezamenlijk oefenen met de variabele voertuigbezetting vindt beperkt plaats. Brandweermensen krijgen een training aangeboden voor het omgaan met fysiek en verbaal geweld. Zij zijn echter niet verplicht deze trainingen te volgen.

Bevindingen

De veiligheidsregio heeft voor de inzet van de SIE een RI&E opgesteld. Deze SIE-RI&E is door een gecertificeerde Arbodienst gemaakt en goedgekeurd. Het Plan van Aanpak SIE is echter nog niet geheel uitgevoerd. Voor de TS3, de TS4 en de TS5 is nog geen RI&E opgesteld. De Arbocoördinator pakt dit momenteel op.

De bemanning van de SIE is speciaal opgeleid voor de inzet met deze voertuigen. De veiligheidsregio oefent nog beperkt met de SIE. De veiligheidsregio heeft dit inmiddels als verbeterpunt opgenomen in het strategische project 'Vakmanschap'. Dit geldt eveneens voor de oefeningen voor de TS3, de TS4 en de TS5, al dan niet in samenhang met een SIE. Voor de beroepskrachten is het oefenen met de variabele voertuigbezetting inmiddels opgenomen in het programma van de terugkomdagen. Voor de vrijwilligers wordt het opgenomen in de oefencyclus.

De veiligheidsregio heeft protocollen opgesteld en trainingen ontwikkeld voor het omgaan met fysiek en verbaal geweld tegen brandweermensen. De veiligheidsregio heeft deze trainingen echter niet verplicht gesteld. Een van de redenen hiervoor is dat medewerkers tot nu toe weinig te maken hebben gehad met fysiek of verbaal geweld.

De veiligheidsregio wil begin 2017 een belevingsonderzoek uitvoeren onder het brandweerpersoneel. (On)veiligheidsgevoelens maken hiervan onderdeel uit.



Uit de door de Inspectie gehouden internet-enquête onder het brandweerpersoneel blijkt dat:

- 20 (13%) van de 155 respondenten die dienst doen op een voertuig met een afwijkende voertuigbezetting, aangeven dat zij dit niet onveiliger vinden dan het optreden met een TS6;
- 112 (72%) respondenten aangeven dat zij dit onveiliger vinden dan het optreden met een TS6 en;
- 22 (14%) hierover geen uitgesproken mening hebben.

Toetspunt 12

Een besluit tot een afwijkende samenstelling van de basisbrandweereenheden doet geen afbreuk aan de afspraken omtrent het leveren van interregionale bijstand

Beoordeling

De veiligheidsregio heeft voldoende TS6'en beschikbaar om de afgesproken interregionale bijstand te kunnen leveren.

Bevindingen

De veiligheidsregio geeft in het Dekkingsplan aan dat zij voor grootschalig optreden over 27 TS'en moet beschikken met elk zes personen. Hiervan zijn 25 TS'en direct beschikbaar. De bemensing van de twee andere TS'en wordt via euregionale samenwerking georganiseerd.

Voor interregionale bijstand heeft de veiligheidsregio afspraken met de buurregio gemaakt over het leveren van TS'en met zes personen. Hierdoor is de interregionale samenwerking geborgd.

Voor internationale bijstand heeft de veiligheidsregio afspraken gemaakt met Duitsland en België over levering van één tot acht TS'en.

Toetspunt 13

De veiligheidsregio heeft inzicht in de bereikte resultaten van de toepassing van afwijkende samenstellingen van basisbrandweereenheden

Beoordeling

De veiligheidsregio beschikt over gegevens over de opkomsttijden, de samenstelling van eenheden, de bemanning en de (in)completeheid van de kazernes op gemeentelijk niveau. De veiligheidsregio verzorgt elk jaar een presentatie in alle gemeenten.

De veiligheidsregio maakt geen regionaal overzicht van deze gegevens. Het algemeen bestuur wordt ook niet op andere wijze hierover geïnformeerd.

Bevindingen

De veiligheidsregio registreert de gegevens van elk maatgevend incident (binnenbrand woning). De gegevens hebben betrekking op de uitgerukte voertuigen, inclusief het aantal manschappen en de opkomsttijden. De



veiligheidsregio maakt met behulp van het computerprogramma AG5 jaarlijks een overzicht van de (in)completeheid van de vrijwillige kazernes bij maatgevende incidenten. Op basis van dit overzicht actualiseert de veiligheidsregio de status van de verschillende posten. De meldkamer gebruikt die status voor het eventueel alarmeren van een tweede TS.

De veiligheidsregio geeft elk jaar een presentatie voor individuele gemeenten over onder andere het aantal uitrukken, de opkomsttijden en de overschrijdingen daarvan. De veiligheidsregio maakt geen regionaal overzicht van deze gegevens, bijvoorbeeld voor het jaarverslag. Het algemeen bestuur wordt ook niet op andere wijze hierover geïnformeerd.

Toetspunt 14

De veiligheidsregio analyseert de resultaten van de toepassing van afwijkende samenstellingen van basisbrandweereenheden om maatregelen te kunnen nemen ter verbetering hiervan

Beoordeling

Er vindt geen evaluatie plaats van de toepassing van de variabele voertuigbezetting. Ook vindt geen analyse plaats op de resultaten van de inzet van de afwijkend samengestelde eenheden. De veiligheidsregio heeft hierdoor geen inzicht of de beoogde doelen zijn bereikt en of aanvullende maatregelen nodig zijn ter verbetering hiervan.

Bevindingen

De veiligheidsregio heeft vastgelegd waarom in bepaalde gevallen een afwijkende samenstelling van basisbrandweereenheden kan worden toegepast. De veiligheidsregio Zuid-Limburg evalueert de toepassing van de variabele voertuigbezetting niet. Ook vindt geen analyse plaats op de resultaten van de inzet. De veiligheidsregio heeft hierdoor geen inzicht of de beoogde doelen zijn bereikt of dat aanvullende maatregelen nodig zijn ter verbetering hiervan.

Toetspunt 15

Het bestuur besluit over voorstellen tot verbetering/optimalisering

Beoordeling

De veiligheidsregio legt het bestuur geen voorstellen ter verbetering voor. Daarom vindt op dit toetspunt geen beoordeling plaats.

Bevindingen

De veiligheidsregio heeft het algemeen bestuur geen voorstellen tot verbetering of optimalisering voorgelegd.



3.3 Beschikbaarheid brandweerpersoneel

3.3.1 Inleiding

De Inspectie JenV onderzoekt voor dit onderwerp vooral de wijze waarop de veiligheidsregio borgt dat er te allen tijde voldoende brandweermensen beschikbaar zijn om uit te kunnen rukken als dat nodig is. Vooral waar sprake is van van huis opkomende vrijwilligers blijkt dat problemen op te kunnen leveren.

Waar het vroeger voldoende was om een groot aantal brandweermensen te alarmeren in geval van brand en er dan ook altijd voldoende opkwamen naar de post, is dat de laatste jaren onder druk komen staan. Dit brengt de noodzaak met zich mee dat de veiligheidsregio inzicht moet hebben in het aantal beschikbare brandweerlieden, zowel in actuele omstandigheden als in de ontwikkelingen daarin op langere termijn.

Voor dit onderwerp bestaan geen normen in de wet- en regelgeving. De Inspectie JenV brengt daarom in beeld in hoeverre de veiligheidsregio zicht heeft op de aantallen beschikbare brandweerlieden, of maatregelen getroffen worden bij dreigende onderbezetting – zowel in acute situaties als structureel – en of het bestuur wordt geïnformeerd over de paraatheid van het personeel. De Inspectie beoordeelt de veiligheidsregio niet op deze toetspunten.

3.3.2 Bevindingen

Toetspunt 16

De veiligheidsregio heeft inzicht in de beschikbare medewerkers op korte en lange termijn

Bevindingen

De veiligheidsregio kent drie vormen van bezetting van brandweerkazernes: geheel beroeps, geheel vrijwillig en een hybride vorm van beroeps-, dagdienst- en vrijwillig personeel. De kazernechef is verantwoordelijk voor de beschikbaarheid van voldoende personeel en uitrukvoertuigen en behoort inzicht te hebben in de (actuele) paraatheid te hebben. Hij is ook bevoegd maatregelen te nemen om problemen in de paraatheid op te lossen.

Problemen met paraatheid in de veiligheidsregio zijn voor een belangrijk deel terug te voeren op de beschikbaarheid van vrijwilligers overdag. De paraatheid van beroepsbrandweermensen vormt geen probleem.

De vrijwillige posten in de veiligheidsregio Zuid-Limburg kennen een alarmering met 'vrije instroom'. Dit maakt dat vooraf niet altijd duidelijk is hoeveel mensen daadwerkelijk kunnen opkomen. De veiligheidsregio maakt gebruik van PreCom, een systeem waarmee vrijwilligers kunnen aangeven of zij bij alarmering kunnen opkomen. De meldkamer alarmeert een tweede TS als na een minuut blijkt dat onvoldoende mensen opkomen of dat een chauffeur of bevelvoerder ontbreekt. Als dit bij een bepaalde post te vaak aan de orde is krijgt die post de status 'incompleet' en wordt bij een maatgevend incident altijd gelijktijdig een tweede TS gealarmeerd.



De beschikbaarheid op de langere termijn is voor een deel ook met behulp van de PreCom-pager inzichtelijk te maken. De veiligheidsregio heeft dit op twee kazernes uitgeprobeerd. Omdat de betrokken brandweermensen zich te veel in hun privacy en bewegingsvrijheid voelden aangetast is de proef beëindigd.

Inzicht in de paraatheid is er alleen op het niveau van de posten. De veiligheidsregio beschikt niet over een regionaal overzicht waaruit de paraatheid voor de korte en de lange termijn blijkt.

Toetspunt 17

De veiligheidsregio neemt maatregelen bij (dreigende) acute problemen in de beschikbaarheid van personeel

Bevindingen

Bij een incomplete bezetting van een (vrijwillige) post alarmeert de meldkamer een andere post. Ook is het mogelijk dat extra mensen op een post geplaatst worden om compleet te blijven. Daarnaast wordt variabele voertuigbezetting toegestaan, zodat bij een incomplete bezetting toch kan worden uitgerukt, zo nodig aangevuld met een extra voertuig vanuit een nabijgelegen post. Dit is overigens wel aan een minimale bezetting gekoppeld.

Op de vrijwillige posten wordt minimaal met drie brandweermensen uitgerukt. Op de TS3 zit altijd een bevelvoerder. Slechts na overleg met de hoogst operationeel leidinggevende (bevelvoerder of OVD) mag hiervan worden afgeweken. Dit komt volgens de veiligheidsregio hoogst zelden voor. De meldkamer moet er dan voor zorgen dat deze TS pas gaat rijden als zeker is dat de bevelvoerder met het andere voertuig als eerste ter plaatse is. Zij vervullen hierbij dus een cruciale rol.

Toetspunt 18

De veiligheidsregio analyseert de beschikbaarheid gedurende langere tijd om maatregelen te kunnen nemen ter verbetering daarvan

Bevindingen

De problemen rondom de beschikbaarheid op lange termijn liggen volgens de regio met name op het gebied van de beschikbaarheid van de vrijwilligers overdag.

De veiligheidsregio geeft aan dat de verminderde beschikbaarheid overdag van de vrijwilligers o.a. te maken heeft met hun werksituatie, deze is steeds vaker buiten de gemeente waar de vrijwilliger opkomt. Daarnaast geven de werkgevers steeds minder de gelegenheid om tijdens werktijd daarvoor te verzuimen.

De kazernechefs anticiperen op een tekort aan vrijwilligers, o.a. door tijdig wervingscampagnes te starten. Dit geschiedt met name op 'lokaal' niveau. Wervingscampagnes op regionale schaal blijken niet te werken, zo heeft de veiligheidsregio uit ervaring geleerd. De kracht van de werving zit in de inzet van de vrijwilligers van elke kazerne. Zij zijn de beste werwers van nieuwe vrijwilligers.



Op regionaal niveau wordt geen (jaar)overzicht gemaakt van mogelijke structurele problemen in de beschikbaarheid van repressief personeel op cluster- of postniveau. Voor zover de oorzaken bekend zijn en de mogelijke oplossingen / verbeteringen toegepast worden, vindt dit op lokaal niveau plaats.

Toetspunt 19

De veiligheidsregio verstrekt het bestuur een overzicht van de feitelijke beschikbaarheid van het personeel gedurende het jaar en de genomen maatregelen bij problemen daarin

Bevindingen

De veiligheidsregio heeft geen overzicht van de feitelijke beschikbaarheid van het repressieve brandweerpersoneel dat aan het bestuur de veiligheidsregio kan worden verstrekt. Kazernechefs informeren wel de lokale burgemeesters over de paraatheid van het brandweerpersoneel.

Voor zover er gegevens beschikbaar zijn over de feitelijke beschikbaarheid van de het personeel worden deze ook niet opgenomen in bijvoorbeeld jaarplannen of jaarverslagen van de veiligheidsregio Zuid-Limburg.



I

Bijlage Enquête brandweerpersoneel

Het repressief optreden van de brandweer bevat per definitie een bepaalde mate van onveiligheid. Het is aan de werkgevers, de veiligheidsregio's, om de veiligheidsrisico's zoveel als mogelijk te beperken en het brandweerpersoneel adequaat te informeren en voor te bereiden op onveilige situaties in het werk door middel van opleidingen, oefeningen en trainingen. Dit is een algemene verplichting vanuit de Arbeidsomstandighedenwet.

Indien een veiligheidsregio wil besluiten tot een afwijkende samenstelling van basisbrandweereenheden, mag zij daarbij geen afbreuk doen aan de veiligheid en gezondheid van het brandweerpersoneel. Dit is als nadrukkelijke voorwaarde opgenomen in het Besluit veiligheidsregio's. Deels kan dit worden bereikt door middel van objectief te beoordelen acties, zoals een deugdelijke risico-inventarisatie en -evaluatie en maatregelen om de geconstateerde risico's te beperken. Echter, ook de veiligheidsgevoelens van deze mensen spelen hierin een belangrijke rol. Om daarop zicht te krijgen heeft de Inspectie JenV een internet-enquête uitgezet onder het gehele brandweerpersoneel in alle veiligheidsregio's dat dienst doet op een basisbrandweereenheid. Niet alleen onder de brandweermensen die daadwerkelijk dienst doen op een afwijkend samengestelde basisbrandweereenheid, maar ook onder hen die daarmee (nog) geen ervaring hebben.

De vragen in de internet-enquête hebben betrekking op:

- Algemene gegevens, zoals leeftijd en dienstjaren en of de respondent beroepsmatig of als vrijwilliger aan de brandweer verbonden is.
- De soort voertuigen waarmee de respondent uitrukt (TS6, TS4, TS2/SIE).
- Of de respondent een speciale opleiding of oefening heeft genoten als hij/zij uitrukt met een ander voertuig dan de TS6 en hoe deze die opleiding en oefening waardeert.
- Of de respondent zich in het algemeen veilig voelt bij zijn/haar repressieve werkzaamheden.
- Of de respondent zich wel eens onveilig heeft gevoeld, of hij/zij dat gemeld heeft en wat er met die melding is gedaan.
- Een aantal stellingen over de veiligheid bij repressief optreden.

De Inspectie JenV analyseert een aantal van de gevraagde gegevens op regionaal niveau en andere gegevens op landelijk niveau. De gegevens die beïnvloed worden door specifieke regionale omstandigheden (door de wijze van organiseren van de repressieve organisatie) zijn in dit regiobeeld weergegeven.



Algemene gegevens

- De enquête is uitgezet onder 471 medewerkers.
- 226 medewerkers hebben de enquête ingevuld, dit is een respons van 48%.
- 71 (31%) van de respondenten doen vooral dienst op een TS6.
- 155 (69%) van de respondenten doen vooral dienst op een voertuig met een afwijkende voertuigbezetting (SIE, TS4 of TSFlex).
- 124 (55%) van de respondenten zijn vrijwilliger en 102 (45%) zijn beroeps.

Opleiding en oefening voor het optreden met een afwijkende voertuigbezetting

- Van de 155 respondenten die vooral dienst doen op een voertuig met een afwijkende bezetting, geven er 21 (14%) aan hiervoor een speciale opleiding te hebben ontvangen. 12 (57%) van de 21 geven aan dat die opleiding hen voldoende heeft voorbereid op de inzet met een afwijkende voertuigbezetting.
- Van de 155 respondenten die vooral dienst doen op een voertuig met een afwijkende bezetting, geven er 12 (8%) aan hiervoor speciaal geoefend te worden. 6 (50%) van de 12 geven aan dat zij zich voldoende geoefend vinden voor de inzet met een afwijkende voertuigbezetting.

Vinden de respondenten optreden met een afwijkende voertuigbezetting onveiliger dan met een TS6?

Afwijkende voertuigbezetting

- 20 (13%) van de 155 respondenten die vooral dienst doen op een voertuig met een afwijkende voertuigbezetting, geven aan dat zij dat niet onveiliger vinden dan het optreden met een TS6;
- 112 (72%) respondenten geven aan dat zij dat onveiliger vinden dan het optreden met een TS6;
- 22 (14%) hebben hierover geen uitgesproken mening.

Standaard voertuigbezetting

- 12 (17%) van de 71 respondenten die vooral dienst doen op een voertuig met een standaard voertuigbezetting, geven aan dat zij het optreden met minder dan zes personen niet onveiliger vinden dan het optreden met een TS6;
- 47 (66%) respondenten geven aan dat zij dat onveiliger vinden dan het optreden met een TS6;
- 12 (14%) hebben hierover geen uitgesproken mening.

Veiligheid heeft de hoogste prioriteit binnen onze organisatie

- 64 (90%) van de medewerkers die vooral dienst doen op een TS6 zijn het eens met deze stelling;
- 103 (66%) van de medewerkers die vooral dienst doen met een afwijkende voertuigbezetting zijn het hier mee eens.



II

Bijlage Afkortingen

Afkorting

Bvr
Inspectie JenV
OR
RI&E
SIE
TS
UoM
VB
VR
Wvr

Betekenis

Besluit veiligheidsregio's
Inspectie Justitie en Veiligheid
Ondernemingsraad
Risico-inventarisatie en -evaluatie
Snelle Interventie Eenheid
Tankautospuit
Uitruk op Maat
Veiligheidsberaad
Veiligheidsregio
Wet veiligheidsregio's



Missie Inspectie Justitie en Veiligheid

De Inspectie Justitie en Veiligheid houdt voor de samenleving, de ondertoezichtgestelden en de politiek en bestuurlijk verantwoordelijken toezicht op het terrein van justitie en veiligheid om inzicht te geven in de kwaliteit van de taakuitvoering en de naleving van regels en normen, om risico's te signaleren en om organisaties aan te zetten tot verbetering. Hiermee draagt de Inspectie bij aan een rechtvaardige en veilige samenleving.

Dit is een uitgave van:

Inspectie Justitie en Veiligheid
Ministerie van Justitie en Veiligheid
Turfmarkt 147 | 2511 DP Den Haag
Postbus 20301 | 2500 EH Den Haag
[Contactformulier](#) | www.inspectievenj.nl

November 2017

*Aan deze publicatie kunnen geen rechten worden ontleend.
Vermenigvuldigen van informatie uit deze publicatie is toegestaan,
mits deze uitgave als bron wordt vermeld.*