



Inspectie Justitie en Veiligheid  
*Ministerie van Justitie en Veiligheid*

# Inrichting repressieve brandweerbzorg

*Regiobeeld 01 - Groningen*



# Inhoudsopgave

<b>1</b>	<b>Samenvatting, conclusies en aanbevelingen</b>	<b>3</b>
1.1	Opkomsttijden	4
1.2	Samenstelling basisbrandweereenheden	6
1.3	Beschikbaarheid personeel	8
<b>2</b>	<b>Inleiding</b>	<b>10</b>
2.1	Inrichting van de repressieve brandweezorg	10
2.2	Opbouw van het regiobeeld	11
2.3	Beschrijving van de brandweer Groningen	11
<b>3</b>	<b>Beoordeling van de veiligheidsregio</b>	<b>13</b>
3.1	Opkomsttijden	13
3.1.1	Inleiding	13
3.1.2	Beoordeling op de toetspunten	14
3.2	Samenstelling van basisbrandweereenheden	21
3.2.1	Inleiding	21
3.2.2	Beoordeling op de toetspunten	21
3.3	Beschikbaarheid brandweerpersoneel	26
3.3.1	Inleiding	26
3.3.2	Bevindingen	26
<b>I</b>	<b>Bijlagen</b>	
	<b>Enquête brandweerpersoneel</b>	<b>29</b>
<b>II</b>	<b>Afkortingen</b>	<b>31</b>



# 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 Groningen 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

De veiligheidsregio beschikt over een recent vastgesteld dekkingsplan. Bij het opstellen daarvan heeft de regio gebruik gemaakt van het dynamische brandrisicoprofiel. Dit bevat overzichten van de verschillende objecten waaronder de markante objecten in de regio. De veiligheidsregio actualiseert de brandrisicoprofielen per gemeente jaarlijks.

Het dekkingsplan bevat grafische overzichten met de situering van de posten in de regio. Daarnaast zijn, uitgaande van deze posten, de opkomsttijden berekend voor de brandweereenheden. Deze zijn vergeleken met de tijdnormen uit het Besluit veiligheidsregio's (hierna: Bvr). Daarmee heeft het bestuur in het dekkingsplan ook een overzicht gekregen met alle berekende overschrijdingen.

De regio accepteert de overschrijdingen van de Bvr-tijdnormen. Daarbij hanteert de regio de Handreiking van de minister VenJ om te komen tot een op de regionale situatie toegesneden motivering daarvan. Daarnaast heeft het bestuur meer algemene maatregelen vastgesteld om branden te voorkomen, te beperken en om de ontdekkingstijd van brand te verkorten. De veiligheidsregio heeft verschillende maatregelen met twee pilots in gang gezet en volgt de ontwikkelingen daarin, hoewel de effecten van de preventieve maatregelen lastig in beeld zijn te brengen. Het bestuur van de veiligheidsregio krijgt in de beleidsstukken en het jaarverslag op hoofdlijnen een overzicht van de prestaties. Deze bevatten niet de gerealiseerde opkomsttijden, maar wel de voortgang op de genomen maatregelen. In de bilaterale gesprekken kan de clustercommandant een burgemeester inzicht geven in de prestaties, waaronder de opkomsttijden.

De veiligheidsregio heeft 'Brandweezorg in samenhang', het Dekkingsplan 2016-2020 en de bijbehorende pilots aan het bestuur voorgelegd ter verbetering van de brandweezorg. Het bestuur heeft ingestemd met deze voorstellen.



## Conclusie

De veiligheidsregio Groningen voldoet aan de toetspunten 1, 2, 3, 4, 5 en 6. Op toetspunt 7 (analyse feitelijke opkomsttijden) kan de regio zich nog verbeteren door een verdere ontwikkeling hierop. Toetspunt 8 (verbetervoorstellen aan bestuur) blijft buiten beschouwing omdat het bestuur recent een nieuw dekkingsplan heeft vastgesteld en de regio daarna geen verdere voorstellen aan het bestuur heeft voorgelegd.

## Aanbevelingen

- Zet de ontwikkeling op de analyse van de opkomsttijden in volle omvang door, onder meer op basis van de gegevens uit het programma AG5<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> AG5 is software om een aantal administratieve processen rondom de repressieve organisatie van de brandweer te ondersteunen. Het kan bijvoorbeeld worden gebruikt voor het maken van analyses van opkomsttijden, maar ook voor het registreren van vakbekwaamheid of uitbetalen van brandweervrijwilligers.



## 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

De veiligheidsregio hanteert uitsluitend de tankautospuit, bemand met zes personen (hierna: TS6) als brandweereenheid in de regio. Op elk voertuig dat uitrukt is een bevelvoerder aanwezig.

In uitzonderlijke gevallen (wanneer de eenheid als gevolg van een tekort aan personeel niet kan uitrukken) staat de regio toe dat een brandweereenheid onderbezet uitrukt, dit gebeurt in circa 1% van de gevallen. Hierover heeft het bestuur niet expliciet een besluit genomen, maar de regio heeft de procedure 'Onderbezet uitrukken' vastgesteld en opgenomen in het operationeel handboek. In dergelijke situaties alarmeert de meldkamer direct een tweede TS, zodat altijd de slagkracht van een TS6 ter plaatse komt. Ook alarmeert de meldkamer de Officier van Dienst.

Het brandweerpersoneel is niet specifiek opgeleid of geoefend om op te treden met minder dan zes personen. De regio heeft in de risico-inventarisatie en -evaluatie (hierna: RI&E) geen aandacht besteed aan situaties met 'onderbezet uitrukken' die zich bij een gering aantal uitrukken, 40 á 50 op jaarbasis, voordoen.

Agressie en geweld tegen brandweermensen vormt een speerpunt binnen de veiligheidsregio.

De veiligheidsregio beschikt over voldoende TS6'en om de afgesproken interregionale bijstand te kunnen leveren.

### Conclusies

De veiligheidsregio Groningen voldoet aan de toetspunten 10, 12 en 13. De regio voldoet maar deels aan toetspunt 9 (besluit over samenstelling brandweereenheden), omdat het bestuur formeel geen besluit heeft genomen over 'onderbezet uitrukken'. De regio voldoet ook maar deels aan toetspunt 11 (borgen veiligheid en gezondheid brandweerpersoneel), omdat het personeel niet specifiek is opgeleid en geoefend voor de uitruk met een onderbezette eenheid en de bijzondere risico's daarbij niet in beeld heeft gebracht in een RI&E.



De toetspunten 14 en 15 (analyse van bereikte effecten, respectievelijk besluiten tot verbetering) zijn verder buiten beschouwing gelaten, omdat de regio formeel geen afwijkende voertuigbezetting hanteert.

### **Aanbevelingen**

- Neem een eenduidig bestuursbesluit over de samenstelling van de basisbrandweereenheden in de regio, eventueel met inbegrip van 'onderbezet uitrukken'.
- Verbind aan de keuze over deze voertuigbezetting de benodigde maatregelen en acties zodat geen afbreuk wordt gedaan aan de veiligheid en gezondheid van het brandweerpersoneel, zoals:
  - opleiden en oefenen van het personeel op deze situaties;
  - verwerken van de specifieke risico's in de RI&E.



## 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

De veiligheidsregio heeft zicht op de paraatheid van vrijwilligers en ontwikkelt deze verder. Hiervoor heeft de veiligheidsregio voor alle 37 posten afspraken gemaakt over de minimale en maximale sterkte met vrijwillig personeel.

Voor de vrijwilligers werkt de regio met vrije instroom. De veiligheidsregio is begonnen met de uitrol van het systeem 'Paraatheidsondersteuner'. Met behulp van dit systeem heeft de verantwoordelijke ploegchef inzicht in de beschikbaarheid van zijn vrijwilligers. De meldkamer heeft, behoudens de situaties waarin een post buiten dienst is gemeld, alleen na alarmering zicht op de opkomst. Ook de regio heeft alleen achteraf zicht op de opkomst (en dus paraatheid) van de post.

Voor de beroepsbezettingen in de stad Groningen bestaat de mogelijkheid om bij problemen in de beschikbaarheid te putten uit een back-up van enkele mensen uit de dagdienst die op het 'regiokantoor' werken en in de 24-uursdiensten kunnen instromen. Ook voor de posten met vrijwilligers heeft de regio een aantal maatregelen voorbereid om de paraatheid te blijven garanderen. De maatregelen die de ploegchef kan nemen zijn afhankelijk van het ad-hoc of structurele karakter van de beschikbaarheidsproblemen.

Daarnaast inventariseert de veiligheidsregio via de ploegchefs tijdig de beschikbaarheid van mensen in de vakantieperiode en neemt zo nodig passende maatregelen zoals dubbelzijdig alarmeren of het inhuren van brandwachten.

De veiligheidsregio constateert dat de teruggang in aantal vrijwilligers na de reorganisatie van de brandweer in positieve zin is omgebogen. De wervingscampagne met onder meer introductiedagen voor de brandweervrijwilliger is volgens de veiligheidsregio succesvol geweest. Het is de veiligheidsregio gelukt om vrijwilligers te werven.





Bij de werving zijn de mensen van de posten actief betrokken. Voor de potentiële kandidaten houdt de veiligheidsregio introductieavonden.

De veiligheidsregio ziet de werving van voldoende vrijwilligers voor de toekomst als een zorg, mede door de trend dat de brandweer bij de vrijwilliger een andere plaats in zijn privéleven heeft gekregen. Daarnaast ziet de regio de nieuwe vrijwilligers met een andere motivatie binnenkomen.

Voor het verkrijgen van inzicht in en het kunnen anticiperen op ontwikkelingen op de langere termijn maakt de veiligheidsregio gebruik van het programma AG5. De veiligheidsregio is op dit moment volop bezig met het opvangen van de uitstroom van oudere brandweermensen. Een van de ontwikkelingen voor de langere termijn is de inrichting van de jeugdbrandweer.

De veiligheidsregio Groningen heeft nog geen overall beeld van de paraatheid per post in de veiligheidsregio. Immers, de veiligheidsregio kiest ervoor om de verantwoordelijkheid bij de ploegchef te leggen. Het betrekken van het bestuur in de beschikbaarheid van het brandweerpersoneel en de daarop te nemen maatregelen zit vooral in de lokale afstemming tussen de clustercommandant en de burgemeester. De informatie richting het algemeen bestuur vindt voornamelijk op hoofdlijnen plaats.



# 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 voorzitter van de veiligheidsregio 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 Groningen

Het verzorgingsgebied van de brandweer Groningen ziet er als volgt uit:

**Afbeelding 1.** Kaart van de veiligheidsregio Groningen met de brandweerposten  
(Bron: Jan-Willem van Aalst, [www.imergis.nl](http://www.imergis.nl))





### Het verzorgingsgebied

- Aantal gemeenten: 23
- Oppervlakte: 2.960,03 km<sup>2</sup>
  - Land: 2.333,28 km<sup>2</sup>
  - Water: 26,75 km<sup>2</sup>
- Aantal inwoners: 584.000(CBS 2015)

### Karakter veiligheidsregio

De veiligheidsregio Groningen bestaat uit een grote stad, een klein aantal stedelijke kernen, meerdere dorpskernen, een havengebied, een industriegebied en verder overwegend landelijk gebied. In vergelijking met de rest van het land heeft de veiligheidsregio een lage bevolkingsdichtheid.

Een belangrijk deel van de veiligheidsregio, bijna 80%, wordt gebruikt voor de landbouw. Het wegennet kenmerkt zich door een beperkt aantal grote toegangswegen.

Regiospecifieke risico's:

- Aardbevingen als gevolg van aardgaswinning
- Eén van de top-zes industriële veiligheidsregio's (met 32 zogenaamde hoge- en lagedrempelinrichtingen)
- Vervoer en overslag via weg, water, spoor en buisleidingen

### De brandweer Groningen

Op 1 januari 2017 waren er in de veiligheidsregio Groningen 727 vrijwilligers en 90 beroepsbrandweermannen en -vrouwen. Zij verrichten hun werk vanuit 39 brandweerposten in de regio.

In 2016 bedroeg het aantal incidentmeldingen 3505 waarvan ongeveer 63% ten behoeve van een brandmelding.



# 3

## Beoordeling van de veiligheidsregio

In dit hoofdstuk beoordeelt de Inspectie JenV de mate waarin de veiligheidsregio Groningen 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 JenV in welke mate 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 JenV 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

De veiligheidsregio heeft op 7 april 2017 een nieuw dekkingsplan vastgesteld. Hierbij maakt de veiligheidsregio gebruik van het dynamische brandrisicoprofiel.

#### Bevindingen

Het regionaal Dekkingsplan 2016-2020 is op 7 april 2017 vastgesteld na consultatie van de gemeenteraden in de veiligheidsregio Groningen en bij de (buur)veiligheidsregio's Fryslân en Drenthe. De uitkomsten van deze consultatie wijzen uit dat er een groot draagvlak is voor het dekkingsplan en de voorstellen van de veiligheidsregio. De veiligheidsregio is van mening dat het dekkingsplan onderdeel is van een groter geheel en heeft het dekkingsplan samen met de visie 'Brandweezorg in samenhang' laten vaststellen door het bestuur. De veiligheidsregio gaat de komende tijd de uitkomsten voorzien van een voorstel voor het algemeen bestuur.

Bij het opstellen van het regionaal dekkingsplan heeft de veiligheidsregio gebruik gemaakt van de volgende bronnen:

- uitrukgegevens van de brandweer van de jaren 2012-2104;
- geografische informatie (kaartmateriaal);
- het brandrisicoprofiel van 2013;
- het regionaal risicoprofiel 2016-2019.

Het dekkingsplan geeft de 'dekking' weer, uitgesplitst naar aantallen objecten in de veiligheidsregio, het percentage objecten dat binnen de betreffende Bvr-tijdnorm te bereiken is en het percentage objecten dat te bereiken is binnen één of met meer minuten overschrijding daarvan.

Het plan geeft de dekking weer op basis van de berekende opkomsttijd van de eerste en de tweede tankautospuiter bij gelijktijdige alarmering. Bij deze dekking is uitgegaan van een bezetting van de tankautospuiter met zes personen. Daarnaast geeft het dekkingsplan inzicht in de operationele grenzen voor de 39 brandweerposten in de veiligheidsregio en in de grootschalige brandweerinzet met de restdekking die achterblijft indien de veiligheidsregio interregionale bijstand levert.

Tot slot heeft de veiligheidsregio aan de hand van de streefwaarden uit het project RemBrand gekeken naar de dekking van de gebiedsgeoriënteerde benadering en deze in beeld gebracht.

De veiligheidsregio verwijst in het Beleidsplan Veiligheidsregio Groningen 2016-2019 naar het separate dekkingsplan voor de opkomsttijden van de brandweer, de aanwezige brandweerposten en de overige noodzakelijke voorzieningen en maatregelen voor de brandweer. Ook het jaarverslag over 2016 verwijst naar het dekkingsplan en de daarin gemaakte afspraken.



## Toetspunt 2

De veiligheidsregio beschikt over een actueel brandrisicoprofiel

### Beoordeling

Het brandrisicoprofiel van de veiligheidsregio bevat overzichten van de verschillende objecten waaronder de 'markante objecten'<sup>2</sup> in de regio. De veiligheidsregio actualiseert jaarlijks de brandrisicoprofielen per gemeente.

### Bevindingen

De veiligheidsregio ziet het brandrisicoprofiel als een nieuw middel om brandrisico's te inventariseren en het is een verbijzondering van het multidisciplinaire regionale risicoprofiel. Het brandrisicoprofiel van de veiligheidsregio is van juli 2013. Het is een dynamisch document en wordt per gemeente jaarlijks herijkt. In 2016 is het brandrisicoprofiel voor iedere gemeente afzonderlijk geactualiseerd.

Voor het brandrisicoprofiel neemt de veiligheidsregio de objecten en de bijbehorende Bvr-tijdsnormen als uitgangspunt. De regio vergelijkt deze normen met de berekende opkomsttijden.

Van de totaal 316.140 objecten in de veiligheidsregio zijn de 1057 objecten met een gebruiksvergunning en de BRZO-bedrijven<sup>3</sup> als markante objecten aangewezen.

De veiligheidsregio formuleert - gelet op deze uitkomsten - voor zichzelf twee ambities voor verdere ontwikkeling, namelijk een integrale risicobepaling met behulp van een risicomodule en het gaan registreren en analyseren van de feitelijke opkomsttijden.

Tot slot geeft de veiligheidsregio aan het bestuur voor het verminderen van de risico's verbetermaatregelen aan. Deze vallen uiteen in twee fasen. In de eerste fase wil de veiligheidsregio komen tot: *'een aanpak voor de objecten die volgens de berekeningen niet binnen 18 minuten door de brandweer bereikt kunnen worden en tot aantal generieke maatregelen, inclusief twee pilots.'* Deze twee pilots betreffen een sociaal woningbrandprofiel en buurtgerichte brandweezorg. In de pilot sociaal woningbrandprofiel kijkt de veiligheidsregio naar de woonomgeving van mensen en welke criteria een rol spelen bij brandoorzaak en brandverloop (bijvoorbeeld ouderen of rookmelderdichtheid). In de pilot buurtgerichte brandweezorg beoogt de veiligheidsregio de brandveiligheid op een hoger plan te brengen. Hiervoor gaat een brandweer buurtwerker in gesprek met de buurtbevolking. In de tweede fase volgen de verbetervoorstellen die voortvloeien uit de ambities op de integrale risicobenadering in combinatie met een analyse van de feitelijke opkomsttijden.

<sup>2</sup> 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.

<sup>3</sup> Bedrijven die vallen onder het Besluit risico's zware ongevallen 2015.



### 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

Het aan bestuur voorgelegde dekkingsplan bevat grafische overzichten met de situering van de posten in de regio en de berekende opkomsttijden voor de brandweereenheden, zowel grafisch als in matrixen afgezet tegen de tijdnormen uit het Bvr. Het bestuur van de veiligheidsregio heeft voor de zeven redvoertuigen in de regio geen opkomsttijden vastgesteld.

### Bevindingen

De veiligheidsregio biedt het bestuur door middel van het dekkingsplan een overzicht van de situering van de brandweerkazernes en de operationele grenzen per post. Het dekkingsplan bevat ook overzichten van de berekende opkomsttijden en of de eerste en tweede brandweereenheid binnen de Bvr-tijdnormen bij de objecten aanwezig kunnen zijn.

In een bijlage van het brandrisicoprofiel is het behalen en het overschrijden van de Bvr-tijdsnorm per object en per objectsoort op de kaart van de veiligheidsregio Groningen gevisualiseerd. Op deze regionale kaart is inzichtelijk gemaakt of de objecten binnen de tijdnorm kunnen worden bereikt of waar de tijdnorm wordt overschreden, maar binnen de 18 minuten blijft. Het aantal objecten waarvoor de berekende opkomsttijd langer dan 18 minuten bedraagt wordt eveneens per objectsoort in beeld gebracht. Ongeveer 40% van de berekende opkomsttijden valt binnen de tijdnormen uit het Bvr en circa 0,2% van de berekende opkomsttijden bedraagt meer dan 18 minuten.

De veiligheidsregio heeft in het brandrisicoprofiel een matrix opgenomen met de berekende opkomsttijden per objectsoort. In het profiel zijn de tijdnormen en verschillende objecten uit het Bvr gehanteerd. De veiligheidsregio maakt in de matrix met drie kleuren het behalen of het overschrijden van de Bvr-tijdsnorm zichtbaar. De regio maakt bij de overschrijdingen onderscheid tussen boven de tijdnorm, maar onder de 18 minuten en boven de 18 minuten.

Het bestuur van de veiligheidsregio heeft voor de zeven redvoertuigen geen opkomsttijden vastgesteld. De locaties zijn (nog) identiek aan de situatie van voor de regionalisering. In het kader van het project Incidentbestrijding (IB) 2.0 en daarmee de inrichting van de brandweezorg wil de veiligheidsregio de redvoertuigen en anderen voertuigen meenemen. Daarmee wil de veiligheidsregio komen tot een nieuw materieelspreidingsplan. Ook kijkt de veiligheidsregio bij IB 2.0 naar de oude afspraken zoals in de stad Groningen voor de twee hoogwerkers. De afspraak was om een hoogwerker altijd mee te laten uitrukken bij een uitruk naar een portiekflat. Deze flats zijn vaak te vinden in de grotere oude gemeenten.

Voor de hulpverleningsvoertuigen (hierna: HV's) hanteert de regio een opkomsttijd van 20 minuten. De basis hulpverleningstaken worden uitgevoerd door de TS. Voor de regionale dekking beschikt de veiligheidsregio over vier HV's.





#### Toetspunt 4

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

#### Beoordeling

Het bestuur heeft met het dekkingsplan een overzicht gekregen van alle berekende overschrijdingen. De overschrijdingen zijn per gebruiksfunctie gepresenteerd in tabellen en in grafische weergaven.

#### Bevindingen

In zowel het dekkingsplan als in het brandrisicoprofiel worden de berekende opkomsttijden in relatie tot de Bvr-tijdnormen gepresenteerd in de vorm van kaarten van de veiligheidsregio met de grenzen van de afzonderlijke gebieden. In het risicoprofiel presenteert de veiligheidsregio de objecten per tijdnorm op de regiokaart. Zichtbaar is of de norm wordt gehaald of overschreden. Ook de objecten die niet binnen 18 minuten bereikbaar zijn worden zichtbaar gemaakt.

In het dekkingsplan worden de opkomsttijden gepresenteerd in een matrix en met grafieken voor het totaal aantal objecten binnen de veiligheidsregio. Hierbij maakt de regio een onderscheid in de dekking binnen de gemeente Groningen en de dekking daarbuiten. In deze matrixen en grafieken zijn het aantal en procentuele verdeling van objecten vermeld. Hierbij is een onderverdeling gemaakt tussen binnen de tijdnorm, binnen 1 minuut overschrijding, boven 1 minuut overschrijding maar binnen 18 minuten en boven 18 minuten.

#### Toetspunt 5

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

#### Beoordeling

De regio accepteert de overschrijdingen van de Bvr-tijdnormen. Daarbij hanteert de regio de Handreiking van de minister van VenJ om te komen tot een op de regionale situatie toegesneden motivering daarvan. Daarnaast heeft het bestuur meer algemene maatregelen vastgesteld om branden te voorkomen, te beperken en om de ontdekkingstijd van brand te verkorten. De veiligheidsregio volgt de Handreiking om afwijkende opkomsttijden vast te stellen, zij het dat de maatregelen per gebied minder specifiek zijn geformuleerd.

#### Bevindingen

In het dekkingsplan schrijft de veiligheidsregio dat een klein deel van de objecten binnen de veiligheidsregio niet binnen 18 minuten door de brandweer te bereiken is. De veiligheidsregio somt in het dekkingsplan een aantal mogelijkheden op om de overschrijding terug te brengen zoals het bijbouwen van brandweerposten of het veranderen van de paraatheidsvorm van vrije instroom naar kazernering. In het dekkingsplan staat verder: *'De effectiviteit van maatregelen moet echter afgewogen worden tegen de investeringen voor de invoering ervan, ook gezien het landelijke karakter van de gebieden waar de dekking relatief gering is. Hiermee hangt ook de beschikbaarheid van vrijwilligers in die gebieden samen.'*



Bij de vaststelling van het dekkingsplan op 8 juli 2016 heeft het bestuur onder andere besloten om:

- 'Het Regionaal Dekkingsplan 2016 - 2020 in concept vast te stellen en ter consultatie te verzenden naar de gemeenteraden in de Veiligheidsregio Groningen en naar de veiligheidsregio's Fryslân en Drenthe.
- De berekende opkomsttijden voor de kazernes te hanteren als na te streven referentie, waarbij er vanzelfsprekend voortdurend naar wordt gestreefd zo snel mogelijk ter plaatse te zijn.
- Er onverminderd naar te blijven streven zo snel mogelijk ter plaatse te zijn, maar te accepteren dat de 'tijdnormen' uit het Besluit veiligheidsregio's in veel gevallen niet worden gehaald.
- Aanvullend in te blijven zetten op het versterken van risicobeheersing en het optimaliseren van incidentbestrijding en daar de gegevens uit het brandrisicoprofiel nadrukkelijk bij te betrekken, evenals de denkrichtingen van het project RemBrand'.

Voor het laatste punt heeft de veiligheidsregio Groningen extra maatregelen genomen aan de voorkant van de veiligheidsketen. Hierbij heeft de veiligheidsregio gebruik gemaakt van de visie uit RemBrand. Volgens de veiligheidsregio geldt: *'Brandveiligheid is een brede maatschappelijke verantwoordelijkheid die niet exclusief aan de brandweer valt toe te bedelen. Niet alleen het blussen, maar ook het voorkomen, beperken en het verkorten van de ontdekkingstijd spelen een rol.'*

De veiligheidsregio Groningen is reeds begonnen met maatregelen ter voorkoming van brand en ter beperking van de gevolgen van brand. Vanuit onder andere de visie 'Brandweer Groningen Over Morgen' worden door de afdeling Risicobeheersing diverse activiteiten uitgevoerd. Hieronder vallen adviezen op wabo-vergunningen<sup>4</sup>, externe veiligheid, toezicht op brandveiligheid bij openbare gebouwen en BRZO inrichtingen en de producten uit de productencatalogus zoals Brandveilig Ondernemen, buurtgerichte brandweerzorg en de aanpak van '18 minuten gebieden'. De bedoeling is dat de activiteiten rondom het voorkomen en beperken van de gevolgen van brand worden uitgebreid.

#### **Toetspunt 6**

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

#### **Beoordeling**

Het bestuur van de veiligheidsregio krijgt in de beleidsstukken en het jaarverslag op hoofdlijnen een overzicht van de prestaties. De gerealiseerde opkomsttijden maken hiervan een deel uit, maar wel de voortgang op de genomen maatregelen. In bilaterale gesprekken kunnen de clustercommandanten de individuele burgemeesters inzicht geven in de prestaties waaronder de opkomsttijden.

#### **Bevindingen**

De veiligheidsregio vermeldt in haar beleidsstukken en jaarverslag de prestaties, waar knelpunten liggen en wat de speerpunten zijn. De gerealiseerde opkomsttijden maken geen deel uit van de clusterrapportage en het jaarverslag, de voortgang van

<sup>4</sup> Vergunningen in het kader van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht.



de maatregelen wel. Op die manier krijgt het (algemeen) bestuur op hoofdlijnen een overzicht.

De clustercommandant kan de burgemeester desgewenst in detail informeren en op basis van de gegevens uit AG5<sup>5</sup> inzicht geven in het aantal en type meldingen en de prestaties van de veiligheidsregio, zoals het percentage waarin de opkomsttijd in de voorgaande periode is gehaald. De veiligheidsregio geeft aan dat de analyse op dit moment nog wordt verbeterd. De veiligheidsregio noemt als voorbeeld de managementrapportages op lokaal niveau waarbij een mix van gegevens over de veiligheidsregio en de cluster wordt gepresenteerd.

### Toetspunt 7

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

#### Beoordeling

De veiligheidsregio heeft door de toepassing van het systeem AG5 meer inzicht gekregen in de gerealiseerde opkomsttijden in vergelijking met de Bvr-tijdnormen. De regio wil de validiteit van de hiervoor gebruikte gegevens nog verder verbeteren.

De veiligheidsregio heeft verschillende maatregelen met twee pilots in gang gezet en volgt de ontwikkelingen daarin, hoewel de effecten van de preventieve maatregelen lastig in beeld zijn te brengen.

#### Bevindingen

De veiligheidsregio Groningen gebruikt het managementsysteem AG5. Hiermee kan men rapporteren over opkomsttijden en heeft men over 2016 een totaal repressief overzicht gemaakt. In dit overzicht is een vergelijking opgenomen van de gerealiseerde opkomsttijden met de Bvr-tijdnormen. De regio geeft aan dat de gebruikte data voor ongeveer de helft valide blijken te zijn. De reden hiervan ligt bij het handmatig invoeren van de 'statussen' bij het verlaten van de kazerne en het ter plaatse komen. Doordat dit handmatig gebeurt, leidt dat soms tot een onjuist statusmoment. De veiligheidsregio wil dit verbeteren.

Uit een overzicht van de veiligheidsregio blijkt dat de brandweer bij 41% van de meldingen binnen de Bvr-tijdnorm ter plaatse was. Daarnaast toont de regio aan dat de onderliggende tijden die gezamenlijk de opkomsttijd bepalen verbeterd zijn ten opzichte van 2015.

De kwaliteit van het handmatig plotten is nog minimaal. De veiligheidsregio ziet nog ruimte voor verdere ontwikkeling voor de kwaliteit van de data en daarmee voor een diepere analyse. Daarnaast accepteert de veiligheidsregio de opkomsttijden binnen een bepaalde bandbreedte en investeert vooral aan de voorkant van de veiligheidsketen.

De veiligheidsregio voert een pilot uit met buurtgerichte brandweezorg in cluster Zuid (Vlagtwedde). Eén van de resultaten is dat de buurtgerichte brandweezorg

<sup>5</sup> AG5 is een softwareprogramma ter ondersteuning van een aantal administratieve processen rondom de repressieve brandweezorg. Hiermee kan onder andere de uitbetaling van brandweervrijwilligers worden ondersteund, kan de geoefendheid van de medewerkers geregistreerd worden, maar ook kan daarmee de beschikbaarheid van het brandweerpersoneel worden bijgehouden.



volgens de veiligheidsregio een onderdeel is geworden van het netwerk met overheidspartijen. De veiligheidsstructuur wordt daarmee versterkt.

De veiligheidsregio vindt het nog lastig om te meten wat de waarde is van het project 'Brandveilig ondernemen' in de Eemshaven, met bijvoorbeeld als onderdeel het keurmerk 'Veilig ondernemen'. Het project staat voor samenwerking tussen de veiligheidsregio en bedrijven om de bewustwording en het gevoel van verantwoordelijkheid en bedrijfsveiligheid te bevorderen. Dit vertaalt zich onder meer in opgeruimde bedrijfsterreinen, wat een bijdrage levert aan de brandveiligheid in dit gebied. In dat project gaat het volgens de veiligheidsregio soms om relatief kleine zaken als een opgeruimd bedrijfsterrein waardoor uitbreiding van een brand wordt voorkomen.

### **Toetspunt 8**

Het bestuur besluit over de voorstellen tot verdere verbetering/optimalisering

#### **Beoordeling**

De veiligheidsregio heeft 'Brandweezorg in samenhang', het Dekkingsplan 2016-2020 en de bijbehorende pilots aan het bestuur voorgelegd ter verbetering van de brandweezorg. Het bestuur heeft ingestemd met deze voorstellen.

#### **Bevindingen**

De veiligheidsregio heeft in het brandrisicoprofiel haar ambities voor de toekomst en de verbetermaatregelen voorgelegd aan het bestuur. De regio geeft aan de gesprekken met bestuur belangrijk te vinden om te kunnen duiden hoe Groningen er vanuit het oogpunt van brandveiligheid uitziet. Daarnaast wil de veiligheidsregio in dialoog met het bestuur komen tot een bestuurlijk gedragen invulling van de brandweezorg. Deze gesprekken hebben geleid tot een proces om te komen tot een nieuw dekkingsplan en gerichte aandacht aan de voorkant van de veiligheidsketen. Dat is vertaald naar 'Brandweer Groningen overmorgen' uit 2014 en 'Brandweezorg in samenhang' dat gelijktijdig is vastgesteld bij de bestuurlijke behandeling van het dekkingsplan. De visie 'Brandweer Groningen overmorgen' bevat twee speerpunten namelijk 'Incidentbestrijding 2.0' en het naar de voorkant van de veiligheidsketen gericht ontwikkelen van activiteiten die passen bij de dekkingskaart.

In de jaarstukken 2016 rapporteert de veiligheidsregio de resultaten op hoofdlijnen aan het bestuur.

Onder de kop 'contextgericht werken' besteedt de veiligheidsregio aandacht aan de gerealiseerde maatregelen voorin de veiligheidsketen, zoals het project 'Brandveilig ondernemen' in de Eemshaven, de introductie van de buurtgerichte brandweezorg en het toezicht op de brandveiligheid in gebouwen en openbare ruimten. Hiermee laat de regio zien op welke wijze zij aandacht besteedt aan de bewustwording van inwoners en bedrijven over brandveiligheid en hun eigen rol daarin. Daarnaast komen in het jaarverslag onder 'het vernieuwde vakmanschap' onder meer de verbeterde opkomsttijden en het opnieuw vaststellen van de kazernevolgordetabel aan bod.



## 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 Uitruk 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 veiligheidsregio hanteert uitsluitend een TS6 als brandweereenheid in de regio en houdt dit standpunt intern vast. Desondanks staat de regio in uitzonderlijke gevallen toe dat een brandweereenheid onderbezet uitrukt. Hierover heeft het bestuur niet expliciet een besluit genomen. De veiligheidsregio staat hiermee feitelijk een variabele voertuigbezetting toe zonder zorg te dragen voor een zorgvuldige invoering.

#### Bevindingen

De veiligheidsregio Groningen kent in principe alleen een uitruk met een TS6 bestaande uit een bevelvoerder, chauffeur en vier manschappen. De veiligheidsregio heeft intern duidelijk gemaakt dat de lijn '6 man op de TS' is.

De veiligheidsregio geeft aan dat het alleen in uitzonderlijke gevallen toestaat dat een brandweereenheid onderbezet uitrukt, dit gebeurt in circa 1% van de gevallen. De regio staat dit alleen toe als de eenheid als gevolg van een probleem in de



beschikbaarheid van brandweerpersoneel, anders niet zou kunnen uitrukken. De eenheid meldt dit aan de meldkamer en deze alarmeert onmiddellijk een tweede TS en de Officier van Dienst (hierna: OVD) teneinde de veiligheid te waarborgen. De onderbezette eenheid mag dan met vier personen uitrukken, mits minimaal een bevelvoerder, een chauffeur en twee manschappen aanwezig zijn. Als het een melding betreft voor een incident met een lagere prioriteit (prio-2), dan zijn de aanvullende maatregelen (tweede TS en OVD) niet nodig, maar de eenheid meldt wel aan de meldkamer dat men met vier personen uitrukt. De regio heeft deze afspraken vastgelegd in een procedure 'Onderbezet uitrukken' die deel uitmaakt van het operationeel handboek.

Voor de veiligheidsregio biedt het project 'Uitruk op Maat' de gelegenheid om bovengenoemde werkwijze binnen de kaders van dit project vorm te geven.

De veiligheidsregio heeft er nog niet voor gekozen om, binnen het gestelde in het landelijk kader UoM, pilots uit te voeren met een TS4 of een Snel Inzetbaar Voertuig (hierna: SIV). De veiligheidsregio wil eerst de landelijke ervaringen met UoM volgen. Voor de stad Groningen (en het daaromheen liggende gebied) gaat de regio mogelijkheden onderzoeken tot verdere optimalisering van de brandweezorg. Mogelijk dat toepassing van variabele voertuigbezetting conform UoM daarin mogelijkheden biedt.

Clustercommandanten en repressief leidinggevend, zoals Officieren van Dienst, zien toe op het juist toepassen van de procedures. De veiligheidsregio geeft aan dat gebleken is dat posten elkaar aanspreken op de regels en procedures.

#### **Toetspunt 10**

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

#### **Beoordeling**

De regio draagt er zorg voor dat bij een maatgevend incident (binnenbrand woning) de slagkracht van een TS6 ter plaatse komt, ook bij een eventuele uitruk met onderbezetting. Immers in die situatie alarmeert de meldkamer direct een tweede TS. Op elk voertuig dat uitrukt is een bevelvoerder aanwezig.

#### **Bevindingen**

De veiligheidsregio past geen afwijkende voertuigbezettingen toe. Het niveau van brandweezorg aan de burgers wordt daardoor niet aangetast.

Indien een tankautospuiter (in uitzonderlijke gevallen) onderbezet uitrukt, alarmeert de meldkamer bij prio-1 incidenten altijd een tweede TS en de Officier van Dienst, zodat het niveau van brandweezorg voor de burgers ook in die gevallen niet wordt aangetast.



### Toetspunt 11

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

#### Beoordeling

Ondanks de lijn van '6 man op de TS' staat de regio toe dat incidenteel met een onderbezette eenheid wordt uitgerukt. Het personeel is hierop niet speciaal voorbereid. De RI&E besteedt geen bijzondere aandacht aan de veiligheid van uitrukken met een onderbezette eenheid of de mogelijke (on)veiligheidsgevoelens die dit bij het personeel teweeg brengt.

Agressie en geweld tegen brandweermensen is een speerpunt binnen de veiligheidsregio.

#### Bevindingen

De veiligheidsregio houdt vast aan de lijn '6 man op de TS'. Vanuit deze lijn kiest de veiligheidsregio er ook niet voor om te oefenen met een onderbezette eenheid.

In het plan van aanpak van de Risico-inventarisatie en -evaluatie (hierna: RI&E) van de veiligheidsregio Groningen van 2015 is deze vorm van flexibele voertuigbezetting niet meegenomen als onderdeel. Noch maakt het onderwerp veiligheidsgevoelens onderdeel uit van de RI&E. Het plan van aanpak is wel getoetst door een arbodeskundige.

Agressie en geweld tegen hulpverleners vormt een speerpunt in de veiligheidsregio ondanks het feit dat het aantal incidenten gering is. Het beleid hiervoor omvat onder meer het melden en begeleiding vanuit de organisatie. De veiligheidsregio heeft de procedure in het Operationeel handboek vastgelegd. Daarin staan de verschillende taken beschreven zoals het informeren van het bestuur bij een serieuze melding. Afhankelijk van de ernst of het bijzondere karakter van het voorval wordt de voorzitter van de veiligheidsregio door de commandant brandweer geïnformeerd. De veiligheidsregio inventariseert alle gevallen van agressie en geweld en de brandweermensen moeten hiervan melding maken. De veiligheidsregio besteedt daaraan extra aandacht, zeker tijdens de jaarwisseling.

Aan de bevelvoerders en de leden van de commandovoering biedt de veiligheidsregio een training aan. Deze training is niet verplicht maar wordt vanuit de veiligheidsregio wel sterk aanbevolen. Preventie-medewerkers van 'brandveilig leven' moeten de training 'Hoe om te gaan met agressie en geweld' wel verplicht volgen.

Ook het op de RI&E gebaseerde plan van aanpak geeft aan dat *'agressie en geweld een relatief goed beheerst arbeidsrisico is. Buiten Oud & Nieuw zijn er vrijwel nooit problemen, zoals bijvoorbeeld opstootjes.'*

Aangezien de veiligheidsregio niet met afwijkende voertuigbezettingen werkt wordt voor deze veiligheidsregio dit onderdeel van de enquête buiten beschouwing gelaten.



### **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 beschikt over voldoende TS6'en om de afgesproken interregionale bijstand te kunnen leveren.

#### **Bevindingen**

De veiligheidsregio levert interregionale bijstand met TS6'en. De veiligheidsregio beschikt volgens het materieelspreidingsplan over 45 TS6'en en past geen afwijkende voertuigbezettingen toe. Daarmee is de regio in staat om de afgesproken interregionale bijstand te kunnen leveren.

### **Toetspunt 13**

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

#### **Beoordeling**

De veiligheidsregio heeft inzicht in het aantal maal dat een eenheid met een onderbezetting uitrukt.

#### **Bevindingen**

De veiligheidsregio inventariseert welke uitrukken met minder dan zes man op de TS hebben plaatsgevonden. De regio geeft aan dat deze sporadisch voorkomen (minder dan 1%) en dat dit goed gereguleerd is met de procedure Onderbezet uitrukken die is opgenomen in het operationeel handboek.

### **Toetspunt 14**

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

#### **Beoordeling**

Op basis van de analyse is de veiligheidsregio tot het standpunt gekomen het geringe aantal uitrukken met onderbezetting niet als een probleem te ervaren waarvoor maatregelen noodzakelijk zijn.

#### **Bevindingen**

De veiligheidsregio ervaart het geringe aantal inzetten met onderbezetting niet als een probleem. Daarom vormen deze voor de regio geen aanleiding tot het nemen van maatregelen voor verbetering.





### **Toetspunt 15**

Het bestuur besluit over voorstellen tot verbetering/optimalisering

#### **Beoordeling**

De regio ziet het geringe aantal uitrukken met een onderbezette eenheid niet als een probleem en heeft daarom geen voorstellen aan het bestuur voorgelegd ter verbetering daarvan.

#### **Bevindingen**

Doordat de veiligheidsregio geen afwijkende samenstellingen van basisbrandweersheden toepast, zijn er geen voorstellen voor verbetermaatregelen voorgelegd aan het bestuur.



## 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 geeft aan dat het inzicht op de paraatheid van vrijwilligers met behulp van AG5 aan het ontwikkelen is. De eerste stap hierin is dat de veiligheidsregio voor elk van de 37 posten met vrijwillig personeel afspraken over de minimale en maximale sterkte heeft gemaakt. Voor de berekening daarvan is per post gekeken naar het aantal en soort voertuigen, de aanvullende taken en het aantal uitrukken op jaarbasis.

Voor het beroepspersoneel zijn daarnaast afspraken gemaakt over de hoeveelheid mensen die per dienst zijn ingeroosterd.

Voor de vrijwilligers geldt dat de meeste posten een systeem hanteren met 'vrije instroom'. De ploegchef is de eerstelijnsverantwoordelijke voor de paraatheid van zijn ploeg.

De veiligheidsregio is vorig jaar een pilot gestart bij negen posten met het systeem 'de Paraatheidsondersteuner'. De pilot is volgens de veiligheidsregio positief ontvangen en het systeem is nu ook voor de andere posten opengesteld. Inmiddels is dit ingevoerd bij 17 posten en verwacht men dat eind 2017 30 posten zijn voorzien van dit systeem. De vrijwilligers kunnen met behulp hiervan hun roosters invullen. Op het moment dat het systeem een onderbezetting signaleert, kunnen de



ploegchef en bevelvoerders hierover een melding krijgen. Het is voor een post geen verplichting om dit systeem te gebruiken. Sommige posten hadden paraatheidsproblemen al opgelost met een WhatsApp-groep.

De veiligheidsregio ziet door het volgen van de paraatheid dat bij posten met een minimale bezetting het systeem helpt om de paraatheid beter te organiseren. Voor een aantal van deze posten had de veiligheidsregio eerder standaard een alarmering voor een tweede tankautospuiter met zes man ingesteld. Deze dubbele alarmering was bekend bij de meldkamer. Door het beter te organiseren is dit overbodig geworden.

De regio hanteert het principe van vrije instroom. De meldkamer heeft vooraf geen zicht op de paraatheid van de brandweereenheden, tenzij de post buiten dienst is gemeld. De meldkamer krijgt na de alarmering een bericht van de brandweereenheid dat zij kan uitrukken met voldoende mensen.

Voor de langere termijn heeft de veiligheidsregio via AG5 zicht op de leeftijdsopbouw van de beroeps en vrijwillige brandweermensen en kan hiermee anticiperen op de komende ontwikkelingen.

### **Toetspunt 17**

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

#### **Bevindingen**

Voor de beroepsbezettingen in de stad Groningen bestaat de mogelijkheid om bij problemen in de beschikbaarheid daarvan te putten uit een back-up van enkele mensen uit de dagdienst die op het 'regiokantoor' werken en in de 24-uursdiensten kunnen instromen.

De veiligheidsregio heeft ook voor de posten met vrijwilligers een aantal maatregelen voorbereid om de paraatheid te blijven garanderen. Voorbeelden zijn het standaard alarmeren van een tweede tankautospuiter bij posten met meer structurele beschikbaarheidsproblemen en een consignatieregeling op enkele posten. Indien de onderbezetting vroegtijdig wordt gesignaleerd zet de regio dagdienstmedewerkers of vrijwilligers in van de andere posten die in het verzorgingsgebied beschikbaar zijn. Als een post toch onderbezet blijft, meldt de ploegchef deze buiten dienst aan de meldkamer.

Daarnaast inventariseert de regio via de ploegchefs tijdig de beschikbaarheid van mensen in de vakantieperiode. Als tijdens deze periode onderbezetting dreigt neemt de veiligheidsregio passende maatregelen zoals dubbelzijdig alarmeren of het inhuren van brandwachten.



### **Toetspunt 18**

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

#### **Bevindingen**

De veiligheidsregio constateert dat na de reorganisatie van de brandweer in 2014 er in de bezetting van de posten een teruggang is geweest waarbij het aantal vrijwilligers daalde tot onder de 700. De regio heeft dit geanalyseerd en is vrijwilligers gaan werven. Deze wervingscampagne met onder meer introductiedagen voor de brandweervrijwilliger is volgens de regio heel succesvol geweest. De regio geeft aan dat het tot nu toe nog steeds goed lukt om vrijwilligers te werven. De overzichten laten nu een stijgende lijn met een groei naar 730 vrijwilligers zien. Bij de werving zijn de mensen van de posten actief betrokken.

De veiligheidsregio ziet de werving van voldoende vrijwilligers voor de toekomst als een zorg, mede door de trend dat de brandweer bij de vrijwilliger een andere plaats in zijn privéleven heeft gekregen. Aan de andere kant ziet de regio dat anders gemotiveerde vrijwilligers binnenkomen die echt kiezen voor het vak en minder voor het sociale aspect. Zij hebben volgens de regio al een semiprofessionele uitstraling en voor hen is de brandweer een soort tweede baan.

Voor de langere termijn maakt de veiligheidsregio gebruik van het programma AG5 om te kunnen anticiperen op de ontwikkelingen. De veiligheidsregio is op dit moment volop bezig met het opvangen van de uitstroom van oudere brandweermensen. Een andere ontwikkeling is de oprichting van de jeugdbrandweer in vier clusters: Eemsdelta, Westerkwartier, Gorecht en Zuid. De jeugdbrandweer is opgenomen in de organisatie van de veiligheidsregio.

### **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 nog geen overall beeld van de paraatheid per post in de veiligheidsregio. De veiligheidsregio kiest ervoor om de verantwoordelijkheid bij de ploegchef te leggen. Het meenemen van het bestuur in de beschikbaarheid van het brandweerpersoneel en de maatregelen vindt vooral plaats in de lokale afstemming tussen de clustercommandant en de individuele burgemeesters.

In de jaarstukken naar het bestuur worden de verrichtte werkzaamheden op hoofdlijnen gemeld. Bijvoorbeeld wordt in de jaarstukken 2016 van de veiligheidsregio de pilot 'Paraatheidsondersteuning' en de jeugdbrandweer vermeld.



# 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 792 medewerkers.
- 433 medewerkers hebben de enquête ingevuld, dit is een respons van 55%.
- 420 (97%) van de respondenten doen vooral dienst op een TS6.
- 13 (3%) van de respondenten doen vooral dienst op een voertuig met een afwijkende voertuigbezetting (TSFlex). Dit aantal respondenten is zodanig klein dat zij niet als afzonderlijke groep behandeld worden.
- 373 (86%) van de respondenten zijn vrijwilliger en 60 (14%) zijn beroeps.

### **Opleiding en oefening voor het optreden met een afwijkende voertuigbezetting**

Aangezien de veiligheidsregio niet met afwijkende voertuigbezetting werkt wordt voor deze veiligheidsregio dit onderdeel van de enquête buiten beschouwing gelaten.

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

- 49 (11%) van de 433 respondenten geven aan dat zij het optreden met minder dan 6 personen niet onveiliger vinden dan het optreden met een TS6;
- 288 (67%) geven aan dat zij dat onveiliger vinden dan het optreden met een TS6;
- 96 (22%) hebben hierover geen uitgesproken mening.

### **Veiligheid heeft de hoogste prioriteit binnen onze organisatie**

398 (92%) van de medewerkers zijn het eens met deze stelling.



# II

## Bijlage Afkortingen

### Afkorting

Bvr  
Inspectie JenV  
OR  
RI&E  
SIV  
TS  
UoM  
VB  
Wvr

### Betekenis

Besluit veiligheidsregio's  
Inspectie Justitie en Veiligheid  
Ondernemingsraad  
Risico-inventarisatie en -evaluatie  
Snel interventievoertuig  
Tankautospuit  
Uitruk op Maat  
Veiligheidsberaad  
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](http://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.*