

AGENDA

bestuurscommissie Veiligheid

Datum	:	20 juni 2018
Tijdstip	:	15.00-17.00 uur
Locatie	:	Ridderzaal (4e verdieping), Harlingertrekweg 58 te Leeuwarden

	Onderwerp	Bijlage	Doel
1.	Opening en vaststellen agenda		Vaststellen
2.	Benoemen lid Auditcommissie	1	Vaststellen
3.	Conclusies van 22 februari 2018	1	Vaststellen
4.	Ingekomen stukken en mededelingen - Toetsingskader rampenbestrijding en crisisbeheersing - Terugblik Veiligheidsberaad 8 juni jl.	3	Kennisnemen
5.	Zienswijzen jaarrekening 2017, begrotingswijziging 2018 en begroting 2019	3	Vaststellen en adviseren aan DB/AB
6.	Eerste bestuursrapportage 2018	2	Vaststellen en adviseren aan DB/AB
7.	Conceptmeerjarenbeleidsplan Veiligheid	5	Vaststellen en voor zienswijze naar gemeenten via DB
8.	Evenementenkalender/gevolgen LF2018 voor zorgpartners	3	Kennisnemen
9.	Voortgang implementatie Dekkingsplan Samen Paraat	2	Kennisnemen
10.	Projectopdracht bluswatervoorziening	2	Vaststellen
11.	Onderzoek Inspectie J&V: inrichting repressieve brandweezorg	3	Kennisnemen
12.	Rondvraag en sluiting		

OPLEGNOTITIE BESLUITVORMEND

Onderwerp	Benoeming lid auditcommissie
Voorstel ter behandeling in	de vergadering van bestuurscommissie veiligheid
Status	<input checked="" type="checkbox"/> Openbaar <input type="checkbox"/> Niet openbaar
Portefeuillehouder	Tjeerd van der Zwan
Auteur	Folkert Huisma
Bijlagen	1. Geen
Vergaderdatum	20 juni 2018
Agendapunt	2
Betrokken afdeling/ medewerkers (functioneel)	Portefeuillehouder financiën, voorzitter auditcommissie, concerncontroller

Conceptbesluit

1. mw. E. van Selm te benoemen als lid van de auditcommissie

Inleiding

De auditcommissie van Veiligheidsregio Fryslân bestaat uit zes leden: twee uit de bestuurscommissie Veiligheid, twee uit de bestuurscommissie Gezondheid en twee externe leden. De maximale zittingsduur van dhr. Van der Zwan (tevens voorzitter) loopt af op 1 juli a.s. Daarom is aan de leden van de bestuurscommissie Veiligheid gevraagd, mogelijke belangstelling voor het lidmaatschap kenbaar te maken aan de voorzitter. Mw Van Selm heeft haar belangstelling kenbaar gemaakt.

Beoogd effect

Het benoemen van een lid uit de bestuurscommissie Veiligheid conform de verordening op de auditcommissie

Argumenten

1. Met de benoeming zijn de posities vanuit de bestuurscommissie Veiligheid in de auditcommissie ingevuld.

Kanttekeningen/risico's

Geen

Financiële consequenties

Geen

Vervolgaanpak/uitvoering

De benoeming gaat in per 1 juli 2018. De eerstvolgende vergadering van de auditcommissie zal plaatsvinden op 8 oktober 2018. In deze vergadering zal de auditcommissie tevens een nieuwe voorzitter kiezen uit haar midden.

Communicatie

Nvt

Besluit:

- niet vastgesteld
- ongewijzigd vastgesteld
- gewijzigd vastgesteld als volgt:

Kopie naar auteur

**Paraaf
secretaris:**

CONCLUSIES

Bestuurscommissie Veiligheid

Datum : 22 februari 2018
Locatie : Leeuwarden

Aanwezig:

F.J.M. Crone (voorzitter)
H. H. Apotheker
L.J. Gebben
F. Veenstra
E. van Selm
T. van Mourik
G. Gerbrandy
W.R. Sluiter
M.C.M. Waanders
M.A. Berndsens- Jansen

W. van den Berg
N.I. Agricola
A. de Hoop
N.A. van de Nadort
E. Boonstra (Provinsje)
W. K. Kleinhuis (algemeen directeur/commandant brandweer Fryslân)
J.H. Oostinga (directeur bedrijfsvoering)
M.I. de Graaf (directeur Publieke Gezondheid)
M. Kool (secretaris bestuurscommissie Veiligheid)

Afwezig:

C. Schokker- Strampel
B. Bilker
T.J. van der Zwan
H. Oosterman

J.B. Wassink
P. Van Erkelens (Wetterskip Fryslân)
W. van Gent

Onderwerp

1. Opening en mededelingen

- De voorzitter opent de vergadering en heet een ieder welkom.
- De heer Kleinhuis doet mededeling van het gesprek dat met de Vakvereniging Brandweer Vrijwilligers (VBV) heeft plaats gevonden. Dit was een goed gesprek met een teleurstellende afloop, gelet op het feit dat men bij het eerdere geuite standpunt blijft.
- De voorzitter doet de mededeling dat dhr. Kool stopt als secretaris van de Bestuurscommissie Veiligheid: hij gaat nu aan de slag als programmaleider binnen de afdeling Crisisbeheersing.

2. Conclusies van de vergadering BC Veiligheid dd. 21 december 2017

- N.a.v. het verslag doet Dhr. Veenstra mededeling van het gesprek dat heeft plaatsgevonden met het Regionaal Overleg Acute Zorg (ROAZ). Dit n.a.v. de samenloop van evenementen in de zomer en de capaciteit vanuit de witte kolom. Er is afgesproken om op dit punt de evenementenkalender nogmaals kritisch door te nemen. Verder wil hij benadrukken bij burgemeester om bewustwording bij afwijken evenementenadvies.
- De voorzitter vult aan dat er wordt gekeken naar de evenementenkalender en mogelijke knelpunten.
- Mevr. Waanders geeft aan dat er bij de sinterklaasintocht bewust is afgeweken van het advies en wil dit graag meenemen in de evaluatie.
- Dhr. Kleinhuis geeft aan dat de burgemeester verantwoordelijk is. Vanuit de afdeling Crisisbeheersing wordt een integraal advies gegeven aan gemeenten. In dit advies is al een afweging gemaakt en hij benadrukt dat dit al beperkt is.
- Dhr. de Hoop benadrukt dat bestuurders de besluiten nemen en dat het slechts adviezen zijn.
- Mevr. Waanders wil graag een stevige inzet op evalueren om hiervan te leren.
- Mevr. de Graaf geeft aan dat er ook op ambtelijk niveau overleg is geweest. Er is zorg voor wat betreft de professionele verantwoordelijkheid en hier wil men aandacht voor vragen. Dit vraagstuk dient breder te worden bekeken in verband met culturele hoofdstad dit jaar.
- Mevr. Waanders geeft aan om niet alleen naar capaciteitsvraagstukken te kijken maar ook inhoudelijk.
- *bestuurscommissie Veiligheid besluit:*
- de conclusies van de vergadering BC Veiligheid dd. 21 december 2017 vast te stellen

3. Themasessie: Evalueren

- Mevr. Leijstra (clusterhoofd afdeling Crisisbeheersing) geeft een presentatie over het thema evalueren. Ze geeft een toelichting over het proces van multidisciplinaire evaluaties, de uitkomsten en de uitvoering van burgerbelevingsonderzoeken.
- Mevr. Selm geeft n.a.v. een incident in haar gemeente aan dat er een prachtig rapport is opgeleverd en dat burgerbeleving een mooie toevoeging aan het geheel is.
- Dhr. Sluiter doet de suggestie om bij beleving ook de rol van de burgemeester in combinatie met de Hulpdiensten. Het zichtbaar aanwezig zijn voor een burgemeester in combinatie met een duiding door hulpdiensten helpt in het proces.
- Dhr. Apotheker geeft aan dat er een relatie is met de netwerksamenleving en daarin een rol voor de burgemeester. Het is interessant om de beleving van de verschillende actoren in kaart te brengen.
- Dhr. van de Nadort geeft aan dat bij de brand in Wolvega er sprake was van rumoer over o.a. de opkomst van de brandweer. Hier dient voldoende aandacht voor te zijn. Dit heeft te maken met beleving. De keuzes die vanuit professionaliteit worden gemaakt, worden door de omgeving niet altijd begrepen. Hulpdiensten kunnen dit duiden en dienen aandacht te hebben voor het feit waarom men iets heeft gedaan.
- Mevr. Waanders geeft vanuit haar ervaring aan dat het ook een mogelijkheid is om na een incident een aantal dagen later met hulpdiensten opnieuw langs te gaan om uitleg te geven en een gesprek te voeren. Dit heeft volgens haar goed gewerkt.
- De voorzitter vult aan dat dit niet altijd mogelijk is gelet op het doen van onderzoek en de uitkomsten ervan. Dan is het van belang om aan te geven dat er een onderzoek zal worden uitgevoerd.
- Dhr. Gebben geeft aan dat burgerbelevingsonderzoeken een fantastische manier zijn en een unieke methode om kritisch te kijken. Hij is nieuwsgierig naar hulpverlening die uit het publiek zelf ontstaat. Wellicht kan op basis van uitkomsten uit burgerbelevingsonderzoeken hiervan worden geleerd. Het vraagt namelijk om op een andere manier met de maatschappij om te gaan.
- Mevr. van Selm benadrukt om vooral het doel in de gaten te houden. Dit is om te leren en geen verantwoording.

4. Belevingsonderzoek Brandweer Fryslân

- Dhr. Kleinhuis geeft middels een presentatie een toelichting.
- Dhr. Gerbrandy vraagt zich of de genoemde gemiddelde leeftijd zorgwekkend is.
- Dhr. Kleinhuis geeft aan dat er een grote groep 50 jaar of ouder is en er dus sprake zal zijn van een grote uitstroom.
- *De bestuurscommissie veiligheid besluit:
Kennis te nemen van belevingsonderzoek Brandweer Fryslân*

5. Zienswijzen kaderbrief 2019- 2022

- De heer Gebben geeft aan dat een groot aantal raden inmiddels hebben aangegeven geen zienswijzen in te dienen. Er volgt een reactie op genoemde punten die in een aantal zienswijzen naar voren komen. Over het algemeen is er sprake van een mooie opbrengst.
- Dhr. Sluiter geeft aan dat de gemeenteraad Harlingen geen zienswijzen zal indienen.
- Dhr. Gerbrandy vraagt aandacht voor de reactietijd.
- Dhr. van Mourik had graag gezien dat er ook een advies was uitgebracht een concept reactie.
- Dhr. Oostinga geeft aan dat er twee inhoudelijke zienswijzen zijn binnengekomen en dat er een concept reactie is opgesteld en nagezonden naar alle leden.
- Dhr. Gebben geeft aan dat de reactie te laat is nagezonden.
- Mevr. van Selm geeft aan dat Opsterland geen zienswijze zal indienen.
- *De bestuurscommissie veiligheid besluit:
Het dagelijks bestuur/ het algemeen bestuur, voor wat betreft het onderdeel veiligheid, te adviseren:
1. de ontvangen zienswijzen van de gemeenten Leeuwarden en Ooststellingwerf volgens de reactie in de oplegnotitie te beantwoorden;
2. de overige ontvangen gemeentelijke zienswijzen voor kennisgeving aan te nemen.*

6. Jaarrekening (inhoudelijke veiligheid)

- De voorzitter geeft aan dat het dagelijks bestuur eind maart de jaarrekening bespreekt. Vandaag betreft het bespreking voor het onderdeel veiligheid.
- Dhr. Gerbrandy wil graag aandacht vragen voor het ambtelijk niveau. Hij doelt met name op de contacten tussen ambtenaren van gemeenten en VRF. Het gevoel bestaat dat dit uit elkaar aan het groeien is.
- Dhr. Sluiter sluit zich hierbij aan.

- Dhr. Gebben vult aan dat het gaat om de ambtenaren AOV/IVZ. Zij hebben sterk het gevoel op afstand te staan en wil hier aandacht voor vragen.
 - Dhr. van de Nadort vraagt zich af wat de consequenties zijn van het genoemde op pagina 8 “De toename van het aantal adviesaanvragen doet een fors beroep op de beschikbare personele capaciteit”.
 - Dhr. Kleinhuis geeft aan dat er sprake is van een forse druk. Dit betekent dat er sprake is van minder ongevraagd adviezen.
 - Mevr. van Selm doet de suggestie om de post “overig” op pagina 11 nader toe te lichten.
 - Dhr. Kleinhuis geeft aan dat dit een opeenstapeling is van een aantal kleinere zaken.
 - Mevr. Waanders vraagt zich af “37 % op tijd” welke norm het op pagina 10 betreft.
 - Dhr. Kleinhuis geeft aan dat dit de wettelijke norm betreft.
 - *De bestuurscommissie veiligheid besluit:*
 1. *De concepttekst programma Veiligheid voor de jaarrekening 2017 te onderschrijven en het DB/AB te adviseren deze vast te stellen.*
 2. *Kennis te nemen van de duiding van het resultaat over 2017 van het programma Veiligheid*
- 7. Concept begroting 2019 (inhoudelijk veiligheid)**
- De voorzitter geeft aan dat er nu gelegenheid is om de conceptteksten voor het programma Veiligheid te bespreken en desgewenst opmerkingen mee te geven aan het dagelijks bestuur.
 - Mevr. Waanders vraagt zich af waarom activiteiten uit 2017 specifiek worden genoemd. Verder vraagt zij zich af wat de betekenis van de afkorting DOIV is en of er niet een percentage dient te worden genoemd bij de ontwikkeling van beleid STOOM.
 - Dhr. Kleinhuis geeft dat er is teruggekeken op het laatste jaar middels een kort overzicht met activiteiten en dat hier een koppeling is met 2019.
 - Dhr. van de Nadort vraagt zich af wat de rol van de afdeling Crisisbeheersing is bij AVE en kwetsbaarheid achter de voordeur. Verder geeft aan dat het uitgangspunt c op pagina 3 geen doel op zich dient te zijn maar een middel.
 - Mevr. de Graaf geeft aan dat het erom gaat hoe de crisisorganisatie zich dient te verhouden ten opzichte van kwetsbaarheid. Ten aanzien van AVE is er sprake van ondersteuning vanuit VRF.
 - Dhr. Sluiter geeft aan dat hij het gevoel heeft dat er op het terrein van sociale veiligheid steeds meer wordt opgetuigd.
 - Dhr. Gebben wil graag het signaal afgeven dat op ambtelijk niveau niet zaken dubbel dienen te worden uitgevoerd.
 - De voorzitter constateert dat dit terechte signalen zijn die worden geuit. Er zijn voor deze vraagstukken eerder conferenties georganiseerd en zijn in deze vergadering geen discussiepunten.
 - *De bestuurscommissie veiligheid besluit:*
 1. *De concepttekst programma Veiligheid voor de begroting 2019 te onderschrijven en het DB/AB te adviseren deze vast te stellen.*
- 8. Benoeming leden Agendacommissie Veiligheid**
- De voorzitter geeft een korte toelichting.
 - *De bestuurscommissie veiligheid besluit:*
 1. *De heer F. Veenstra te benoemen tot lid van de Agendacommissie Veiligheid namens regio Zuid-West.*
 2. *De heer R. Sluiter te benoemen tot lid van de Agendacommissie Veiligheid namens regio Noord-West*
- 9. Terugblik Veiligheidsberaad dd. 21 december 2017**
- De voorzitter geeft aan dat er is gesproken is over herpositionering van het Veiligheidsberaad.
- 10. Rondvraag**
- Mevr. Waanders wil graag aandacht vragen voor de nieuwe gemeenteraden. Zij dienen op de hoogte te worden gebracht alle ontwikkelingen en een algemene introductie.
 - Dhr. Kleinhuis geeft aan dat men in gesprek is met griffiers over hoe dit te organiseren.
- 11. Sluiting**
- De voorzitter sluit de vergadering.

O P L E G N O T I T I E B E S L U I T V O R M E N D

Onderwerp	Ingekomen stukken
Voorstel ter behandeling in	de vergadering van bestuurscommissie Veiligheid
Status	<input type="checkbox"/> Openbaar <input type="checkbox"/> Niet openbaar
Portefeuillehouder	F. Crone
Auteur	W. Kleinhuis
Bijlagen	1. Brief aan voorzitters en directeuren veiligheidsregio's van Inspectie J&V over toetsingskader rampenbestrijding en crisisbeheersing (2)
Vergaderdatum	20 juni 2018
Agendapunt	4
Betrokken afdeling/ medewerkers (functioneel)	
OR/GO	<input type="checkbox"/> OR instemming <input type="checkbox"/> OR advies <input type="checkbox"/> OR informatie <input type="checkbox"/> GO

Conceptbesluit
<ol style="list-style-type: none"> 1. Kennisnemen van het nieuwe toetsingskader rampenbestrijding en crisisbeheersing en de algemeen directeur VRF te vragen de implicaties van het nieuwe toetsingskader nauwgezet te volgen. 2. Kennisnemen van de terugkoppeling vanuit het Veiligheidsberaad van 8 juni jl. (mondeling)

Inleiding
<p>Ad 1. Dit toetsingskader gebruikt de Inspectie het komende jaar voor de nieuwe Staat van de Rampenbestrijding en Crisisbeheersing 2019. Uitgangspunt wordt dat er toezicht wordt gehouden vanuit verbinding, waarbij elke veiligheidsregio zelf moet aantonen dat zij aan de gestelde normen/eisen voldoet. De regio's worden door de Inspectie uitgenodigd en uitgedaagd om steeds te vertellen wat ze doen, waarom ze doen wat ze doen en hoe dat geduid moet worden.</p> <p>Inmiddels heeft een eerste gesprek plaatsgevonden tussen Inspectie en VRF. De indruk is dat de nieuwe wijze van toetsing voor veiligheidsregio's meer inspanning vraagt dan voorheen. VRF heeft laten weten een goede balans tussen aantonen en beoordelen belangrijk te vinden.</p> <p>Ad 2. Op 8 juni kwam het Veiligheidsberaad bijeen. Op de agenda stonden o.a. strategische agenda, brandweeronderzoeken en het uitwerkingskader LMO. Verder was er een themasessie over weerbaarheid. Dhr Sluiter is (ter vervanging van dhr Crone) namens VRF naar het Veiligheidsberaad geweest.</p>

Beoogd effect
Besluiten hoe de ingekomen stukken af te handelen

Besluit:	
<input type="checkbox"/> niet vastgesteld <input type="checkbox"/> ongewijzigd vastgesteld <input type="checkbox"/> gewijzigd vastgesteld als volgt:	Paraaf secretaris:
Kopie naar auteur	



> Retouradres Postbus 20301 2500 EH Den Haag

Aan de voorzitters veiligheidsregio

cc: aan de directeuren veiligheidsregio

IJenV

Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 20301
2500 EH Den Haag
www.inspectievenj.nl

Contactpersoon

S.M.W. van Rossenberg

T 06 468 187 06

s.m.w.van.rossenberg@
inspectievenj.nl

Projectnaam

Toetsingskader

Ons kenmerk

2230591

*Bij beantwoording de datum
en ons kenmerk vermelden.
Wilt u slechts één zaak in uw
brief behandelen.*

Datum 22 maart 2018

Onderwerp Toetsingskader rampenbestrijding en crisisbeheersing

Geachte Voorzitter,

Hierbij informeer ik u over het nieuwe toetsingskader voor de multidisciplinaire taakuitvoering van de veiligheidsregio's in het kader van de rampenbestrijding en de crisisbeheersing. Dit toetsingskader gebruikt de Inspectie het komende jaar voor de nieuwe Staat van de Rampenbestrijding en Crisisbeheersing 2019.

De veiligheidsregio's hebben zich de afgelopen jaren ontwikkeld in een omgeving waarin veel veranderingen plaatsvinden. De Inspectie zet erop in het toezicht zo goed mogelijk te laten aansluiten op deze ontwikkelingen. In de Staat 2016 deed de Inspectie een eerste aanzet tot een meer kwalitatieve beoordeling van de prestaties van de veiligheidsregio's. Deze lijn trekt de Inspectie in het nieuwe toetsingskader verder door.

Belangrijke uitgangspunten bij het opstellen van dit toetsingskader zijn:

1. Toezicht wordt gehouden vanuit verbinding, waarbij de veiligheidsregio zelf moet aantonen/laat zien dat zij aan de gestelde normen/eisen voldoet. Door verbinding met de regio's weet de Inspectie of de regio's de goede dingen doen en in welke mate. De regio's worden door de Inspectie uitgenodigd en uitgedaagd om steeds te vertellen wat ze doen, waarom ze doen wat ze doen en hoe dat geduid moet worden.
2. Het toezicht wordt gehouden vanuit het grotere belang van verdere kwaliteitsverbetering van de crisisorganisatie van de veiligheidsregio's. Daarbij is ruimte voor de eigen context van de veiligheidsregio.
3. Bij incidenten en crisis gaat het niet alleen om de meer 'klassieke' incidenten zoals branden en het vrijkomen van gevaarlijke stoffen, maar ook om de rol van de veiligheidsregio's bij crises in de functionele keten en het sociale domein.
4. Het toezicht is gericht op de kwaliteit van de taakuitvoering waarin de huidige wet- en regelgeving wordt meegenomen.

Belangrijk is dat dit nieuwe toetsingskader tot stand is gekomen met betrokkenheid vanuit de veiligheidsregio's en andere stakeholders, zoals de beleidsmakers, met respect voor elkaars rol en verantwoordelijkheid. Het concept toetsingskader is tijdens verschillende bijeenkomsten op diverse niveaus (uitvoerend, tactisch en strategisch niveau) besproken. Deze bijeenkomsten leverden veel waardevolle informatie op. De Inspectie heeft de constructieve manier van samenwerken om dit toetsingskader in gezamenlijkheid tot een sterk eindproduct te maken bijzonder gewaardeerd. Nogmaals dank voor alle betrokkenheid vanuit uw veiligheidsregio.

Datum
22 maart 2018
Ons kenmerk
2230591

Het nieuwe toetsingskader heeft gevolgen voor de wijze waarop de Inspectie omgaat met de systeemtest. De Inspectie zal de opzet, uitvoering en evaluatie van de systeemtest niet meer op zich zelf controleren en beoordelen. De systeemtest maakt deel uit van het geheel van operationele prestaties die de veiligheidsregio aan de Inspectie inzichtelijk maakt.

Het nieuwe toetsingskader met daarbij een toelichting treft u in de bijlage. Tevens kunt u op de website van de Inspectie meer informatie vinden over het nieuwe toetsingskader en de wijze waarop de Inspectie het toezicht op de veiligheidsregio's de komende jaren gaat vormgeven.

In de bijlage vindt u eveneens een overzicht van alle regio-inspecteurs. Op korte termijn zullen deze inspecteurs uw veiligheidsregio benaderen om een toelichting te geven, vragen te beantwoorden en afspraken te maken over de wijze waarop de toezichtsactiviteiten de komende tijd concreet worden vormgegeven.

Met vriendelijke groet,



J.G. Bos
Hoofd Inspectie Justitie en Veiligheid



Inspectie Veiligheid en Justitie
Ministerie van Veiligheid en Justitie

Toetsingskader 4.0

Multidisciplinaire Taakuitvoering Veiligheidsregio's

Versie maart 2018

Inhoudsopgave

1	Inleiding	3
1.1	Koers Inspectie JenV 2018-2020	3
1.2	Uitgangspunten	4
1.3	Zicht op operationele prestaties	5
1.4	Contact met de regio	Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.
2	Beschrijving model	6
3	Toetsingskader op hoofdlijnen	9
3.1	Risicobeheersing	9
3.2	Vorbereiding	9
3.3	Uitvoering	10
3.4	Evalueren, leren en bijstellen	10
4	Toetsingskader uitgewerkt	11
4.1	Risicobeheersing	11
4.2	Vorbereiding	12
4.3	Uitvoering	13
4.4	Verantwoorden, leren en bijstellen	16



1

Inleiding

1.1 Koers Inspectie JenV 2018-2020

De Inspectie Justitie en Veiligheid bestaat vijf jaar. In deze periode is het toezichtveld van de Inspectie uitgegroeid tot het hele domein van justitie en veiligheid. Niet alleen de Inspectie als organisatie is volop in beweging. Het departementsbrede programma 'JenV Verandert' en kabinetsstandpunten over toezicht, zoals de 'Aanwijzingen inzake Rijksinspecties', vragen om helderheid over de positie van toezichthouders. Ook incidenten met veel maatschappelijke impact wakkeren het publieke debat aan over de betekenis en rol van toezicht.

Het vijfjarig bestaan is een mooie mijlpaal om terug en vooral vooruit te kijken en na te denken over de koers voor de komende jaren. In dialoog met haar stakeholders heeft de Inspectie die koers voor de komende jaren bepaald.

De koers van de Inspectie JenV kent vier hoofdlijnen:

1. De Inspectie bevordert het lerend vermogen van de organisaties waar zij toezicht op houdt.
2. De Inspectie richt haar toezicht meer op het functioneren van ketens en netwerken, met als uitgangspunt de maatschappelijke opgaven van JenV.
3. De Inspectie stelt periodieke beelden op over het functioneren van de uitvoering.
4. De Inspectie heeft een vanzelfsprekende rol bij het onderzoeken van incidenten binnen het terrein van JenV.

Een belangrijke voorwaarde voor het goed invullen van deze koers is dat de Inspectie in verbinding staat met beleid en uitvoering (haar ondertoezichtstaanden). De Inspectie gaat werken en communiceren op een manier die openheid en gezamenlijke ontwikkeling bevordert, en verwacht dit ook van haar omgeving.



De Inspectie levert de komende jaren periodiek een beeld op over het functioneren van de uitvoering in de verschillende toezichtsgebieden. De Inspectie legt meer focus op het functioneren van stelsels, ketens en netwerken, in aanvulling op het organisatiegerichte toezicht. Zij brengt de prestaties, de belangrijkste randvoorwaarden en de risico's voor de kwaliteit van de taakuitvoering in beeld.

Als de Inspectie tekortkomingen of risico's signaleert, gaat zij in toenemende mate op zoek naar de achterliggende redenen. Zij betreft hier zo nodig ook randvoorwaarden als ICT en bedrijfsvoering bij. Waar ligt het aan? De Inspectie blijft zich in dit kader de komende jaren ook richten op het bevorderen van het lerend vermogen. Zo zal zij vaker vervolgonderzoek doen naar aanleiding van eerdere aanbevelingen: Leert men van incidenten en van de rapporten? En zo nee, waarom niet? Ook investeert de Inspectie in het stimuleren van de ontwikkeling van kwaliteitssystemen in de uitvoering. Waar de ondertoezichtstaanden laten zien zelf 'in control' te zijn, past de Inspectie de intensiteit van haar toezicht aan.

Voor de rampenbestrijding en crisisbeheersing is een belangrijke rol weggelegd voor de 25 veiligheidsregio's. De Inspectie brengt met haar toezicht in beeld of 'het stelsel van rampenbestrijding en crisisbeheersing' werkt. De Inspectie beoordeelt niet alleen de kwaliteit van de taakuitvoering door de verschillende organisaties, maar geeft ook aan of het voor de uitvoering wel mogelijk is om aan de verwachtingen te voldoen.

Wat het toezicht op de crisisbeheersing en rampenbestrijding betreft zet de Inspectie haar werkwijze voort door periodiek de kwaliteit van de taakuitvoering van de multidisciplinaire rampenbestrijding in beeld te brengen. De Inspectie gaat hiervoor structureel informatie verzamelen over de uitvoering van de taken door zowel de veiligheidsregio's als de organisaties op nationaal niveau. Daarbij stimuleert zij de ontwikkeling van kwalitatieve normen die inzicht geven in het presterend vermogen.

In dit toetsingskader zet de Inspectie de in 2016 ingezette lijn voort, om op een meer kwalitatieve manier naar de multidisciplinaire taakuitvoering van de veiligheidsregio's te kijken.

1.2 Uitgangspunten

Belangrijke uitgangspunten bij het opstellen van dit toetsingskader zijn:

1. Toezicht wordt gehouden vanuit verbinding waarbij de veiligheidsregio zelf moet aantonen/laten zien dat zij aan de gestelde normen/eisen voldoet. Door verbinding met de regio's weet de Inspectie of de regio's de goede dingen doen en in welke mate. De regio's worden door de Inspectie uitgenodigd om steeds te vertellen wat ze doen, waarom ze doen wat ze doen en hoe dat geduid moet worden.
2. Er wordt toezicht gehouden vanuit het grotere belang om de crisisorganisaties van de regio's te helpen verbeteren en te ontwikkelen. De Inspectie onderzoekt en monitort dus vooral om de crisisorganisatie te verbeteren. Daarbij is er ruimte voor de eigen context van de regio.



3. Bij incidenten en crisis gaat het niet alleen om de meer 'traditionele' crises zoals branden en vrijkomen van gevaarlijke stoffen maar ook om de rol van de veiligheidsregio's bij crises in de functionele ketens en het sociale domein.
4. Het toezicht is gericht op de kwaliteit van de taakuitvoering waarin de huidige wet- en regelgeving wordt meegenomen¹.

1.3 Zicht op operationele prestaties

De Inspectie wil meer zicht krijgen op de operationele prestaties van de veiligheidsregio, en dit niet langer alleen baseren op de prestaties bij de jaarlijkse systeemtest. Hiervoor is het nodig om meer informatie over zowel oefeningen als (GRIP-)incidenten te krijgen. De Inspectie vindt het daarbij van belang om zowel op organisatie-, team- en functieniveau zicht te krijgen op de prestaties. Daarbij gaat de Inspectie uit van de huidige wetgeving, waarin het jaarlijks integraal beproeven van alle onderdelen van de hoofdstructuur is vastgelegd. Zo wordt vastgesteld in hoeverre (de verschillende onderdelen van) de hoofdstructuur en de bijbehorende diensten in staat is (zijn) om adequaat informatie te delen en activiteiten op elkaar af te stemmen. Om meer zicht te krijgen op de prestaties van de veiligheidsregio wil de Inspectie dat de veiligheidsregio's jaarlijks laten zien hoe zij op basis van alle inzetten zowel bij oefeningen als bij GRIP-incidenten op functionaris, team en organisatie niveau presteren.

1.4 De regio-inspecteur

De Inspectie zet de regio-inspecteurs meer structureel in om de verbinding met de veiligheidsregio te optimaliseren. Per veiligheidsregio zijn twee regio-inspecteurs actief die jaarlijks op basis van gesprekken en data een beeld vormen over de veiligheidsregio. De regio-inspecteur onderhoudt de contacten met de veiligheidsregio en zorgt ervoor dat relevante informatie tussen veiligheidsregio en Inspectie wordt gedeeld. De regio-inspecteur is op de hoogte van de strategische, tactische koers en operationele uitwerking hiervan. De regio-inspecteur signaleert wanneer risico's voor de taakuitvoering en/of de opvolging van de wettelijke eisen ontstaat.

¹ Het gaat daarbij onder andere om de Wet veiligheidsregio's en het besluit veiligheidsregio's.



2

Beschrijving model

De Inspectie benadert de Staat van de Rampenbestrijding 2019 meer kwalitatief en stelt daarbij burgers en bedrijven centraal. Hiervoor zijn vier processen in het toetsingskader uitgewerkt.

Risicobeheersing

Het gaat hierbij om het zicht op de in de veiligheidsregio aanwezige risico's en waarom welke keuzes zijn gemaakt. Het gaat hierbij zowel om de generieke risico's als om de veiligheidsregio specifieke risico's. Daarnaast gaat het bij de risicobeheersing ook om de mitigerende maatregelen/acties die de veiligheidsregio neemt om de kans of het effect van de risico's te reduceren.

Vorbereiding

Het gaat hierbij om hoe de veiligheidsregio zich generiek en specifiek op mogelijke crises voorbereidt (plannen) en welke maatregelen ze heeft getroffen voor een parate crisisorganisatie op functieniveau, teamniveau en organisatieniveau.

Uitvoering

Het gaat hierbij om hoe een incident of de crisis is aangepakt en waarom dit doelmatig en in aansluiting op de omgeving is geweest. De toelichting gaat in op:

- de manier waarop de alarmering, opschaling en opkomst is verlopen;
- hoe de coördinatie, sturing en advisering heeft plaatsgevonden;
- waarom bepaalde keuzes en besluiten zijn gemaakt;
- hoe het delen van informatie is verlopen;
- hoe de verschillende betrokkenen (verwanten, nabestaanden, hulpverleners, crisispartners en de bevolking) zijn geïnformeerd en hoe de crisiscommunicatie m.b.t. informatievoorziening, schadebeperking en betekenisgeving is verlopen;
- hoe de afschaling is verlopen en de na-/herstelzorg wordt georganiseerd.

Verantwoorden, leren en bijstellen

Het gaat hierbij om hoe de veiligheidsregio zich verantwoordt en leert van de aanpak en voorbereiding van incidenten en crisis.

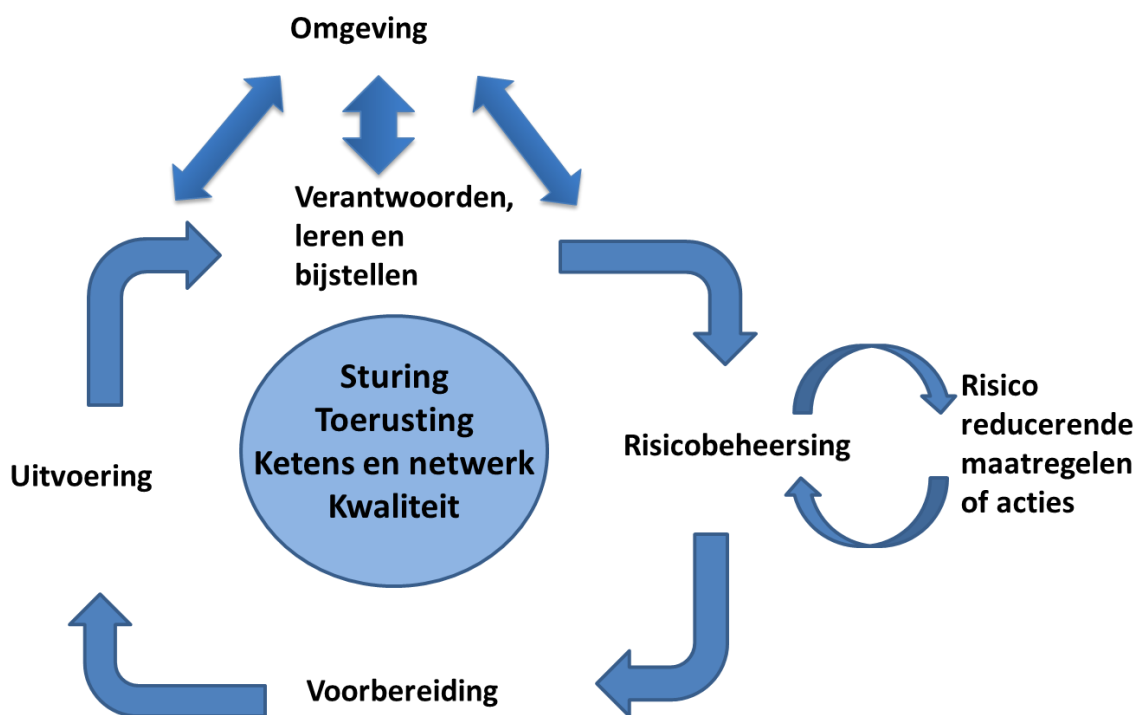


De vier processen vormen gezamenlijk een cyclus waarbij de omgeving (burgers, bedrijven) steeds centraal staat.

Voor een goede uitvoering/governance van de processen zijn vier aspecten benoemd:

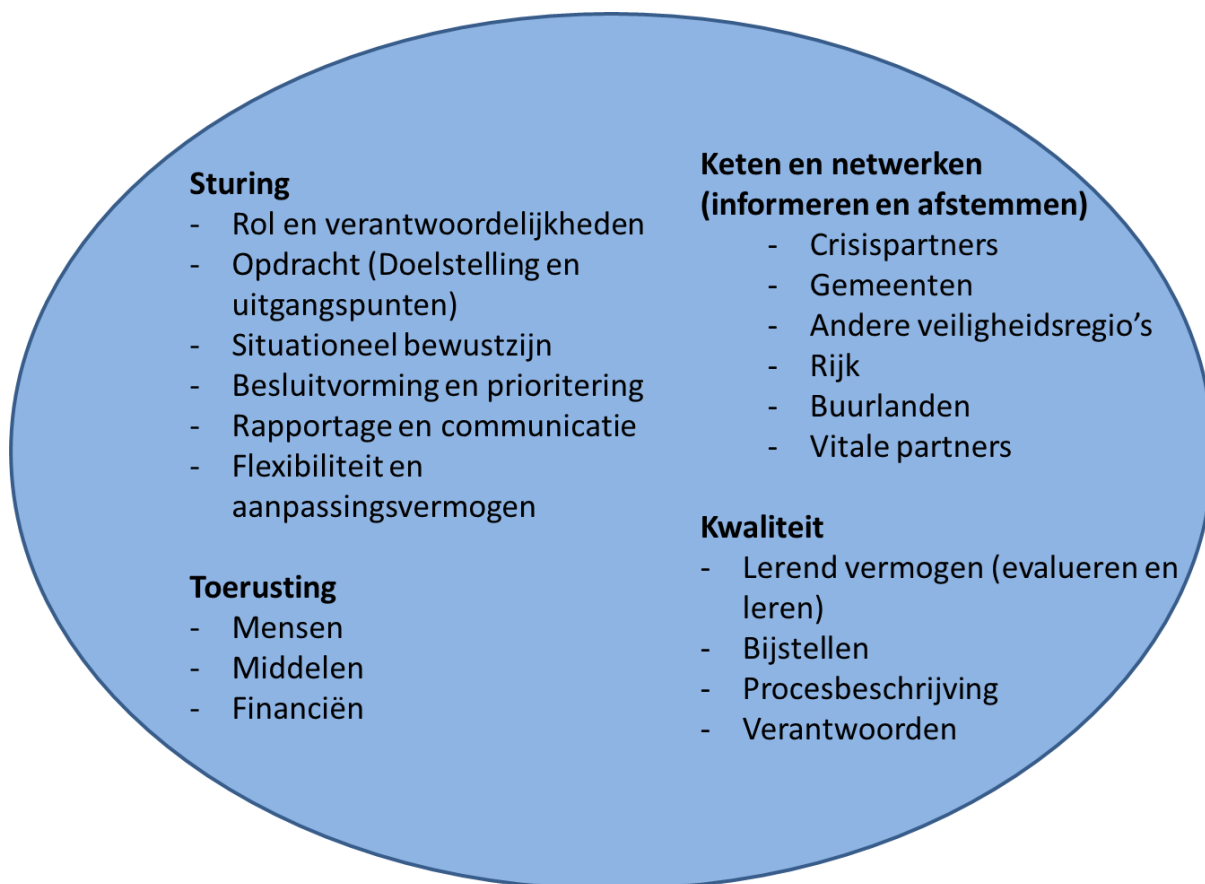
- Sturing
- Toerusting
- Ketens en netwerken
- Kwaliteit

Schematisch wordt dit als volgt weergegeven:





De vier aspecten die van belang zijn voor een goede uitvoering/governance van de processen zijn als volgt uitwerkt.



Op basis van dit model heeft de Inspectie een toetsingskader opgesteld. Daarbij zijn de processen en aspecten verwerkt in de verschillende eisen die onder ieder onderwerp van het toetsingskader zijn benoemd.



3

Toetsingskader op hoofdpijnen

3.1 Risicobeheersing

De veiligheidsregio heeft zicht op de generieke en specifieke risico's voor de veiligheidsregio in het kader van haar taakuitvoering en treft risico reducerende maatregelen.

- A. De veiligheidsregio heeft zicht op de aanwezige generieke en specifieke risico's voor de veiligheidsregio in het kader van haar taakuitvoering.
- B. De veiligheidsregio treft maatregelen / onderneemt actie om de kans of het effect van de risico's te reduceren.

3.2 Voorbereiding

De veiligheidsregio is door middel van een parate crisisorganisatie op functieniveau, teamniveau en organisatieniveau voorbereid op generieke en regio specifieke effecten van incidenten en crisis.

- A. De veiligheidsregio beschikt op basis van de in de veiligheidsregio aanwezige risico's over actuele toegankelijke informatie ten behoeve van een parate crisisorganisatie voor mens, middel en proces.
- B. De veiligheidsregio beschikt over een parate crisisorganisatie op functieniveau, teamniveau en organisatieniveau.



3.3 Uitvoering

De veiligheidsregio pakt een incident of crisis doelmatig en in aansluiting op de omgeving aan.

- A. De meldkamer zorgt bij aanvang en tijdens een incident of crisis voor tijdige alarmering en informatie-uitwisseling door eenduidige aansturing.
- B. De (onderdelen van de) crisisorganisatie sturen en coördineren de operationele en bestuurlijke aanpak van een incident of crisis effectief en efficiënt.
- C. De (onderdelen van de) crisisorganisatie en de extern betrokken partners beschikken over tijdige, actuele en relevante informatie gedurende een incident of crisis.
- D. De verschillende doelgroepen (zoals getroffen, media, bevolking, verwanten, interne organisatie) worden tijdig, doelgericht en regelmatig geïnformeerd over het incident of de crisis.
- E. Na afschaling is sprake van een duidelijke overdracht van activiteiten van de crisisorganisatie naar de 'nafase'-organisatie, waarbij de vervolgactiviteiten zijn belegd.

3.4 Verantwoorden, leren en bijstellen

De veiligheidsregio verantwoordt zich over de multidisciplinaire taakuitvoering, leert van oefeningen en operationele inzetten en stelt indien nodig de voorbereiding en de aanpak bij.

- A. De veiligheidsregio verantwoordt zich over de multidisciplinaire taakuitvoering.
- B. De veiligheidsregio leert van oefeningen en operationele inzetten (evenementen, incidenten en crises) en stelt indien nodig de voorbereiding en de aanpak bij.



4

Toetsingskader uitgewerkt

Hieronder is per onderwerp uitgewerkt wat belangrijke elementen per onderwerp en norm zijn.

4.1 Risicobeheersing

A. De veiligheidsregio heeft zicht op de aanwezige generieke en specifieke risico's voor de veiligheidsregio in het kader van haar taakuitvoering.

Het gaat hierbij om de volgende elementen.

- De door het bestuur van de veiligheidsregio bepaalde keuzes voor een generieke multidisciplinaire voorbereiding op de taakuitvoering.
- Een door het bestuur afgestemd en vastgesteld overzicht van de risico's (regionaal risicoprofiel) waar de veiligheidsregio zich specifiek op voorbereidt. De wijze van totstandkoming:
 - is navolgbaar;
 - gebeurt met inbreng van direct belanghebbende partijen, zoals gemeenten, vitale partners en bedrijven en, voor regiogrensoverschrijdende risico's samen met de omliggende veiligheidsregio's en/of landen.
- Het bewustzijn en de verhouding van de regionale risico's tot de nationale risico's (risicoprofiel) en de risico's van de partners (risicoprofielen).
- Het delen van informatie, betrekken en afstemmen met gemeenten, partners en omliggende veiligheidsregio's over de inhoud en het proces van het regionaal risicoprofiel.
- Het continu monitoren of het regionaal risicoprofiel nog actueel is en of (tussentijdse) bijstellingen noodzakelijk zijn.
- Het inzichtelijk maken van (keuzes) en informeren over de generieke en specifieke risico's voor burgers en bedrijven.



B. De veiligheidsregio treft maatregelen / onderneemt actie om de kans of het effect van de risico's te reduceren.

Het gaat hierbij om de volgende elementen.

- Het op basis van het risicoprofiel vaststellen op welke risico's de veiligheidsregio maatregelen treft of actie onderneemt om de kans of het effect van het risico te reduceren. Op aspecten waar de veiligheidsregio indirect invloed op kan uitoefenen stelt de veiligheidsregio acties vast om stakeholders die direct invloed hebben (positief) te beïnvloeden. Het gaat daarbij om het signaleren, adviseren en activeren van stakeholders.
- Het bijstellen van de risicobeheersing op basis van het resultaat van de maatregelen / acties die de kans of het effect van de risico's reduceren.
- Het continu monitoren en evalueren van maatregelen en acties en indien nodig het bijstellen van de maatregelen of acties.

4.2 Voorbereiding

A. De veiligheidsregio beschikt, op basis van de in de veiligheidsregio aanwezige risico's, over actuele toegankelijke informatie ten behoeve van een parate crisisorganisatie voor mens, middel en proces.

Het gaat hierbij om de volgende elementen.

- De veiligheidsregio beschikt over actuele informatie waarin het beleid en de aanpak van incidenten en crisis in samenhang en op basis van de in de veiligheidsregio aanwezige generieke en specifieke risico's is beschreven voor mens, middel en proces. Denk hierbij aan plannen (beleidsplan, MOTO beleidsplan, crisisplan, continuïteitsplan, oefenplannen), kwalificatieprofielen, procedures, werkafspraken, checklists, operationele sturingsinformatie.
- De wijze van informatieverzameling gebeurt met inbreng en afstemming van direct belanghebbende partijen, zoals gemeenten, vitale partners en bedrijven en voor regiogrensoverschrijdende risico's samen met de omliggende regio's en/of landen en het Rijk.
- Het bestuur van de veiligheidsregio maakt inzichtelijk waar de prioriteiten (investeringen) ten aanzien van beleid en oefenen de komende jaren liggen.
- Het delen van informatie, betrekken en afstemmen met gemeenten, partners en omliggende veiligheidsregio's over de inhoud en het proces van plannen/afspraken.



- Het continu monitoren of de informatie nog actueel is en of (tussentijdse) bijstellingen van plannen/procedures/afspraken noodzakelijk is.
- Het communiceren met burgers en bedrijven over de generieke en specifieke risico's en het mogelijke handelingsperspectief.

B. De veiligheidsregio beschikt over een parate crisisorganisatie op functieniveau, teamniveau en organisatieniveau.

Het gaat hierbij om de volgende elementen.

- Opleidings-, trainings-, en oefenactiviteiten zijn gericht op de gehele crisisorganisatie, teams en individuele functionarissen en volgen uit het beleid en de plannen gebaseerd op generieke en specifieke risico's in de regio.
- Het is hierbij van belang dat:
 - ook wordt samengewerkt met alle interne en indien nodig met externe partners, zoals meldkamer, brandweer, politie, GHOR, gemeenten, vitale partners, bedrijven, de omliggende regio's en/of landen, het Rijk en burgers;
 - de vakbekwaamheid van de crisisfunctionarissen op basis van opleiden, trainen, oefenen en repressieve inzetten is geborgd, zodat de daaruit samengestelde crisisteams en de crisisorganisatie de beoogde prestaties kunnen leveren;
 - de teams en crisisorganisatie in onderlinge samenhang worden getraind en geoefend waarbij de prestaties inzichtelijk zijn;
 - periodiek wordt gerapporteerd over de mate van vakbekwaamheid, paraatheid en bereikte doelen.
- De veiligheidsregio monitort of opleidings- en trainings-, en oefenactiviteiten nog actueel zijn en of (tussentijdse) bijstellingen noodzakelijk zijn.
- De veiligheidsregio beschikt op basis van het vastgestelde beleid en de plannen over voldoende mensen, middelen en informatie om een tijdige inzet tijdens incidenten en crises te garanderen.

4.3 Uitvoering

A. De meldkamer zorgt bij aanvang en tijdens een incident of crisis voor tijdige alarmering en informatie-uitwisseling door eenduidige aansturing.

Het gaat hierbij om de volgende elementen.



- Op basis van de aard en omstandigheden van de ramp of crisis zorgt de meldkamer voor:
 - een 24/7 beschikbare multidisciplinaire functionaris die bij een inzet van de drie disciplines:
 - coördineert tussen de drie disciplines;
 - zorgt voor eenduidige aansturing;
 - de eerste noodzakelijke besluiten neemt ten behoeve van de operationele inzet;
 - zorgt voor interne en externe informatie-uitwisseling.
 - het tijdig alarmeren en informeren van de juiste interne en externe functionarissen en eenheden/teams. Het gaat hierbij ook om de liaison vitaal, andere veiligheidsregio's, het Rijk en buurlanden;
 - het (op verzoek) tijdig uitvoeren van het informeren van de bevolking (NL alert, WAS);
 - bewaken van de opkomst en (her)alarmering indien nodig;
 - aanpassen van de inzet op verzoek van de teams of functionarissen;
 - het delen, bundelen verrijken en veredelen van informatie tussen de drie disciplines.

B. De crisisorganisatie stuurt en coördineert de operationele en bestuurlijke aanpak van een incident of crisis effectief en efficiënt.

Het gaat hierbij om de volgende elementen.

- De teams en functionarissen werken conform procedures, richtlijnen en handboeken en passen maatwerk toe als specifieke omstandigheden van het betreffende incident hiertoe aanleiding geven.
- Binnen en tussen de teams en functionarissen van de crisisorganisatie en externe partners vindt regelmatige afstemming en informatie-uitwisseling plaats en is duidelijk wie wat doet in het kader van de operationele en bestuurlijke aanpak op basis van rol, verantwoordelijkheid en verwachtingen.
- De ingezette crisisteams adviseren over operationele, tactische en strategische vraagstukken.
- Het is duidelijk op welke vraagstukken door wie een besluit of actie moet worden genomen ten aanzien van de operationele en strategische sturing.
- De teams stemmen regelmatig af of:
 - het bijstellen van de operationele aanpak en sturing nodig is;
 - de huidige inzet van functionarissen nog passend is bij het incident;
 - de continuïteit van de crisisorganisatie gegarandeerd wordt gedurende het incident;
 - advies/aansluiting van experts en externe netwerkpartners nodig is.
- De gekozen aanpak/ interventie sluit aan bij:



- beoogde effecten en resultaten;
 - benoemde doelstellingen en uitgangspunten;
 - de specifieke omstandigheden van het incident in de context van de regio;
 - het actuele beeld van het incident;
 - de mogelijkheden van de hulpverleningsdiensten;
 - de mate van zelfredzaamheid van de bevolking/maatschappij;
 - de zorgbehoefte van de getroffen en;
 - prioritering en uitgewerkte scenario's;
 - eventuele initiatieven van burgers en bedrijven.
- De leiders van de teams komen op basis van een beeld (van het incident) tot een oordeel en tot een gewogen en vastgelegd besluit.

C. De crisisorganisatie en de extern betrokken partners beschikken over tijdige, actuele en relevante informatie gedurende een incident of crisis.

Het gaat hierbij om de volgende elementen.

- De functionarissen, teams en externe partners (vitale partners, buurregio's buurlanden en Rijk) delen de benodigde informatie met elkaar over:
 - het beeld van het incident;
 - omgevingsbeeld/analyse;
 - de doelstellingen en uitgangspunten op operationeel, tactisch en strategisch niveau;
 - de besluiten;
 - de aanpak;
 - de getroffen maatregelen;
 - de prognose;
 - de mogelijk uitgewerkte scenario's;
 - communicatieberichten.
- De functionarissen, teams en externe partners controleren of cruciale informatie is overgekomen.

D. Met verschillende doelgroepen (zoals getroffen en, media, bevolking, verwanten en de interne organisatie) wordt tijdig, doelgericht en regelmatig gecommuniceerd over het incident of de crisis.

Het gaat hierbij om de volgende elementen.



- Communicatie richt zich op informatieverstrekking, betekenisgeving en handelingsperspectief.
- Feitelijke informatie wordt snel gecommuniceerd. Over betekenisgeving en handelingsperspectief vindt afstemming plaats.
- De verschillende doelgroepen zijn benoemd en ontvangen tijdig, regelmatig en op maat informatie.
- De communicatieboodschap:
 - is afgestemd met (externe) partners (uit de functionele keten). Daarbij is duidelijk wie waarover communiceert en op welk moment en met welk doel;
 - wordt gebracht met passende communicatiemiddelen afgestemd op het incident, de omstandigheden en de doelgroepen;
 - is gericht op de specifieke informatiebehoefte, kennis en niveau van de verschillende doelgroepen.
- Het ten tijde van het incident inzichtelijk is hoe de boodschap is over gekomen (effect van communicatie). Dit continu wordt meegenomen in het kader van crisiscommunicatie.

E. Na afschaling is sprake van een duidelijke overdracht van activiteiten van de crisisorganisatie naar de 'nafase'-organisatie. Daarbij zijn vervolgactiviteiten belegd.

Het gaat hierbij om de volgende elementen.

- De overdracht naar de nafase is gebaseerd op een diagnose van:
 - de situatie;
 - omgeving;
 - vervolgactiviteiten.
- Daarbij zijn voor alle teams en functionarissen en externe partners de volgende punten duidelijk:
 - taken en verantwoordelijkheden;
 - moment van overdracht of overgangsfase;
 - op maat communicatie naar de doelgroepen (bevolking) hierover zowel op proces als inhoud.

4.4 Verantwoorden, leren en bijstellen



A. De veiligheidsregio verantwoordt zich over de multidisciplinaire taakuitvoering.

Het gaat hierbij om de volgende elementen.

- De veiligheidsregio rapporteert/verantwoordt zich jaarlijks aan het algemeen bestuur over de verschillende elementen van de multidisciplinaire taakuitvoering (in de koude en warme fase) en de bijbehorende financiële middelen.

B. De veiligheidsregio leert van oefeningen en operationele inzetten (evenementen, incidenten en crises) en stelt indien nodig de voorbereiding en aanpak bij.

Het gaat hierbij om de volgende elementen.

- De inzet van de crisisorganisatie wordt systematisch met betrokken partners (en regio's) geëvalueerd. Aanbevelingen, verbeterpunten en good practices worden (geclusterd) vastgelegd en toegewezen. Er wordt toegezien op de daadwerkelijke implementatie van de aanbevelingen. Indien nodig wordt de voorbereiding of aanpak bijgesteld.
- Periodiek worden terugkerende aanbevelingen/verbeterpunten (rode draden) geïdentificeerd. De daaruit volgende acties worden toegewezen en er wordt toegezien op de daadwerkelijke implementatie. Indien nodig wordt de voorbereiding of aanpak bijgesteld.
- De uitkomsten van andere evaluaties, onderzoeken en ontwikkelingen op het gebied van crisisbeheersing en rampenbestrijding worden benut en verwerkt in de eigen voorbereiding en aanpak.
- In de veiligheidsregio vindt eens per vijf jaar een visitatie plaats. De uitkomsten van deze visitatie worden in de veiligheidsregio opgepakt met het oog op verbetering.



Missie Inspectie Veiligheid en Justitie

De Inspectie Veiligheid en Justitie houdt voor de samenleving, de ondertoezichtgestelden en de politiek en bestuurlijk verantwoordelijken toezicht op het terrein van veiligheid en justitie 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 veilige en rechtvaardige samenleving.

Dit is een uitgave van:

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

Februari 2018

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

OPLEGNOTITIE BESLUITVORMEND

Onderwerp	Zienschwijzen gemeenten op jaarrekening 2017, eerste begrotingswijziging 2018 en begroting 2019
Voorstel ter behandeling in	de vergadering van de Bestuurscommissie Veiligheid
Status	<input checked="" type="checkbox"/> Openbaar <input type="checkbox"/> Niet openbaar
Portefeuillehouder	J. Gebben
Auteur	W. Kleinhuis
Bijlagen	1.Zienschwijze Weststellingwerf 2.Zienschwijze Ooststellingwerf.
Vergaderdatum	20 juni 2018
Agendapunt	5

Conceptbesluit

1. Kennis te nemen van de zienschwijzen van Weststellingwerf en Ooststellingwerf
2. De voorgestelde reacties vast te stellen
3. Het dagelijks bestuur van Veiligheidsregio Fryslân te adviseren om de jaarrekening 2017, eerste begrotingswijziging 2018 en begroting 2019, wat betreft het programma Veiligheid ongewijzigd voor te leggen aan het algemeen bestuur van Veiligheidsregio Fryslân.

Inleiding

In de zienschwijzen van Weststellingwerf en Ooststellingwerf worden inhoudelijke opmerkingen gemaakt over het programma Veiligheid (zie bijlagen). Wij stellen voor om onderstaande reactie te geven op de gemaakte opmerkingen.

Afstoten hulpverleningsvoertuigen (Weststellingwerf)

In dekkingsplan 2.0 Samen Paraat is onder meer gekeken naar uniformering van voertuigen en het daarbij eventueel afstoten van bestaande ineffektieve voertuigen. Mede hierdoor is in het dekkingsplan een besparing gerealiseerd op het bestaande materieel. De taak die voorheen werd uitgevoerd door een hulpverleningsvoertuig, kan tegenwoordig worden uitgevoerd door de tankautospuit. Voor specialistische hulpverleningstaken is nog wel een hulpverleningsvoertuig met kraan nodig. In Fryslân zijn vijf van deze voertuigen nodig in plaats van de beschikbare drie. De hulpverleningsvoertuigen zonder kraan zullen worden afgestoten omdat hiervan geen gebruik meer zal worden gemaakt. Per saldo zijn er minder voertuigen nodig voor de hulpverleningstaken. De reden dat er niet gefaseerd wordt afgestoten is vanwege uniformiteit in de gehele provincie en het efficiënter gelijktijdig kunnen aanschaffen van twee hulpverleningsvoertuigen met kraan (conform voorstel dekkingsplan zoals destijds aan u voorgelegd).

Legitimatie onderwerpen Crisisbeheersing (Weststellingwerf en Ooststellingwerf)

De Afdeling Crisisbeheersing heeft een aantal reguliere taken, zoals vakbekwaamheid crisisfunctionarissen, planvorming en evenementenadviesing. Daarnaast houdt de afdeling zich bezig met een aantal prioritaire thema's:

- Cyber
- uitval vitale voorzieningen
- terrorismegevolgbestrijding
- implementatie van de "AVE-systematiek" (Aanpak voorkoming Escalatie) bij gemeenten
- voorbereiding op – dreigende – overstroming en ernstige wateroverlast

De legitimatie van deze thema's is gebaseerd op landelijk beleid (Strategische Agenda van het Veiligheidsberaad en kaders Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding) en beleid van de Friese gemeenten. Zo heeft VRF van de Friese gemeenten de opdracht gekregen om te ondersteunen bij de implementatie van de AVE-systematiek. Voor dit laatste thema is voor de duur van het project (juli 2017 –

juli 2019) een projectleider aangesteld. Deze is deels werkzaam bij de Afdeling Crisisbeheersing en deels werkzaam bij de GGD. De projectleider verbindt partijen zoals GGD, Veiligheidshuis en Sociaal domein Friesland met elkaar om gemeenten beter te kunnen ondersteunen en (dreigende) escalaties te voorkomen. Er is geen sprake van overlap in de werkzaamheden, wel van raakvlakken.

Private samenwerking als doel Crisisbeheersing (Weststellingwerf)

Het is de taak van de afdeling Crisisbeheersing om te zorgen voor een zo goed mogelijke samenwerking tussen gemeenten, crisispartners, bedrijfsleven, kennisinstellingen en burgers. Samen veilig is ons motto en gezamenlijk bereiden we ons voor op (sluimerende) crises. De afdeling Crisisbeheersing werkt inmiddels samen met een beperkt aantal private partners (vitale infrastructuur, watersportondernemers). Deze publiek-private samenwerking is een middel (en geen doel op zich) om Fryslân veiliger en gezonder te maken. Zo gaan we bijvoorbeeld ook samenwerkingsafspraken maken over rampen en crises met de – private – vervoerders (bus en trein).

Meer verantwoording op outcome dan op output Crisisbeheersing (Weststellingwerf)

Het Algemeen Bestuur heeft besloten om de begroting in te richten op “outcome-doelen”. In de programmabegroting 2019 heeft de afdeling Crisisbeheersing voor de eerste keer haar outcome-doelen benoemd:

- proactief reageren op nieuwe ontwikkelingen
- risico's en innovaties in de maatschappij
- in kaart brengen van de beleefde kwaliteit bij crisisfunctionarissen, gemeenten, partners en burgers.

Daarnaast legt de afdeling verantwoording af over de reguliere bedrijfsprocessen. De verantwoording over het programma Crisisbeheersing (zowel outcome als output) vindt plaats via de reguliere planning- en controlcyclus (vergaderingen bestuurscommissies, bestuursrapportages en jaarrekening/ jaarverslag).

Beleidsplannen (Ooststellingwerf)

Op grond van artikel 14 van de Wet veiligheidsregio's moet VRF een beleidsplan Veiligheid (brandweer en crisisbeheersing) maken. Basis voor dit beleidsplan is het wettelijk verplichte Regionaal Risicoprofiel dat bedoeld is om inzicht te geven in de aanwezige risico's. Er is geen wettelijke verplichting voor een beleidsplan Gezondheid. In lijn met de 'veiligheidskant' van onze organisatie heeft het bestuur ervoor gekozen om ook voor 'gezondheid' een beleidsplan te maken.

VRF is verplicht om zienswijzen van gemeenten te vragen op het Regionaal Risicoprofiel. VRF kiest ervoor om het verzoek om zienswijzen te verbreden naar het totale meerjarenbeleidsplan, inclusief het Regionaal Risicoprofiel. Elke raad krijgt één keer per raadsperiode het verzoek een zienswijze te geven op het meerjarenbeleidsplan. De zienswijzeperiode loopt dit keer van juli-oktober 2018.

Het beleidsplan beschrijft de strategische koers en richting voor de komende beleidsperiode op hoofdlijnen. De daadwerkelijke uitwerking en uitvoering van werkzaamheden komt terug in de kaderbrief en de begroting. De documenten sluiten dus op elkaar aan en staan niet op zichzelf.

Besluit:	
<input type="checkbox"/> niet vastgesteld <input type="checkbox"/> ongewijzigd vastgesteld <input type="checkbox"/> gewijzigd vastgesteld als volgt:	Paraaf secretaris:
Kopie naar auteur	



Veiligheidsregio Fryslân
Postbus 612
8901 BK LEEUWARDEN

Gemeentehuis
Griffioenpark 1, Wolvega
Postadres
Postbus 60, 8470 AB Wolvega
Telefoon
140561
Fax
(0561) 61 36 06
Internet
www.weststellingwerf.nl
E-mail
info@weststellingwerf.nl

Wolvega, 5 juni 2018

Referentienummer: 2018-063261/u

Behandeld door: dhr. N. den Hooglander, 0561 691 382

Onderwerp: Zienswijzen begroting 2019, jaarstukken 2017 en de eerste begrotingswijziging 2018

Gedacht uagenjks bestaai,

Met uw brief van 29 maart 2018 biedt u ons de begroting 2019, de jaarstukken 2017 en de eerste begrotingswijziging 2018 aan. Op grond van de gemeenschappelijke regeling kunnen wij daarover een zienswijze geven. Wij hebben op 4 juni 2018 de voorliggende stukken besproken in onze vergadering. Onderstaand treft u onze zienswijze aan:

1. Eerste begrotingswijziging 2018 (zienswijze)

Wij dienen een zienswijze in over de 1^e begrotingswijziging 2018 vanwege het volgende:

-Het lijkt er in de eerste begrotingswijziging 2018 op dat er voor 2018 "maar" € 617.000 extra nodig is, maar feitelijk is dat ruim € 2,2 miljoen.

Het overschot op de kapitaallasten (€ 1.616.000) wordt ingezet om de nu voorgestelde begrotingswijziging deels te dekken en daarnaast het aanvullende bedrag (€ 617.000) te dekken uit de egalisereserve.

Investeringen die nodig waren in het verleden, zijn doorgeschoven naar latere jaren in afwachting van de besluitvorming over het Dekkingsplan 2.0. De kapitaallasten die met deze investeringen samenhangen, zijn wel opgenomen in de begroting 2018. Voor 2018 gaat het om € 1.616.000 wat meer is begroot dan daadwerkelijk nodig is voor de daadwerkelijke kapitaallasten.

Conclusie: Bij een realistische begroting had u nu om € 2,2 miljoen moeten vragen in plaats van de huidige € 617.000.

-U vraagt € 225.000 extra vanwege de stijging/afdracht van de pensioenpremie ABP. Onze verwachting is dat de stijging van de pensioenpremies kan worden opgevangen doordat de afdracht van de sociale premies gelijktijdig dalen. Extra middelen zijn niet nodig.

-U wil enkele hulpverleningsvoertuigen (zonder kraan) afstoten omdat deze niet uniform, niet functioneel en niet efficiënt zijn. Het dekkingsplan 2.0 (P56-57) geeft naar onze mening onvoldoende duiding op de waarom vraag. Ook is onduidelijk waarom u niet kiest voor gefaseerde vervanging.

2. Begroting 2019 (zienswijze)

Wij dienen een zienswijze in over de over de concept begroting 2019 op basis van het volgende:

-In hoeverre zijn de geraamde kapitaallasten realistisch? In 2017 en 2018 was er op de kapitaallasten ook een fors resultaat dat uiteindelijk voor andere doeleinden werd ingezet. Ook in de begroting 2018 is een overschot op kapitaallasten begroot. U geeft aan dat in 2019 meer kapitaallasten worden begroot als gevolg van investeringen die uit het dekkingsplan 2.0 voortkomen. Echter, de investeringsambitie voor 2018 is bijzonder hoog en de kans dat deze planning wordt gehaald, is dan ook niet groot. Dit heeft tot gevolg dat de kapitaallasten worden uitgesteld naar 2020 en volgende

jaren. Immers, kapitaallasten volgen het jaar nadat de investering is opgeleverd. Wij roepen u dan op om in de begroting voorzichtig om te gaan met het begroten van kapitaallasten.

-De legitimatie van enkele onderwerpen (p14) waar de afdeling crisisbeheersing zich mee bezig wil houden is onvoldoende duidelijk. De afdeling lijkt zich met onderwerpen bezig te gaan houden waar de GGD, het Sociaal domein Friesland en het Veiligheidshuis Fryslân al mee bezig zijn. Aan de andere kant staat er niets geschreven over de reguliere crisisbeheersing en de verbinding zoeken met gemeenten hierin.

-Het lijkt het ons logisch dat er samengewerkt wordt (publiek of privaat) daar waar nodig. Het stellen dat er meer privaat moet worden samengewerkt kan geen doel zijn, tenzij er een duidelijke aanleiding is. Deze aanleiding ontbreekt op pagina 15.

-De afdeling crisisbeheersing geeft geen verantwoording meer op output maar op outcome. Op deze wijze zal onduidelijk worden wat er precies wordt gedaan in een jaar. Het sturen op de resultaten crisisbeheersing wordt daardoor moeilijker. Een combinatie van outcome en output doelen is wenselijk.

Opmerkingen gemeenteraad:

De gemeenteraad heeft op 5 maart 2018 aangegeven waarde te hechten aan het afgeven van de volgende signalen:

1. het grote tekort op de kapitaalslasten van de brandweer, oplopend tot 2,2 miljoen euro, waar sneller ingezet moet worden op verkleinen of wegnemen van het tekort;
2. het grote belang van benchmarking om efficiënter en effectieve te kunnen werken, gekoppeld aan benchlearning;
3. de rapportage van een onderzoek over de jeugdgezondheidszorg dat mogelijkheden schetst voor vernieuwing, terwijl randvoorwaarden voor die vernieuwing ontbreken (met een financieel risico van 400.000 euro);
4. de pilot met een breed inzetbare wijk GGD'er (in Heerenveen) wiens taken zijn verbreed naar depressie, eenzaamheid en suïcidaliteit; waar de raad geïnteresseerd is in de resultaten;
5. cruciale functies die bij grootschalig optreden in geval van een ramp niet gegarandeerd zijn, o.a. omdat een piketregeling ontbreekt bij de GGD;
6. de signalering dat er in de Kaderbrief daarnaast nog diverse risico's omschreven worden die nog geen financiële onderbouwing kennen.

De burgemeester heeft deze signalen aangegeven in de algemeen bestuur vergadering op 14 maart 2018. Anders dan verwacht is in de begroting 2019 op deze punten niet ingegaan.

3. Jaarstukken 2017

Met de jaarstukken 2017 kunnen wij instemmen.

Wij verwachten u met deze brief voldoende geïnformeerd te hebben. Wij zien graag een inhoudelijke reactie op de zienswijzen tegemoet.

Hoogachtend,

De gemeenteraad van Weststellingwerf,

de griffier,

de voorzitter,

Contactpersoon : Hillie Schaap
Telefoonnummer : (0516) 56 63 86
Ons kenmerk : 008515183

Veiligheidsregio Fryslân
t.a.v. de heer W. Kleinhuis
Postbus 612
8901 BK LEEUWARDEN

Onderwerp: Jaarstukken 2017, begroting 2019 en begrotingswijziging 2018

Oosterwolde, 20 juni 2018

Beste meneer Kleinhuis,

Met uw brief van 29 maart 2018 biedt u ons de jaarstukken 2017, begroting 2019 en begrotingswijziging 2018 aan. De gemeenteraad heeft deze stukken besproken in de raadsvergadering van 20 juni 2018.

Op basis van de gemeenschappelijke regeling is het mogelijk dat de gemeenteraad, voor de definitieve besluitvorming, haar zienswijze hierover kan indienen. De gemeenteraad van Ooststellingwerf heeft het volgende besloten:

Reactie jaarstukken 2017

Wij stemmen in met de jaarstukken, maar de gemeente wil graag wel een reactie geven. Deze luidt als volgt:

Het besluit om een egalisatiereserve in te stellen is al genomen. Wij zijn van mening dat een egalisatiereserve alleen ingezet kan worden om incidentele tegenvallers op te vangen en geen structurele uitgaven te bekostigen.

In het verleden is juist besloten om geen (egalisatie)reserve in te stellen maar eventuele voor- en nadelen te verrekenen met de gemeenten. Een voordeel in de jaarrekening zorgt voor een teruggave aan de gemeenten en nadelen worden bij de gemeenten in rekening gebracht. Het toevoegen van het resultaat 2017 aan de egalisatiereserve kan ervoor zorgen dat eventuele begrotingswijzigingen minder kritisch worden beoordeeld omdat de reserve er al tegenover staat als dekking (mits deze toereikend is). Ditzelfde zien we al gebeuren bij de eerste begrotingswijziging 2018.

Reactie begroting 2019

Wij stemmen in met de begroting 2019.

De gemeente Ooststellingwerf wil daarbij graag de volgende reactie plaatsen:

1. Wij vragen ons af in hoeverre de ramingen van de kapitaalslasten en de investeringsambities realistisch zijn.
2. De legitimatie van enkele onderwerpen (p14) waar de afdeling crisisbeheersing zich mee bezig wil houden is onvoldoende duidelijk. De afdeling lijkt zich met onderwerpen bezig te gaan houden waar de GGD, het Sociaal domein Friesland en het Veiligheidshuis Fryslân al mee bezig zijn, zoals de AVE-aanpak en personen met verward gedrag. Wij vragen ons af of dit op de juiste plaats in de begroting staat, hoort dit niet thuis bij de GGD?

3. Voor eind 2018 worden de nieuwe beleidsplannen verwacht. Wij verzoeken de VRF om eerst aan de slag te gaan met de gestelde doelen alvorens weer met nieuwe impulsen te starten. De nadruk moet de komende beleidsperiode meer gaan liggen op het behouden en versterken van de bestaande projecten en werkzaamheden alvorens nieuw op te starten. Daarnaast willen wij aangeven dat het waardevol kan zijn om de tevredenheid bij de eigen gebruikers te peilen. De afgelopen jaren is gekeken naar hoe de VRF zich verhoudt ten opzichte van vergelijkbare organisaties. Opnieuw staat er een benchmark onderzoek in. Wij zijn van mening dat dit waardevol kan zijn, maar dat ook inwoners, Friese gemeenten en andere samenwerkingspartners de VRF van belangrijke informatie kunnen voorzien daar waar het gaat om organisatie ontwikkeling.

Tot slot, de gemeenteraad kan instemmen met de voorgestelde begrotingswijziging 2018 en ziet geen reden tot het geven van een reactie

Tot slot

Mocht u naar aanleiding van deze brief nog vragen hebben, dan kunt u daarvoor contact opnemen met Hillie Schaap. Zij is bereikbaar op telefoonnummer (0516) - 56 63 86.

Met vriendelijke groet,
De gemeenteraad van Ooststellingwerf

Mirjam van Bergen
raadsgriffier

Harry Oosterman
burgemeester

OPLEGNOTITIE BESLUITVORMEND

Onderwerp	1 ^e Bestuursrapportage 2018
Voorstel ter behandeling in	de vergadering van de bestuurscommissie Veiligheid
Status	<input checked="" type="checkbox"/> Openbaar <input type="checkbox"/> Niet openbaar
Portefeuillehouder	L.J. Gebben
Auteur	J. Oostinga
Bijlagen	1. Concept tekst bestuursrapportage
Vergaderdatum	4 juni 2018
Agendapunt	6
Betrokken afdeling/ medewerkers (functioneel)	De bestuursrapportage is een co-productie van alle kolommen
OR/GO	<input type="checkbox"/> OR instemming <input type="checkbox"/> OR advies <input type="checkbox"/> OR informatie <input type="checkbox"/> GO

Conceptbesluit

- De eerste bestuursrapportage 2018 te agenderen voor de eerstvolgende vergadering van de bestuurscommissie Veiligheid

Inleiding

Het dagelijks bestuur legt tweemaal per jaar tussentijds verantwoording af aan de leden van het algemeen bestuur. Ligger we nog op koers om de afgesproken resultaten te behalen? En geven we daarvoor meer of minder geld uit dan vooraf gepland?

Dit is het eerste concept bestuursrapportage over de periode januari tot en met april met een prognose voor het resultaat 2018. Deze wordt 2 juli behandeld in het dagelijks bestuur, om vervolgens op de agenda te komen van het algemeen bestuur op 12 juli.

De bestuurscommissie Veiligheid adviseert het dagelijks bestuur over de inhoud van de programma's Brandweer en Crisisbeheersing.

Beoogd effect

Het algemeen bestuur in positie brengen om tussentijds bij te sturen

Argumenten

- 1.1 De bestuursrapportage biedt een tussentijds moment voor het algemeen bestuur om haar controlerende rol uit te voeren*
- Om het algemeen bestuur te helpen ook gedurende het jaar haar controlerende rol uit te kunnen oefenen, vertellen we formeel twee keer per jaar wat de stand van zaken is als het gaat om de in de begroting opgenomen doelen.

Kanttelingen/risico's

Geen

Financiële consequenties

De eerste bestuursrapportage gaat ervan uit dat het resultaat 2018 voor de Veiligheidsregio Fryslân uit komt rondom € 355.000. Daarvan betreft een resultaat van € 170.000 onderdeel Veiligheid (programma brandweer). Dit resultaat wordt veroorzaakt door een lagere heffing vennootschapsbelasting dan waar in de jaarrekening rekening mee was gehouden.

In de bestuursrapportage wordt het resultaat nader toegelicht.

Vervolgaanpak/uitvoering

Het bestuurlijk proces ziet er als volgt uit:

Nog volgend:

Agendacommissie gezondheid – 7 juni, programma Gezondheid

Bestuurscommissie veiligheid – 20 juni, programma's Brandweer en Crisisbeheersing

Bestuurscommissie gezondheid – 21 juni, programma Gezondheid

Auditcommissie – 22 juni, gehele bestuursrapportage

Dagelijks Bestuur – 2 juli gehele bestuursrapportage

Algemeen bestuur – 12 juli, gehele bestuursrapportage

Communicatie

Geen

Besluit: niet vastgesteld ongewijzigd vastgesteld gewijzigd vastgesteld als volgt:

Kopie naar auteur

**Paraaf
secretaris:**

Bestuursrapportage Veiligheid

Januari - april 2018

1. Inleiding

Tweemaal per jaar legt het dagelijks bestuur tussentijds verantwoording af over de in de begroting geformuleerde doelstellingen, en de daaraan gekoppelde middelen.

Programma overstijgende onderwerpen

Een aantal thema's speelt in meerdere of alle kolommen. Verantwoording over de stand van zaken van deze onderwerpen vinden hier plaats.

Omgevingswet

Net als gemeenten is Veiligheidsregio Fryslân zich aan het voorbereiden op de komst van de Omgevingswet. Vorig jaar is een impactanalyse opgesteld om te bepalen welke effecten deze wet heeft op onze organisatie. Daarna is iedere kolom zelf gestart om een eigen projectplan op te stellen, om de uit te voeren werkzaamheden vorm te gaan geven. In afstemming met de provincie en de gemeenten is inmiddels gestart met de voorbereidingen van een Omgevingslab Gezondheid in het najaar van 2018. Naar verwachting starten rond de zomer de overige werkzaamheden. Daarmee ligt de veiligheidsregio op schema voor de invoering van de Omgevingswet in 2021.

Algemene verordening gegevensbescherming (AVG)

Per 25 mei 2018 is de AVG van toepassing. Het afgelopen jaar heeft de veiligheidsregio actief gehandeld om op tijd klaar te zijn voor deze wet. Zo is in augustus 2017 al een functionaris gegevensbescherming aangenomen. Daarnaast zijn diverse acties uitgevoerd, gericht op klantgegevens, personeelsgegevens en andere persoonsgegevens. Op de ingangsdatum van de nieuwe verordening voldeed de organisatie aan vrijwel alle gestelde eisen. De enige nog uit te voeren actie is het opstellen van privacy statements. Deze actie wordt binnenkort afgerond, waardoor alle formaliteiten geregeld zijn, en er meer focus kan worden gelegd op de toepassing van de AVG in de praktijk.

Financiële afwijkingen

In deze bestuursrapportage wordt gerapporteerd over de begroting 2018 na eerste wijziging welke gelijktijdig met de jaarrekening 2017 en de begroting 2019 ter zienswijze heeft voorgelegen. De voorzichtige eerste prognose van het operationele resultaat voor 2018 komt uit op € 355.000, opgebouwd door € 185.000 voor de GGD en € 170.000 bij de brandweer. Het voorlopige resultaat van de brandweer wordt geheel veroorzaakt door een lagere aanslag Vennootschapsbelasting. De achtergrond wordt toegelicht in de programma's gezondheid en brandweer.

2. Programma Crisisbeheersing

Afwijkingen ten opzichte van de begroting

In de eerste begrotingswijziging 2018 is voor het project Aanpak Voorkoming Escalatie € 45.000,- incidenteel gevraagd met onderstaande toelichting:

“Aanpak Voorkoming Escalatie (AVE) sluit aan bij de nieuwe 3D aanpak van gemeenten in het sociaal domein en bij de strafketenpartners. De werkwijze geeft helderheid over regie en verantwoordelijkheden. Via de AVE is een opschalingsmodel ontworpen voor bijvoorbeeld Multi probleemgezinnen. Tijdens een bestuurlijke conferentie in 2016 hebben de gemeenten ingestemd met de regierol die VRF hierin pakt (“VRF levert een projectleider voor de duur van het project: 1 juni 2017 – 1 juni 2019). Voor 2018 is 45.000,- benodigd om die regierol te bekostigen”.

Stand van zaken project AVE

De projectleider van VRF werkt nauw samen met de AVE-werkgroep (bestaande uit o.a. vertegenwoordigers van gemeenten en het Veiligheidshuis Fryslân) aan de implementatie van het vastgestelde Plan van Aanpak. Het project verloopt conform de planning. In de eerste vier maanden van 2018 is een Bestuurlijke Conferentie Zorg en Veiligheid georganiseerd en de werkgroep AVE heeft de behoeften van gemeenten en partners geïnventariseerd. Naar aanleiding hiervan worden in de periode mei-december 2018 bestuurlijke oefeningen “Zorgkracht” (in vier gemeenten), bijeenkomsten (rondom thema’s zoals “samenwerken en informatiedeling”) en trainingen (“hoe pak ik de procesregie?”, “hoe gaan we om met privacy en gegevensdeling?”, “de AVE-werkwijze”, trainingen voor procesregisseurs gemeenten) georganiseerd.

Stand van zaken overige resultaten

Nieuwe risico’s / Nieuwe typen crises

VRF richt zich niet alleen meer op fysieke veiligheid (brand, gevaarlijke stoffen, plofkraken) maar ook op sociale veiligheid en nieuwe risico’s c.q. veiligheidsvraagstukken. De werkgroep Aanpak Voorkoming Escalatie heeft in januari een bestuurlijke conferentie AVE georganiseerd voor gemeenten en ketenpartners. In het kader van het thema “kwetsbaarheid achter de voordeur” zijn in vier Friese gemeenten (tezamen met woningbouwcorporaties, GGZ Friesland, Gebiedsteams, Dokterswacht, Brandweer, Politie) trainingen “Serious Game” georganiseerd. Voor nieuwe typen crises zoals cyber is in april een themabijeenkomst “Hoe bereid je je voor op een mogelijke cyberaanval?” georganiseerd in de Lawei in Drachten (ruim 100 deelnemers waaronder vertegenwoordigers van vitale bedrijven en gemeenten).

Uitbreiding van het netwerk met nieuwe partners

VRF intensiveert en breidt haar netwerk uit met nieuwe publieke- en private partners en vergroot hiermee de samenwerkingskracht (“kennisopbouw – kennisdeling/ kennen en gekend worden”) die nodig is om tijdens rampen en crises maatschappelijke ontwrichting van de samenleving te voorkomen c.q. te beperken. Enkele voorbeelden: intensievere samenwerking met de vitale sectoren, de waterketenpartijen, partners in het sociale domein (Veiligheidshuis, FIER, Thuis- en Buurtzorg), cyberpartners (Politie, NHL, IT-bedrijven), Arriva (“professionaliseren samenwerking met veiligheidsregio’s”), de organisatie van LF2018, de gemeenten en organisaties die betrokken zijn bij het Skûtsjesilen (uniformering vergunningvoorschriften).

Evalueren

Evaluaties uit 2017 van incidenten (Brand oude gemeentehuis Wolvega, Plofkraken in Haulerwijk en Bakkeveen, Asbestbrand Franeker, Lekkage CO2 Motip Dupli Wolvega), evenementen (landelijke intocht Sinterklaas Dokkum) en burgerbelevingsonderzoeken (Brand oude gemeentehuis Wolvega, Plofkraken Haulerwijk en Bakkeveen) zijn vastgesteld. Alle actiepunten uit deze evaluaties zijn gedeeld met de betrokken crisisfunctionarissen.

Crisiscommunicatie

De “crisiscommunicatietoolbox” is overhandigd aan de gemeentelijke communicatieteams. Deze box bevat hulpmiddelen waarmee na een incident direct de communicatie kan worden opgestart.

CoördinatieRegelingWaddenzee (CRW)

Het proces “opstappen” heeft een kwaliteitsslag gemaakt. De vakbekwaamheidsprogramma’s van RAV en Brandweer staan steeds meer in het teken van hulpverlening op het water; het proces “opstappen” maakt deel uit van de trainingen en oefeningen.

Kwaliteit

GGD en Crisisbeheersing hebben het certificaat behaald voor de externe audit HKZ (Transitie 2015).

3. Programma Brandweer

Afwijkingen ten opzichte van de begroting

De verwachting van het eindresultaat 2018 voor het programma Brandweer is € 170.000.

Met ingang van 2016 is de vennootschapsbelastingplicht voor overheidsorganisaties ingevoerd. Overheidsorganisaties zijn belastingplichtig voor zover er sprake is van een onderneming. Het effect daarvan werd geschat op maximaal € 60.000 per jaar vanaf 2016. De afgelopen twee jaar zijn met ondersteuning van fiscaal specialisten in landelijke netwerkgroepen de gevolgen voor veiligheidsregio's in kaart gebracht en afgestemd met de belastingdienst. Daaruit blijkt uiteindelijk dat alleen de vrijwillige aansluitingen voor het Openbaar Meldsysteem (OMS) in de heffing vallen, wat leidt tot een minimale heffing. Aangezien zowel in de jaarrekening 2016, de jaarrekening 2017 als de begroting 2018 rekening was gehouden met een heffing leidt dit in 2018 tot een incidenteel resultaat van € 170.000. Vanaf 2019 wordt dit structureel gecorrigeerd in de begroting.

In de eerste begrotingswijziging 2018 is incidenteel per saldo extra budget toegekend voor uitzettingen vakbekwaamheid, vrijwilligersvergoeding, afstoten hulpverleningsvoertuigen en woningchecks evenals een besparing op materieel en de structurele consignatie:

Eerste begrotingswijziging 2018	€
- Vakbekwaam worden	-800
- Vrijwilligersvergoeding	-250
- Besparing dekkingsplan consignatie	33
- Besparing dekkingsplan materieel	100
- Afstoten Hulpverleningsvoertuigen Brandweer	-532
- Woningchecks	-74
Totaal beleidsontwikkelingen vanuit kaderbrief	-1.523

De besparing op zowel de consignatie als op materieel zullen worden gerealiseerd. Daarnaast zijn de uitzettingen op de overige items benodigd om de betreffende kosten te kunnen dekken.

Ontwikkelingen en risico's die kunnen leiden tot afwijkingen

Brandveilig Leven

Woningchecks: het woningcheck-project 18 minuten-plus gebieden loopt voor op de planning. In het najaar van dit jaar worden er ruim 500 adressen bezocht in Oudega. Het haalbaarheidsonderzoek voor het realiseren van een brandweer post in Oudega, zijnde een actiepoint uit het Dekkingsplan 2.0, is gestart. 14 mei 2018 organiseert Veiligheidsregio Fryslân, in samenwerking met gemeente Smallingerland, een informatieavond in Oudega.

Markante objecten (rapportage afhechten dekkingsplan 1.0): naar aanleiding van de bestuurlijk vastgestelde "rapportage afhechten dekkingsplan 1.0" ligt in het uitvoeringsprogramma Brandveilig Leven 2017-2018 de focus onder meer op zgn. 'markante objecten' (objecten met een vergunning brandveilig gebruik, BRZO bedrijven, COA (nood)opvanglocaties en hotspots uit het incidentrisicoprofiel). Deze objecten krijgen van Brandweer Fryslân een doelgroepgerichte brandveiligheidsvoorlichting dan wel een 'Geen Nood Bij Brand'-traject aangeboden. In totaal gaat het om ruim 1100 markante objecten. In het gehele jaar 2017 + Q1 2018 is door Brandweer Fryslân met reeds circa 600 markante objecten actief contact gezocht. Er resteren voor de rest van dit jaar nog 500 te bezoeken markante objecten, de verwachting is dat dit eind 2018 is afgerond. In het gehele jaar 2017 + Q1 2018 is bij 23 van deze markante objecten een zgn. 'Geen Nood Bij Brand'-traject opgestart en heeft bij 21 markante objecten een doelgroepgerichte voorlichting plaatsgevonden. Het aantal daadwerkelijk uit te voeren activiteiten blijft achter bij de raming. Hoewel we een forse inspanning leveren om door middel van een bezoek in contact te komen met de eigenaren/gebruikers van markante

objecten, blijkt het bewerkstelligen van een daadwerkelijke brandveilig leven-activiteit binnen een dergelijk object een weg van de lange adem; de praktijk wijst uit dat eigenaren/gebruikers van markante objecten lang niet altijd gebruik maken van ons aanbod.

Doelgroepgerichte voorlichting: in Q1 is regio-breed fors ingezet op het verzorgen van brandveiligheidsvoorlichtingen. Deze voorlichtingen waren onder meer gericht op senioren, medewerkers van de thuiszorg, wijkverenigingen, dorpsbelangen en agrariërs (i.s.m. LTO). Daarnaast is de voorlichtingscontainer volop ingezet in de regio. In de periode 4 april tot en met 20 april is in samenwerking met de gemeente Smallingerland een pop-up store open geweest in het centrum van Drachten. In deze pop-up store konden belangstellenden informatie krijgen over brandveiligheid in en rondom huis. Zo waren in de store 30 oorzaken van woningbranden te zien. De pop-up store was een succes: in totaal heeft de store 1313 bezoekers getrokken.

Repressief overleg

Het repressief overleg heeft als doel om veiligheid bij risicovolle bedrijven te bevorderen zonder te kijken naar regelgeving. Het is binnen onze organisatie een van de pijlers van het risicogericht denken doordat medewerkers van de brandweer samen met bedrijven, die werken met gevaarlijke stoffen, in overleg gaan over de risico's binnen het bedrijf. Het overleg bestaat uit een aantal afspraken op de locatie van het bedrijf waarin risico's, (on)mogelijkheden van het bedrijf en de brandweer aan bod komen. Door dit gezamenlijk te doen ontstaat een set scenario's waar zowel de brandweer als het bedrijf (BHV) lering uit kunnen halen en die ook gezamenlijk geoefend worden. In de praktijk zien we dat bedrijven over de hele linie enthousiast zijn over de overleggen en de oefeningen / rondleidingen die hieruit naar voren komen. Daarnaast zijn ook de ploegen vanuit onze eigen organisatie enthousiast en geven aan specifieke kennis opgedaan te hebben die ze kunnen gebruiken bij een volgende inzet.

We zijn momenteel met de tweede ronde BRZO bedrijven (zoals De Waard, BASF en Motip Dupli) bezig en er worden ieder jaar nieuwe bedrijven benaderd om deel te nemen in dit traject. In Noordwest is dit jaar bijvoorbeeld Lamb Weston begonnen met de cyclus en is daar recent de oefening geweest.

Implementatie Dekkingsplan 2.0

De implementatie van het Dekkingsplan 2.0 loopt conform planning, de Bestuurscommissie Veiligheid wordt op 20 juni 2018 middels een notitie hierover geïnformeerd. Vanaf eind maart beschikt elke brandweerpost over één TS en worden de 2^e TS-en ingezet als reserve TS voor de borging van de paraatheid. Vanaf dit moment worden ook de inzetten gemonitord waarbij voorheen 2 TS-en vanuit dezelfde post zouden worden ingezet. Met de informatie uit deze monitoring wordt de verandering na een jaar geëvalueerd conform het bestuurlijk besluit bij vaststelling van het Dekkingsplan 2.0.

Arbeidshygiëne

Project arbeidshygiëne, gericht op schoner en daarmee veiliger en gezonder werken verloopt, voorspoedig. Het grootste deel van de medewerkers beschikt inmiddels over een tweede bluspak (uitgezonderd sterk afwijkende maatvoeringen). Daarmee zijn de meest zichtbare acties afgerond. De regiegroep arbeidshygiëne is alert op nieuwe inzichten en gaat dit jaar gezondheidsrisico's bij de taken technische hulpverlening, incident bestrijding gevaarlijke stoffen en water ongevallen nader analyseren.

Bluswatervoorziening

Binnen Brandweer Fryslân heeft de brandbestrijding adequate bluswatervoorziening nodig. Dit op basis van risico's en te leveren prestaties waarbij met de betrokken partners sprake is van gedeelde zorg en verantwoordelijkheid. Na de eerste verkenning in de Bestuurscommissie Veiligheid in februari dit jaar wordt op 20 juni 2018 de bestuurlijke opdracht voorgelegd gericht op visieontwikkeling en aanpak. In het ontwikkel- en uitwerkingstraject worden de diverse partners betrokken. Gemeente krijgen, gezien hun wettelijke verantwoordelijkheid, bijzondere aandacht. In het voorjaar 2019 wordt de visie, het implementatieplan en het te volgen groeipad ter besluitvorming voorgelegd aan het bestuur van de Veiligheidsregio Fryslân.

Ontwikkelingen Landelijke Meldkamer Organisatie (LMO)

In eerdere begrotingen en kaderbrieven is melding gemaakt van de mogelijke budgettaire consequenties van het overdragen van de meldkamer-taak en de LMO. Het verschil tussen het huidige budget voor de bestaande eigen meldkamer, en de verwachte uitname als gevolg van invoering LMO was circa € 750.000. Als gevolg van de packagedeal die er nu ligt met het Ministerie van Justitie en Veiligheid vervalt dit risico grotendeels. Het Ministerie heeft namelijk € 10,5 mln van de taakstelling voor haar rekening genomen bij de overdracht van de huisvesting en ICT naar de Politie. Voor Veiligheidsregio Fryslân blijft eerst een tekort over van € 50.000, op te nemen in de kaderbrief van 2020. Als er in de toekomst ook gesproken zal worden over eventuele overdracht van personeel, zal het risico van een eventueel tekort opnieuw worden beoordeeld.

OPLEGNOTITIE BESLUITVORMEND

Onderwerp	Regionaal Risicoprofiel en concept Beleidsplan Veiligheid 2019-2022
Voorstel ter behandeling in	de vergadering van de Bestuurscommissie Veiligheid
Status	<input checked="" type="checkbox"/> Openbaar <input type="checkbox"/> Niet openbaar
Portefeuillehouder	H. Oosterman
Auteur	W. Kleinhuis
Bijlagen	1. infographic regionaal risicoprofiel 2. concept beleidsplan Veiligheid 2019- 2022
Vergaderdatum	20 juni 2018
Agendapunt	7
Betrokken afdeling/ medewerkers (functioneel)	Crisisbeheersing/BRW/diverse samenwerkingspartners/gemeenteraden/aov-ers
OR/GO	<input type="checkbox"/> OR instemming <input type="checkbox"/> OR advies <input type="checkbox"/> OR informatie <input type="checkbox"/> GO

Conceptbesluit

1. Vaststellen van het concept Beleidsplan Veiligheid 2019-2022;
2. Het Dagelijks Bestuur te adviseren het beleidsplan Veiligheid 2019- 2022 tezamen met het Regionaal Risicoprofiel voor zienswijzen aan te bieden aan de Friese gemeenten;
3. Definitieve besluitvorming te laten plaatsvinden in de Bestuurscommissie Veiligheid d.d. 14 november 2018.

Inleiding

De wereld verandert in sneltreinvaart! En daarmee verandert de komende beleidsperiode ook het werk van Veiligheidsregio Fryslân. Uiteraard blijven wij ons in zetten voor een gezond en veilig Fryslân, maar de wijze waarop moet passen bij die veranderende wereld. We letten goed op wat er om ons heen gebeurt en bewegen mee met de ontwikkelingen. De samenleving wordt steeds meer een netwerksamenleving. De balans tussen zelfredzaamheid en afhankelijkheid verschuift continu. Individuen en maatschappelijke organisaties organiseren zich, gestimuleerd door overheid en middels toenemende digitalisering, snel en eenvoudig rondom maatschappelijke vraagstukken. De netwerksamenleving kent een sterke zelforganisatie waaraan een ieder, naar eigen kunnen, zijn of haar waarde toevoegt. Kenmerkend is dat deze netwerken vooral op lokale schaal georganiseerd worden gericht op vraagstukken die spelen in de eigen buurt. Van overheden wordt gevraagd dat zij onderdeel van de netwerksamenleving zijn en inzetten op de samenwerking en het verbinden van bedrijven, instellingen en burgers. Daarbij oog houdend voor minder redzame mensen.

Regionaal Risicoprofiel als basis

De basis voor het beleidsplan Veiligheid is het Regionaal Risicoprofiel. Deze wettelijke verplichting op basis van de Wet veiligheidsregio's (Wvr) is bedoeld om inzicht in de aanwezige risico's te krijgen. In de hedendaagse complexe samenleving moet er adequaat worden ingesprongen op veel soorten veiligheidsrisico's. Maatschappelijke onrust, overstromingen, infectieziekten en terrorisme, maar ook nieuwe type risico's zoals de uitval van voorzieningen spraak- en data (oorzaak cyber) en personen met verward gedrag vormen een continue bedreiging voor de vitale belangen van de samenleving. Om deze bedreigingen het hoofd te bieden, is nauwe samenwerking tussen de overheid, bedrijfsleven, organisaties en burgers van belang. Op basis hiervan kan het bestuur van de Veiligheidsregio strategische beleidskeuzes maken over de ambities voor de risico- en crisisbeheersing en de inspanningen van gemeenten, samenwerkingspartners en Veiligheidsregio op elkaar afstemmen. Deze ambities worden vastgelegd in het beleidsplan van de Veiligheidsregio (art. 14 Wvr).

Totstandkoming beleidsplan

Op 21 december 2017 heeft de Bestuurscommissie Veiligheid het Regionaal Risicoprofiel besproken en besloten om het document te gebruiken bij het verdere traject voor de totstandkoming van het beleidsplan Veiligheid 2019- 2022. Zowel het risicoprofiel als het beleidsplan zijn tot stand gekomen middels een interactief proces. Het actualiseringsproces van het risicoprofiel is al in 2016 begonnen. Toen zijn alle beschreven scenario's opnieuw getoetst bij alle relevante experts en samenwerkingspartners en begin 2017 is gestart met een consultatieronde. Alle samenwerkingspartners, Friese gemeenten en buurregio's zijn bevraagd op input en wensen voor de nieuwe beleidsperiode. Er is aangesloten bij bestaande overleggen en desgewenst extra toelichting gegeven bij diverse samenwerkingspartners, waaronder gemeenten (aov'ers), crisiscoördinatoren ziekenhuizen, de Coördinatie Regeling Waddenzee (CRW), vitale (infrastructurele) partners, provincie Fryslân, Rijkswaterstaat, buurregio's en politie. De concept strategische koers van het beleidsplan is besproken in een werksessie met de Bestuurscommissie Veiligheid d.d. 21 december 2017 en tijdens instuifbijeenkomsten met Friese gemeenteraden begin 2018.

Wat staat er in het beleidsplan?

Voor het eerst bieden Crisisbeheersing en Brandweer één compact beleidsplan aan waarin de strategische koers voor de komende beleidsperiode op hoofdlijnen wordt beschreven. Daarbij worden vanzelfsprekend de uit te voeren basistaken niet uit het oog verloren. Het beleidsplan kent de komende beleidsperiode drie thema's:

- netwerksamenleving centraal;
- slimme inzet van data en technologie;
- nieuwsgierig en omgevingsbewust.

Wij zijn er van overtuigd dat we gezamenlijk de grootste veiligheidswinst kunnen realiseren. Onze focus ligt de komende jaren dan ook op het participeren in en het faciliteren van de netwerksamenleving. We stimuleren het (brand)veiligheidsbewustzijn. Door nieuwsgierig om ons heen te kijken, omgevingsbewust en in gesprek te zijn, spelen we in op de behoeften van de snel veranderende wereld. Slimme inzet van data en technologie helpt ons daarbij.

Beoogd effect

Inzicht in aanwezige risico's en een vastgestelde strategische koers van de Veiligheidsregio en haar partners voor een veilig en gezond Fryslân.

Argumenten

1.1 Een risicoprofiel en een meerjarig beleidsplan is wettelijk verplicht

Op grond van artikel 14 en 15 van de Wvr dient VRF een regionaal risicoprofiel en beleidsplan Veiligheid (brandweer en crisisbeheersing) op te leveren.

1.2 Het beleidsplan geeft richting en koers.

In het beleidsplan wordt de strategische koers en hoe we dit willen gaan bereiken beschreven. Het vormt input voor de verschillende afdelingen binnen VRF en geeft de komende beleidsperiode richting aan de uit te voeren werkzaamheden en daarmee aan het gesprek met gemeenten, partners, burgers bedrijven en instellingen.

1.3 De totstandkoming van het risicoprofiel en beleidsplan heeft een zorgvuldig proces doorlopen.

Om te komen tot een goed en gedragen plan is het belangrijk om tijdig te starten. Er is vanaf 2016 gestart met herziening van het risicoprofiel en er heeft afstemming plaatsgevonden met diverse samenwerkingspartners en aangrenzende veiligheidsregio's. Ook gemeenten en bestuur zijn in een vroeg stadium betrokken en om input voor het beleidsplan gevraagd. Tot slot zijn er instuifbijeenkomsten georganiseerd om raadsleden al vroegtijdig te informeren en mee te laten denken.

Kanttekeningen/risico's

Het beleidsplan beschrijft de strategische koers en richting voor de komende beleidsperiode op hoofdlijnen. De daadwerkelijke uitwerking en uitvoering van werkzaamheden volgt via de reguliere p&c

cyclus en in afstemming met gemeenten, partners, organisaties en burgers.

Volledigheidshalve merken wij op dat aanvullende plannen, conform artikel 14 Wvr, aangaande onze prestaties, diensten en organisatie separaat zijn opgesteld en vastgesteld.

Financiële consequenties

Het beleidsplan wordt binnen de bestaande begroting uitgevoerd.

Vervolgaanpak/uitvoering

Het vervolgproces voor vaststelling van het regionaal risicoprofiel en beleidsplan Veiligheid 2019- 2022 ziet er als volgt uit:

Wanneer	Wat	Wie
3 juli-9 oktober 2018:	Raadsbesluiten over zienswijze op risicoprofiel en beleidsplan Veiligheid + zienswijzen buurregio's en partners	Friese gemeenteraden, buurregio's, partners
14 november 2018	Vaststelling regionaal risicoprofiel en beleidsplan Veiligheid 2019 - 2022	Bestuurscommissie Veiligheid

Besluit:

- niet vastgesteld
 ongewijzigd vastgesteld
 gewijzigd vastgesteld als volgt:

Kopie naar auteur

Paraaf secretaris:

Beleidsplan Veiligheid 2019-2022

Samenwerken aan een veiliger en gezonder Fryslân!

eerste concept BC-V d.d. 20 juni 2018

Inhoud

I Koers voor Veiligheid 2019 - 2022	2
II Netwerksamenleving centraal	3
III Slimme inzet van data en technologie	7
IV Nieuwsgierig en omgevingsbewust	12

I Koers voor Veiligheid 2019-2022

Samenwerken aan een veiliger en gezonder Fryslân!

Voor u ligt het beleidsplan Veiligheid. In dit plan zetten wij als Brandweer Fryslân en Crisisbeheersing onze koers uit voor de periode 2019-2022. Met dit plan geven wij invulling aan de gezamenlijke visie die wij als Veiligheidsregio Fryslân hebben, namelijk 'Samenwerken aan een veiliger en gezonder Fryslân'. Samen met de GGD en de afdeling Bedrijfsvoering geven wij invulling aan deze visie.

Veiligheid is geen exclusieve taak van de Veiligheidsregio. Alleen samen met burgers en organisaties kunnen we Fryslân veiliger maken. Daarom zoeken we de komende jaren actief de samenwerking met hen en met anderen in onze *netwerksamenleving*. Door *het slim inzetten van data en technologie* willen we de veiligheid in Fryslân verder vergroten. Bovendien zijn we *nieuwsgierig* en ons steeds *bewust* wat er in onze *omgeving* gebeurt. Zo kunnen we goed inspelen op de veranderende wereld om ons heen. Daarmee hebben we drie ambities voor de komende beleidsperiode benoemd. In één oogopslag:

Netwerksamenleving centraal

Ambitie 2022

'Wij participeren in de netwerksamenleving en faciliteren haar bij het werken aan veiligheid'

Hoe krijgen we dat voor elkaar?

- We verbinden burgers, bedrijven en instellingen en werken met hen samen.
- We stimuleren burgers, bedrijven en instellingen om hun rol te pakken en bij te dragen aan een veilig en gezond Fryslân.
- We vergroten het veiligheidsbewustzijn.
- We zetten onze parate en robuuste brandweer- en crisisorganisatie in.

Slimme inzet van data en technologie

Ambitie 2022

'Wij zetten informatie, data en technologie in om de stap te maken van reageren naar voorspellen. Zo vergroten we de veiligheid in Fryslân'

Hoe krijgen we dat voor elkaar?

- We werken informatiegestuurd en risicogericht en beschikken over valide data.
- We ontwikkelen ons tot informatieknooppunt.
- We werken aan veiligheidsintelligence voor onszelf, onze partners en de samenleving.
- We volgen technologische mogelijkheden op de voet.
- We doen ervaring op met nieuwe technologieën, bijvoorbeeld in pilots.

Nieuwsgierig en omgevingsbewust

Ambitie 2022

'Wij weten wat er speelt, zijn weerbaar én wendbaar. Zo kunnen we onder veranderende condities aan veiligheid werken.'

Hoe krijgen we dat voor elkaar?

- We gaan verbindingen aan met kennisinstellingen en andere relevante organisaties.
- We passen onze crisis- en brandweerorganisatie aan op de veranderende wereld.
- We ontwikkelen ons als lerende organisatie. We tonen lef en fouten maken mag.
- We accepteren onzekerheid en werken adaptief.
- We vinden het belangrijk om te experimenteren, om nieuwe netwerken te laten ontstaan en nieuwe producten te ontwikkelen.

II Netwerksamenleving centraal

De samenleving van vandaag is een echte 'netwerksamenleving'. Om oplossingen te vinden voor vraagstukken in de eigen buurt, organiseren mensen en organisaties zich steeds vaker in lokale netwerken. Ze werken met elkaar samen en helpen elkaar waar nodig. De toenemende digitalisering biedt meer mogelijkheden om dit sneller en eenvoudiger te organiseren. Overheden stimuleren de zelfredzaamheid en zelforganisatie van de samenleving en spelen zelf ook een actieve rol. Daarbij hebben ze oog voor de belangen en belastbaarheid van burgers en voor kwetsbare groepen in de samenleving die minder zelfredzaam zijn.

Veel inwoners voelen zich dus betrokken bij hun wijk of omgeving en zetten zich daar vrijwillig voor in. Ook als het gaat om het voorkomen, beperken en bestrijden van incidenten en het in veiligheid brengen van de medeburger. Ook bedrijven en instellingen voelen zich medeverantwoordelijk voor hun eigen veiligheid. (Brand)veiligheid is een verantwoordelijkheid van ons allemaal en het resultaat van de inspanning van vele betrokkenen.

Samen werken aan (brand)veiligheid. Daar maken wij ons als Veiligheidsregio sterk voor. Samen met burgers en organisaties streven we naar een zo (brand)veilig mogelijke samenleving. We zetten ons in voor een goede samenwerking tussen gemeenten, partners, bedrijfsleven, kennisinstellingen én burgers. Natuurlijk doen we ook zelf actief mee. Daarbij kijken we over de grenzen van onze eigen regio en ons land heen.

Dat betekent concreet:

- We stimuleren deelname door burgers zelf door zichtbaar te zijn in de samenleving, initiatieven te faciliteren en te delen.
- We spelen in op nieuwe typen risico's en crises, zoals politieke en maatschappelijke ondermijning, vluchtelingenopvang, vogelgriep, sociale drama's, uitval van vitale infrastructuur en extreem weer. Dat doen we door maatwerk te leveren en proactief betrokken partijen met elkaar te verbinden en met hen en anderen samen te werken.
- We onderzoeken wat onze toegevoegde waarde is in het netwerk als het gaat om het crisistype 'cyber'. We leggen contact met (nieuwe) partners, om zo kennis op te bouwen en te delen,
- Ook tijdens rampen en crises moet voldoende en verantwoorde zorg zijn gewaarborgd. Daarom adviseren wij zorgaanbieders over de continuïteit van zorg in dit soort situaties.
- Onder de term Brandveilig leven vergroten we het veiligheidsbewustzijn en de zelfredzaamheid van burgers en organisaties op het gebied van brandveiligheid. Onze eigen brandweerederwerkers zijn belangrijke ambassadeurs en zoeken (lokale) samenwerking met burgers en organisaties. Daarbij richten we ons ook op risicogroepen, zoals mensen die zichzelf minder goed kunnen redden. Dat doen we samen met partijen die dicht bij deze groepen staan. Ook richten we ons op organisaties met grotere veiligheidsrisico's en bieden hen concrete handelingsperspectieven.
- We borgen een fijnmazig paraat netwerk van brandweerposten dat een flexibele, risicogerichte en veilige inzet mogelijk maakt. Daarbij bewegen we mee met de veranderende vraag en mogelijkheden.
- We borgen een vakbekwame en flexibele crisisorganisatie die 24/7 inzetbaar is met crisisfunctionarissen die goed voorbereid zijn op hun taak.

Samengevat

Netwerksamenleving centraal

Ambitie 2022

'Wij participeren in de netwerksamenleving en faciliteren haar bij het werken aan veiligheid'

Hoe krijgen we dat voor elkaar?

- We verbinden burgers, bedrijven en instellingen en werken met hen samen.
 - We stimuleren burgers, bedrijven en instellingen om hun rol te pakken en bij te dragen aan een veilig en gezond Fryslân.
 - We vergroten het veiligheidsbewustzijn.
 - We zetten onze parate en robuuste brandweer- en crisisorganisatie in.
-



Burgerhulpverlener bij brandweer maakt zich sterk voor levensreddende apparaten

‘Met een AED aan de muur krijgen kazernes een nieuwe functie’

De eerste zes minuten na een hartstilstand zijn cruciaal. Maar zo snel kunnen ambulances lang niet overal in Fryslân komen. Burgerhulpverleners kunnen levens redden, als ze tenminste over een Automatische Externe Defibrillator beschikken. Met een AED op 46 brandweer- en GGD-locaties is er straks een dekkend netwerk.

Missie geslaagd voor Pieter-Jan Schouwstra, die zich hard maakte voor de AED's. 'Jaarlijks krijgen 15.000 mensen in Nederland een hartstilstand. Dat zijn er bijna vijftig per dag. Een AED, een apparaat waarmee je het hartritme kunt herstellen, kan voor hen het verschil maken tussen leven en dood.' Naast beleidsadviseur Materieel bij de brandweer en manschap in Buitenpost is Pieter-Jan burgerhulpverlener. In die hoedanigheid is hij meerdere keren per jaar betrokken bij de reanimatie van iemand met een hartstilstand. Hij legt uit hoe dat werkt: 'Bij de melding van een hartstilstand alarmeert de meldkamer niet alleen een ambulance, ook burgerhulpverleners in de buurt. Een melding komt binnen via de app van Hartslag Nu. Een aantal burgerhulpverleners krijgt via de app de opdracht om naar het slachtoffer te gaan. Een andere groep moet zo snel mogelijk de dichtstbijzijnde AED ophalen.'

Alle AED's in kaart

Het is dus letterlijk van levensbelang dat die AED in de buurt is en dat is in Fryslân lang niet overal het geval. Vooral niet in plattelandsgebieden en kleine dorpen, zonder gemeentehuis, bibliotheek of sporthal. Stichting Fryslân Hartveilig bracht alle AED's in de provincie in kaart, om de "black spots" te ontdekken: locaties waar zich niet binnen anderhalve kilometer een AED bevindt. 'Op basis van deze scan hebben we 46 brandweer- en GGD-locaties aangewezen, waarmee we het AED-netwerk in Fryslân dekkend kunnen krijgen', vertelt Pieter-Jan. Hij wist het brandweer MT ervan te overtuigen te investeren in de AED's. 'Brandweerkazernes zijn ideale locaties: herkenbaar en goed bereikbaar. Ze worden nu gebruikt bij een uitruk of voor een oefenavond. Met een AED aan de muur krijgen ze een belangrijke extra functie.'

'Een dekkend netwerk met een AED op alle 150 VRF-locaties in Friesland, dat is het doel'

Zelfredzaamheid

Ook past de investering volgens hem bij VRF, een organisatie die zich sterk maakt voor een veilig en gezond Fryslân. 'Dat doen we door zelf hulp te verlenen én door het burgers mogelijk te maken dat te doen. We zetten burgers steeds meer in hun kracht en vergroten hun zelfredzaamheid.' Naast kazernes krijgen ook enkele consultatiebureaus een AED. En AED's die nu nog in kazernes hangen, worden naar buiten verplaatst. Burgerhulpverleners kunnen er dan altijd bij.

Fijnmaziger netwerk

De aanbesteding voor de apparaten wordt in mei afgerond. Pieter-Jan hoopt dat de eerste AED's in de zomer op hun plek hangen. 'Met deze 46 lossen we de hoogste nood op, maar het liefst zie ik het AED-netwerk nog fijnmaziger worden. Een AED op alle 150 VRF-locaties is mijn volgende doel.' In sommige brandweerregio's worden brandweerploegen opgepiept voor een reanimatie. 'Zo ver zijn we in Fryslân nog niet', vertelt Pieter-Jan, 'maar vrijwilligers worden wel gestimuleerd om burgerhulpverlener te worden. Gelukkig doen steeds meer collega's dat. Ik heb al regelmatig iemand met goede overlevingskansen de ambulance in zien gaan. Je kunt dus als burgerhulpverlener hetzelfde doen dan als brandweerman: levens redden. En dat is fantastisch!'

III Slimme inzet van data en technologie

We staan op de drempel van een nieuw tijdperk. Technologische ontwikkelingen voltrekken zich razendsnel. Nieuwe technologieën stellen ons in staat dingen te doen die we voorheen niet konden. En dingen te weten die we hiervoor niet wisten. Inwoners, instellingen en bedrijven kunnen zich tegenwoordig steeds sneller en in wisselende verbanden organiseren. Deze doorgaande ontwikkeling biedt kansen, ook als het gaat om het vergroten van veiligheid. Tegelijkertijd willen we een betrouwbare overheid zijn en blijven, juist in een wereld waarin 'nepnieuws' aan de orde van de dag is. Het is dan ook van belang ervaring op te doen met nieuwe technologieën en na te denken over de vraag wat dit voor ons werk betekent. De slimme inzet van informatie, data en technologie is de komende beleidsperiode hoe dan ook cruciaal.

In de wereld van vandaag zijn data van groot belang. Onder invloed van technologische ontwikkelingen neemt dit belang alleen nog maar toe. Ook wij willen continu zicht hebben op wat er in onze regio gebeurt en gaat gebeuren. Daarom werken we aan veiligheidsintelligence door relevante (open) data te ontsluiten, te combineren en te waarderen. Door verbindingen aan te gaan met huidige en nieuwe partners, boren we nieuwe informatiekanalen aan en ontwikkelen ons tot informatieknoppunt. Alle informatie stellen we ter beschikking aan onze (crisis-)organisatie en aan onze partners en de samenleving. Dit doen we in een continu en cyclisch proces. Zo stellen we mensen en organisaties nog beter in staat zichzelf te redden. De nieuwe digitale communicatiemiddelen leveren ons ook weer nieuwe informatie op.

Slimme technologie stellen ons meer en meer in staat om te weten wat er in de samenleving speelt. Om dreigingen vroegtijdig te voorzien en de effecten van incidenten razendsnel in beeld te hebben. De komende beleidsperiode ontwikkelen we ons verder van reageren naar voorspellen en van reactief naar proactief. In kleinschalige pilots doen we ervaringen op met nieuwe technologieën. De uitkomsten daarvan zetten we in om onze ontwikkeling naar informatieknoppunt te versterken en te bestendigen. Ook onderzoeken we welke competenties onze mensen nodig hebben om informatie te kunnen ontsluiten én te waarderen. Op al deze manieren komen we tot een slimme organisatie die goed inspeelt op nieuwe ontwikkelingen en veranderende omstandigheden. Want in deze 'datawereld' zal verandering aan de orde van de dag zijn. Dat vraagt van ons dat we flexibele zijn en ons goed kunnen aanpassen.

Samengevat

Slimme inzet van data en technologie

Ambitie 2022

'Wij zetten informatie, data en technologie in om de stap te maken van reageren naar voorspellen. Zo vergroten we de veiligheid in Fryslân'

Hoe krijgen we dat voor elkaar?

- We werken informatiegestuurd en risicogericht en beschikken over valide data.
 - We ontwikkelen ons tot informatieknooppunt.
 - We werken aan veiligheidsintelligence voor onszelf, onze partners en de samenleving.
 - We volgen technologische mogelijkheden op de voet.
 - We doen ervaring op met nieuwe technologieën, bijvoorbeeld in pilots.
-



Crisisbeheersing ziet mooie kansen

‘Kan het slimmer,
anders en nóg
meer samen?’

De wereld verandert snel. Vergaande digitalisering zorgt ervoor dat we steeds meer kunnen én willen weten. Dat beïnvloedt ook hoe je omgaat met (dreigende) crises. Afdeling Crisisbeheersing van VRF speelt hierop in. Thema's van dit beleidsplan zijn netwerksamenleving centraal, slimme inzet van data & technologie en nieuwsgierig & omgevingsbewust. Het betekent voor alle betrokkenen grenzen opzoeken, samen experimenteren en zo wendbaar mogelijk worden om crises in Fryslân te beheersen!

Crisis beheersen, beperken én voorkomen. In Fryslân werken veel organisaties samen om dat te bereiken. Afdeling Crisisbeheersing van VRF is daarbij "spin in het web". Ze coördineert onder meer de multidisciplinaire samenwerking en organiseert het netwerk van crisisfunctionarissen. De crisisorganisatie in Fryslân staat, bleek uit de meest recente systeemtest. Maar dit betekent niet dat het "af" is, benadrukt Johan Haasjes, de nieuwe programmaleider Informatie & Innovatie Crisisbeheersing VRF. 'We moeten samen scherp en wendbaar zijn'.

Enorme kansen

'We zien dat er nieuwe typen crises ontstaan', vult Jeroen Westerik aan. Hij is hoofd afdeling Informatiemanagement bij VRF. 'Denk bijvoorbeeld aan cybercriminaliteit. Ook wordt alles internationaler, crises houden zich steeds minder aan grenzen. En misschien wel de grootste ontwikkeling is de snelle digitalisering. De beschikbaarheid van nieuwe databronnen, real time data en virtual reality bieden enorme kansen, juist ook voor crisisbeheersing. Landelijk is er ook aandacht voor, bijvoorbeeld in de Digitale Agenda 2020.'

Meer grip

Het is de kunst om slim gebruik te maken van wat er is én in te spelen op wat er aankomt. Johan: 'Een voorbeeld is het huidige risicoprofiel dat we van de regio maken. Waardevol en multidisciplinair, er zijn veel partners bij betrokken. Toch is het nog vrij statisch. Als we een koppeling kunnen maken met digitale data uit het 3DI overstromingsmodel van het waterschap of met data van andere partners, krijgt het profiel meer actuele waarde.' Een ander voorbeeld betreft risico-inschatting bij grote evenementen. Jeroen: 'We doen een pilot met simulatiesoftware om verwachte drukte bij evenementen in kaart brengen. Stel je voor dat we dit soort modellen kunnen combineren met bijvoorbeeld telcamera's en real time data. Dan krijgen we steeds meer grip op risico's.'

'We zoeken ruimte om verantwoord te klunzen'

Johan noemt nog een ander voorbeeld rond grote evenementen. 'Bij de vergunningverlening komt veel informatie beschikbaar. We streven naar een soepele koppeling met het informatieproces binnen crisisbeheersing, zodat de relevante informatie ook direct beschikbaar is voor incidentbestrijding.' En er zijn meer kansen. Zoals geo-informatie gecombineerd met virtual reality; denk aan de brandweerman die eenmaal ter plaatse meteen alle informatie over het object bij zich draagt. Of het structureel inzetten van virtual reality om crisisfunctionarissen levensecht te trainen. Nu nog toekomstmuziek, maar erover nadenken en experimenteren is belangrijk.

Durven experimenteren

Afdeling Crisisbeheersing streeft ernaar om de crisisbeheersing samen met netwerkpartners in kleine stapjes aan te passen aan de nieuwe realiteit. 'Daarbij gaat het uiteindelijk meer om mensen dan techniek', benadrukt Johan. 'We hebben elkaar nodig om stappen te zetten, ideeën en informatie te delen. Het netwerk en de verbinding zijn belangrijker dan ooit. Ook vraagt het om nieuwsgierigheid en lef van betrokkenen. De vraag

die we onszelf steeds moeten stellen is: kan het slimmer, anders en nóg meer samen? Zijn er nieuwe partners die ons kunnen helpen? Het gaat om durven experimenteren en soms fouten durven maken. Noem het verantwoord klunzen.' Jeroen: 'Tijdens crises stá je er met elkaar en is er weinig ruimte voor experiment. Ook moet je volop aandacht geven aan aspecten als privacy en informatiebeveiliging. Maar daaromheen kun je ruimte verkennen om crisisbeheersing nóg beter en flexibeler te maken. Passend bij de snel veranderende samenleving.'

IV Nieuwsgierig en omgevingsbewust

De wereld verandert snel en de complexiteit van onze samenleving neemt toe. Nieuwe maatschappelijke uitdagingen, veiligheidsissues en crisistypen zijn aan de orde van de dag. Nieuwe ontwikkelingen en technieken dragen bij aan onze veiligheid, maar vormen tegelijkertijd ook een bedreiging. In die complexe wereld werken wij elke dag aan veiligheid. Samen met bestaande en nieuwe partners ontwikkelen we nieuwe producten. We gaan verbindingen aan, creëren kansen en zetten (kleine) veranderingen in gang. We zoeken het experiment, want juist dat maakt ons beter en slimmer.

Om dat voor elkaar te krijgen, zullen we weerbaar en wendbaar moeten zijn. Zodat we snel en goed kunnen inspelen op wat kan gaan komen. Dat vraagt om nieuwsgierigheid en een goed oog voor wat er in onze omgeving gebeurt. We zullen lef moeten tonen en ons voortdurend moeten uitdagen om zaken anders en nog beter te doen. We leren dus elke dag. Ook van ons fouten. De vraag die we onszelf elke dag moeten stellen is: kan het nóg meer samen, slimmer en sneller? Inspiratie voor het antwoord op die vraag ontstaat op de werkvloer tussen collega's en in contact met burgers, partners, kennisinstellingen en bedrijven.

Samengevat

Nieuwsgierig en omgevingsbewust

Ambitie 2022

'Wij weten wat er speelt, zijn weerbaar én wendbaar en werken onder veranderende condities aan veiligheid'

Hoe krijgen we dat voor elkaar?

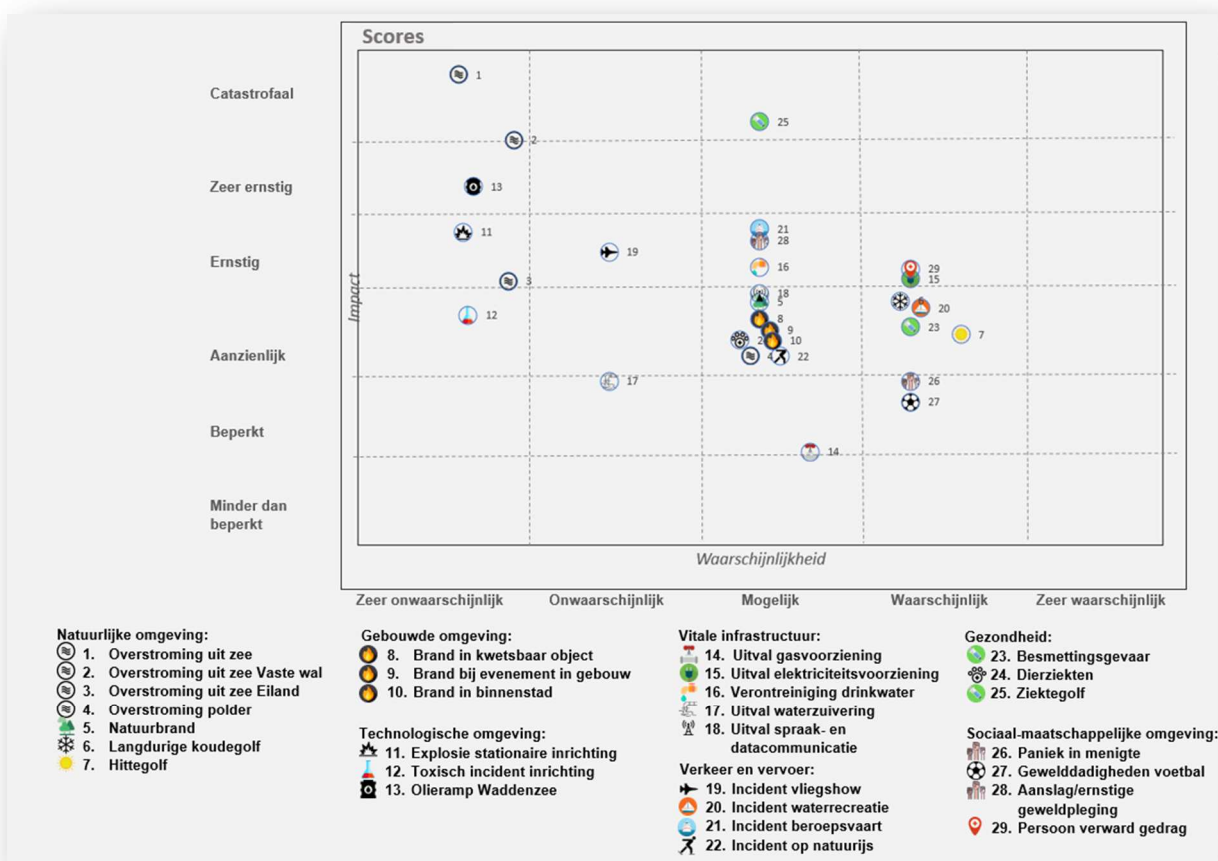
- We gaan verbindingen aan met kennisinstellingen en andere relevante organisaties.
 - We passen onze crisis- en brandweerorganisatie aan op de veranderende wereld.
 - We ontwikkelen ons als lerende organisatie. We tonen lef en fouten maken mag.
 - We accepteren onzekerheid en werken adaptief.
 - We vinden het belangrijk om te experimenteren, om nieuwe netwerken te laten ontstaan en nieuwe producten te ontwikkelen.
-

Bijlage: context

Regionaal Risicoprofiel

Onze complexe samenleving vraagt van ons dat we adequaat inspelen op verschillende soorten veiligheidsrisico's. Denk aan maatschappelijke onrust, overstromingen, infectieziekten en terrorisme. Maar ook nieuwe type risico's zoals de uitval van nutsvoorzieningen en personen met verward gedrag vormen een continue bedreiging voor de vitale belangen van de samenleving. Het risicoprofiel is bedoeld om inzicht in de aanwezige risico's te krijgen. Daarmee vormt het de basis voor dit beleidsplan. Immers het antwoord op de vraag 'Wat willen we bereiken?' wordt in belangrijke mate bepaald door de risico's die ons bedreigen.

De Veiligheidsregio heeft zich de afgelopen jaren al op een groot aantal incidenttypen voorbereid. Na een uitgebreide inventarisatie, analyse en consultatie zijn de volgende incidenttypen/scenarió's hieraan toegevoegd en opgenomen in het Regionaal Risicoprofiel: uitval ICT/data (oorzaak cyber), personen met verward gedrag, terrorisme/ernstige geweldpleging, overstroming vaste wal en overstroming eiland.



Omgevingswet / Wet Kwaliteitsborging voor het bouwen

De komst van de 'Omgevingswet' brengt een andere manier van werken met zich mee. Daarnaast treedt de 'Wet Kwaliteitsborging voor het bouwen' in werking. Deze wet richt zich op privatisering van het bouwtoezicht. Een groot deel van de taken die nu bij gemeenten en de brandweer liggen, gaat over naar de private markt. Taakverdeling en rollen veranderen op verschillende schaalniveaus. Dat heeft gevolgen voor de manier van samenwerken in de keten.

Met onze inhoudelijke deskundigheid willen wij proactief en vroeg in het proces bijdragen aan een integrale benadering van risico's door gemeenten. We bewegen hierbij van regelgericht naar risicogericht werken. Betrokkenheid van de Veiligheidsregio is in de planfase van ruimtelijke ontwikkeling essentieel. Zowel voor de (brand)veiligheid van burgers als de veiligheid van onze medewerkers. We willen bijdragen aan vereenvoudiging en versnelling van processen. Daarom richt de Veiligheidsregio zich de komende jaren op het creëren, verrijken en ontsluiten van informatie. Het *'Digitaal Stelsel Omgevingsrecht'* gaat ons hierbij helpen. Dit stelsel maakt dezelfde informatiepositie voor iedereen mogelijk. Zo leveren wij ook goede informatie naar de brandweer en crisisorganisatie voor een veilige en adequate inzet bij een ramp, crisis of brand.

De veiligheidsthema's op een rij

De Veiligheidsregio Fryslân zet de komende beleidsperiode in ieder geval in op de volgende thema's:

- het participeren in de ontwikkeling van omgevingsvisies/- plannen en -vergunningen;
- het adviseren op ruimtelijke plannen en omgevingsplannen;
 - integraal onderdeel hiervan zijn thema's als bereikbaarheid en bluswatervoorziening.
- het adviseren op evenementenvergunningen;
- het adviseren op vuurwerk en omgevingsvergunningen (milieu en bouw);
 - integraal onderdeel hiervan zijn brandveiligheid en eventuele bronmaatregelen.
- het uitvoeren van toezicht op brandveiligheidsaspecten bij bedrijven die vallen onder het BRZO (Besluit Risico's Zware Ongevallen);
- het uitvoeren van toezicht op brandveiligheidsaspecten van omgevingsvergunningen (activiteiten bouwen en brandveilig gebruik);
 - onderdeel hiervan zijn ook controles tijdens de bouw;
 - integraal onderdeel hiervan zijn eisen en punten die voortkomen uit publicatiereeksen gevaarlijke stoffen en uitgangspuntendocumenten.

Strategische agenda Veiligheidsberaad

Het Veiligheidsberaad werkt met een strategische agenda, die samen met de 25 Veiligheidsregio's tot stand is gekomen. Onze strategische koers sluit nauw aan bij deze agenda. Hoofdthema's van de agenda zijn:

- taak- en rolopvatting Veiligheidsregio's in relatie tot de evaluatie van de Wet Veiligheidsregio's;
- kansen en bedreigingen van de informatie- en datagestuurde maatschappij;
- de ongekende crises en een gezamenlijke aanpak.

Landelijke Agenda Brandweezorg

In de Landelijke Agenda Brandweezorg geeft de Raad van Brandweercommandanten aan waarop ingezet wordt om de ambities uit *Brandweer over morgen* verder te realiseren. Het is een agenda van, voor en door de brandweer. Het gaat daarbij om accentverschuivingen en extra impulsen om op strategische koers te blijven. De opdracht voor de toekomst luidt *'als betrouwbare partner in (brand)veiligheid, werken we vraag- en risicogericht op basis van een sterke informatiepositie aan minder incidenten, minder slachtoffers en minder schade. Dit doen we samen, vanuit vakmanschap en een goede balans tussen mens en werk.'* De koers van dit beleidsplan sluit hierop aan.

Evaluatie Wet veiligheidsregio's

In 2019 start de evaluatie van de Wet veiligheidsregio's. De centrale vraag is in hoeverre de Wet veiligheidsregio's in de praktijk voldoet aan de verwachtingen. Draagt het organiseren onder één regionale bestuurlijke regie bij aan een efficiënte en kwalitatief hoogwaardige organisatie van de brandweezorg, geneeskundige hulpverlening, rampenbestrijding en crisisbeheersing en hoe ervaren actoren dat? Het antwoord op deze vragen kan van invloed zijn de komende beleidsperiode.

REGIONAAL RISICOPROFIEL

"Wat bedreigt ons en hoe erg is dat?"

REGIONALE RISICOKENMERKEN

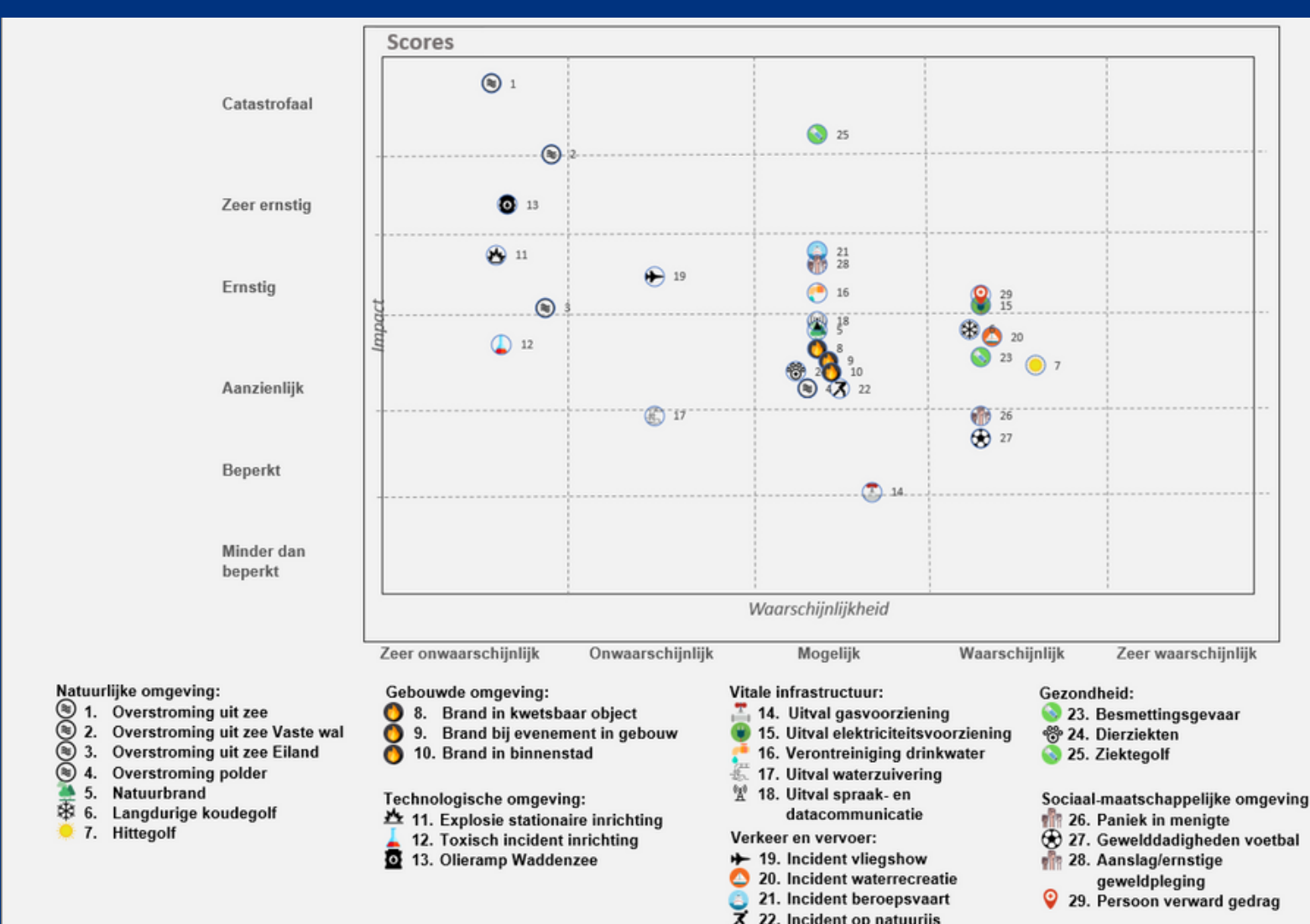


NIEUW

OP BASIS VAN LANDELIJKE ONTWIKKELINGEN, INPUT/ WENSEN VAN DE FRIESE GEMEENTEN, SAMENWERKINGSPARTNERS EN BUURREGIO'S

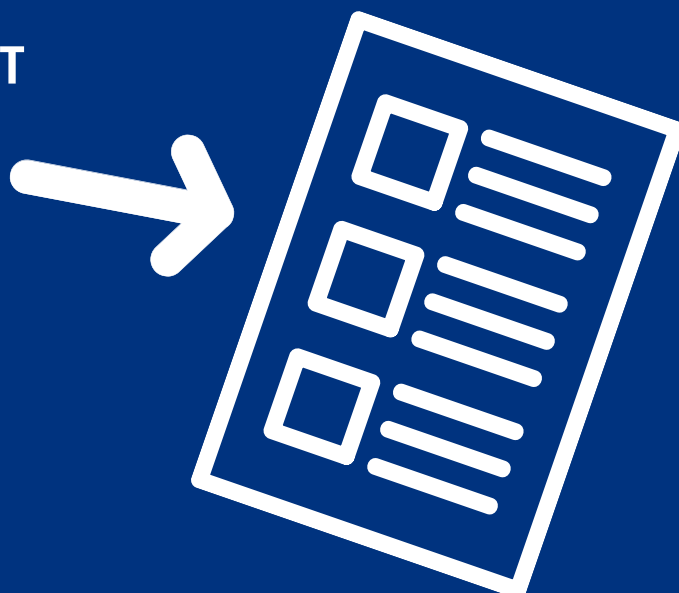


RISICODIAGRAM



VERVOLG: "WAT MOETEN WE DAN KUNNEN?"

HET DEFINITIEVE RISICOPROFIEL VORMT INPUT VOOR HET BELEIDSPLAN VEILIGHEID 2019-2022



Definitieve vaststelling: Bestuurscommissie Veiligheid december 2018

OPLEGNOTITIE BESLUITVORMEND

Onderwerp	Concept Beleidsplan Organisatie 2019-2022
Voorstel ter behandeling in	de vergadering van de Bestuurscommissie Veiligheid
Status	<input checked="" type="checkbox"/> Openbaar <input type="checkbox"/> Niet openbaar
Portefeuillehouder	Jeroen Gebben
Auteur	J. Oostinga
Bijlagen	1. Concept beleidsplan Organisatie 2019 – 2022
Vergaderdatum	20 juni 2018
Agendapunt	7

Conceptbesluit

1. Kennisnemen van het beleidsplan Organisatie
2. Het dagelijks bestuur te adviseren het beleidsplan Organisatie samen met het beleidsplan Veiligheid (en het beleidsplan Gezondheid via bestuurscommissie Gezondheid) voor zienswijzen aan te bieden aan de Friese gemeenten

Inleiding

Veiligheidsregio Fryslân is van en voor de Friese gemeenten. Wij doen ons uiterste best om zoveel mogelijk aan te sluiten bij de gemeentelijke gang van zaken. Vandaar ook dat de periode van beleidsplannen aansluiten bij de raadsperiodes van gemeenten. Aangezien 2018 een verkiezingsjaar is, is dit het moment om na te denken over de speerpunten voor de komende vier jaar.

Het beleidsplan beschrijft welke thema's de komende vier jaar prioriteit krijgen. Het concept beleidsplan is opgedeeld in een plan veiligheid en gezondheid. De overkoepelende thema's die voor de gehele organisatie gelden, zijn in een apart programma opgenomen.

Samengevat gaat het om de volgende onderwerpen en ambities:

- Digitale dienstverlening: 100% digitale dienstverlening voor de inwoners van Fryslân
- Duurzaam voorbeeldgedrag: In 2022 hebben we nul op de meter
- Uitstekend werkgeverschap: In 2020 zijn we een Great Place to Work

Omdat deze thema's direct van invloed zijn op de praktijk van veiligheid en gezondheid, volstaat het niet om deze alleen door het dagelijks bestuur te laten besluiten. Vandaar dat u vandaag naast het inhoudelijke beleidsplan Veiligheid ook het conceptbeleidsplan Organisatie op de agenda vindt. Het dagelijks bestuur stelt het concept beleidsplan Organisatie vast, op basis van de reacties in beide agenda- en bestuurscommissies.

Beoogd effect

Een vastgestelde strategische koers van de Veiligheidsregio voor een veilig en gezond Fryslân.

Argumenten

1.1 *Het beleidsplan geeft richting en koers.*

In het beleidsplan wordt de strategische koers en hoe we dit willen gaan bereiken beschreven. Het vormt input voor de verschillende afdelingen binnen VRF en geeft de komende beleidsperiode richting aan de uit te voeren werkzaamheden.

1.2 *Het beleidsplan nodigt uit tot het nemen van actie*

Door ook ambities te koppelen aan de thema's nodigt het beleidsplan uit om grote stappen te zetten. Daardoor denken we meer resultaten te kunnen bereiken dan alleen het beschrijven van de thema's.

1.3 *Het beleidsplan is opgesteld, mede op basis van instuifbijeenkomsten*

Ook het programma Organisatie heeft zijn plek gekregen op de instuifbijeenkomsten, die georganiseerd zijn voor raadsleden en bestuursleden. Mede op basis van de daar verkregen input zijn de thema's en ambities bepaald.

Kanttekeningen/risico's

Het beleidsplan beschrijft de strategische koers en richting voor de komende beleidsperiode op hoofdlijnen. Voor de concretisering van de plannen maken we gebruik van de jaarlijkse (programma)begroting en kaderbrief. In de kaderbrief beschrijven we welke ontwikkelingen er zijn die invloed hebben op deze thema's, waarna we in de programmabegroting concrete doelen voor het komende jaar bepalen.

Financiële consequenties

Voorlopig geen

Vervolgaanpak/uitvoering

Na behandeling in de agenda- en bestuurscommissies Veiligheid en Gezondheid stelt het dagelijks bestuur, op basis van de gegeven reacties, het concept beleidsplan vast. Daarna wordt deze, samen met het beleidsplan Veiligheid, inclusief risicoprofiel, en het beleidsplan Gezondheid, naar de gemeenten gestuurd voor zienswijze. Uiterlijk 9 oktober dient de zienswijze ontvangen te zijn.

Besluit:	
<input type="checkbox"/> niet vastgesteld	Paraaf secretaris:
<input type="checkbox"/> ongewijzigd vastgesteld	
<input type="checkbox"/> gewijzigd vastgesteld als volgt:	
Kopie naar auteur	

Beleidsplan Organisatie 2019-2022

Beleidsplan Organisatie 2019 – 2022

De bijdrage van Veiligheidsregio Fryslân voor een veilig en gezond Fryslân komt uiteraard het meest tot uiting bij de wijze waarop de brandweezorg, crisisbeheersing en publieke gezondheidszorg is vorm gegeven. Binnen het programma Organisatie zijn de meeste taken dan ook gericht om dit zo goed mogelijk te ondersteunen, en zo bij te dragen aan de speerpunten van inhoudelijke beleidsplannen.

Daarnaast zijn er een aantal thema's die voor de gehele organisatie gelden. Thema's die we ook belangrijk vinden, omdat ze randvoorwaardelijk zijn voor het realiseren van aansprekende resultaten. Of omdat we als overheidsorganisatie een voorbeeldrol te nemen hebben. Deze worden in dit beleidsplan beschreven, inclusief ambities die uitnodigen om in korte tijd grote stappen te zetten.

Digitale dienstverlening: 100% digitale dienstverlening voor de inwoners van Fryslân

Klantgerichtheid en digitalisering zijn belangrijke thema's voor de veiligheidsregio. Door onze grote bron van kennis op een moderne wijze presenteren, verwachten we een vergrote afname van deze kennis, en daarmee een groter bereik voor een veilig en gezond Fryslân. Ons streven is om al onze dienstverlening te digitaliseren, om inwoners van Fryslân de keuze te bieden de kennis tot zich te nemen op de voor hen gewenste wijze. Daarbij zoeken we zoveel mogelijk de verbinding met onze partners, om zo, vanuit een netwerk, de dienstverlening te optimaliseren.

Deze lijn van digitalisering zorgt niet alleen voor klantgerichtere dienstverlening. Procesinnovatie brengt ook de kans met zich mee om de indirecte kosten laag te houden door middel van robotisering en verdere automatisering. We voorzien daarin een verschuiving van taken: van administratie naar informatie. Deze digitalisering brengt nieuwe vaardigheden met zich mee, die nu nog niet of beperkt in de organisatie voorhanden zijn.

Belangrijke voorwaarde is dat de veiligheid voor de gebruikers van deze dienstverlening gewaarborgd is. De komende jaren zetten we daarom in op het voorkomen van datalekken en het inrichten van betere beveiliging van onze processen.

Duurzaam voorbeeldgedrag: in 2022 hebben we nul op de meter

We vinden het belangrijk om een bijdrage te leveren aan de klimaatdoelstellingen. Wij zijn van mening dat wij daar als overheidsorganisatie een voorbeeldfunctie in hebben. Vandaar ook dat we een ambitieuze doelstelling formuleren om in 2022 nul op de meter te hebben.

Dit vraagt het nodige van de organisatie. Denk aan investeringen in zonnepanelen, in het meer elektrisch maken van onze apparatuur en voertuigen en het slimmer omgaan met onze reiskilometers. In 2018 stellen we hiervoor een plan op om duidelijkheid te krijgen over hoe we deze ambitie kunnen realiseren, en in welke mate dit past binnen het huidige budget. Uitgangspunt is, mede op basis van de input van de instuifbijeenkomsten, om dit met bestaande middelen te doen. Daarnaast zoeken we ook hier nauwgezet de aansluiting met de gemeenten.

Uitstekend werkgeverschap: in 2020 zijn we een Great Place to Work

De bijdrage aan een veilig en gezond Fryslân staat en valt met de kwaliteit van onze mensen. Daarom steken we veel tijd en energie in het blijven van een aantrekkelijke werkgever. Dit betaalt zich uit in hoge medewerkerstevredenheidsscores. Tegelijk zien we ook een krapte op de arbeidsmarkt voor bepaalde functies ontstaan. In combinatie met een vergrijzing van het werknemersbestand en een verandering van werkzaamheden door automatisering, vraagt nu om actie. Zo beschikken we ook in de toekomst over voldoende goede mensen die passen bij onze cultuur.

Om ons werkgeverschap verder te ontwikkelen, streven we ernaar dat onze medewerkers ons in 2020 bestempelen als een zogenaamde Great Place to Work. Daarbij richten we ons op alle aspecten van het werkgeverschap. Bijvoorbeeld ook hoe de werkomgeving eruit ziet, hoe we mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt kunnen helpen en ons imago op de arbeidsmarkt.

OPLEGNOTITIE INFORMEREND

Onderwerp	Evenementenadvisering LF2018 en vervolg gevolgen LF2018 voor de zorgpartners
Voorstel ter behandeling in	de vergadering van de Agendacommissie Veiligheid
Status	<input type="checkbox"/> Openbaar <input type="checkbox"/> Niet openbaar
Portefeuillehouder	Dhr. F. Veenstra
Auteur	Sandra Bosch en Froukje de Vries
Bijlagen	1. Notitie vervolg gevolgen LF2018 voor de zorgpartners 2. Notitie stand van zaken evenementen 2018
Vergaderdatum	20 juni 2018
Agendapunt	8
Betrokken afdeling/ medewerkers (functioneel)	
OR/GO	<input type="checkbox"/> OR instemming <input type="checkbox"/> OR advies <input type="checkbox"/> OR informatie <input type="checkbox"/> GO

Kennisnemen van

- Stand van zaken evenementenadvisering LF2018 en het capaciteitsvraagstuk zorgpartners.

Inleiding

Eind 2017 is de voorlopige evenementenkalender vanuit LF2018 gepubliceerd. Deze evenementenkalender was nog niet geheel compleet daarnaast zijn reguliere jaarlijks terugkerende evenementen aangevuld op de kalender. Deze totaal kalender is de werkkalender voor de veiligheidsregio en betrokken (zorg)partners. Vanuit de zorgpartners is aangegeven dat er zorgen zijn rond de advisering en voorbereiding van de evenementen en met name de samenloop van evenementen in augustus. Enkele van deze zorgen waren: (laat) publiceren van de evenementenkalender als definitieve versie en het ontbreken analyse van capaciteit hulpverlening en zorginstellingen. Deze zorg is gedeeld in het ROAZ en ook in de Bestuurscommissie Veiligheid.

Kernboodschap

De capaciteit van de zorgpartners is in de vakantieperiode beperkt. Dit kan mogelijk consequenties hebben bij een opschaling. Daarom is in de advisering de insteek gekozen om op grond van de verzwarende factoren steviger in te zetten op Basis Life Support (BLS) en/of Advanced Life Support (ALS) hulpverlening om (onnodig) vervoer naar de ziekenhuizen te beperken. Voorbeelden hiervan zijn Koningsdag (extra BLS), Tall Ships Races (ALS hulpverlening) en Sneekweek (ALS-hulpverlening eerste hulp post en transportcapaciteit). Naast de (extra) inzet op de jaarlijks terugkerende evenementen zoals Sneekweek, Psy-fi en Skûtsjesilen hebben de nieuwe evenementen Tall Ships Races, European Sports for all games, Zwemtochtelfstedentocht Maarten van der Weijden en de Reuzen extra invloed op de (reguliere) beschikbare capaciteit.

Consequenties

Advisering

In de inleiding van het geneeskundige advies richting gemeenten is een risicoanalyse opgenomen waarin

de verzwarende factoren en de gevolgen voor de processen acute en publieke gezondheidszorg staan beschreven. De adviezen worden afgestemd met de zorgpartners. De wens vanuit de zorgpartners en de Bestuurscommissie Veiligheid is dat de adviezen door de gemeenten worden overgenomen in de vergunningen.

Proactief richting zorgpartners

Veiligheidsregio Fryslân verstrekt tijdige informatie richting de zorgpartners. De informatie wordt verstrekt door middel van het (concept) meldingsformulier, aangevuld met informatie over evenementen die gelijktijdig plaats vinden.

De zorgpartners worden periodiek geïnformeerd over evenementen. Bijvoorbeeld over het te verwachten aantal zorgcontacten en de inzet van het aantal EHBO'ers.

Afstemming zorgpartners

Afstemmingsmomenten voor, tijdens en na een evenement zijn cruciaal.

Wanneer er vragen of onduidelijkheden zijn bij een evenement kan de adviseur geneeskundige zorg van het betreffende evenement worden gebeld.

Infrastructuur

Een van de zorgpunten vanuit de zorgpartners is de infrastructuur en met name het vastlopen hiervan. Elk evenement kent een calamiteitenroute. De adviseurs geneeskundige zorg geven bij de gemeente aan dat deze ook gebruikt kunnen worden door huisartsen, verloskundigen, forensische artsen etc. Kortom de zorg aan bewoners en bezoekers dient gegarandeerd te zijn. Veiligheidsregio Fryslân adviseert gemeenten om dit op te nemen in de bewonersbrieven.

Algemeen zorgpunt ten aanzien van de reguliere samenwerkingsafspraken

De politie heeft aangegeven in de zomermaanden schaarste in het personeel te hebben. Vanuit de analyse die binnen de politie heeft plaats gevonden is aangemerkt dat er op dit moment niet te weinig capaciteit is voor de algemene politietaken en inzet bij evenementen.

Communicatie

Aandachtspunt voor communicatie

Er dienen voor de weekenden in augustus afspraken te worden gemaakt over communicatie tijdens of na afloop van een evenement over het aantal zorgcontacten. Hierbij kunnen de afspraken die rond oudjaar worden gemaakt mogelijk als uitgangspunt gehanteerd worden. Voor de concrete invulling over wie is in the lead en worden de afspraken oud jaar gehanteerd. Voorstel is om een van de zorgpartners (mogelijk RAV) de lead te geven.

Vervolgplanning

- 26 februari: overleg crisiscoördinatoren
- Maart/April notitie afstemmen met zorgpartners
- Medio mei afstemming ROAZ-leden
- Medio mei regionaal overleg evenementen
- 17 mei overleg crisisbeheersing
- 17 mei afstemming met portefeuillehouder GHOR burgemeester Veenstra.
- 22 mei Directie Crisisbeheersing
- 4 juni Agendacommissie Veiligheid
- 20 juni Bestuurscommissie Veiligheid (evt.).

Daarnaast wordt het Directieteam Veiligheidsregio Fryslân geïnformeerd.

De buurregio's Veiligheidsregio Drenthe en Groningen worden specifiek voor de drukke weekenden geïnformeerd.

Notitie vervolg gevolgen LF2018 voor de zorgpartners

Conclusie en analyse

Aanleiding van de notitie is de vraagstelling vanuit het ROAZ (november 2017) of er capaciteitsproblemen bij de zorgpartners ontstaat doordat naast de reguliere zorgvraag ook een extra zorgvraag ontstaat door de vele evenementen van LF2018 en de al bestaande evenementen. De zorgpartners baseren de bedrijfsvoering in de zomermaanden op het aantal zorgcontacten van voorgaande jaren. Deze risicoanalyse ontbreekt voor 2018 met name voor de weekenden in augustus.

Uit de gevoerde gesprekken blijkt er geen capaciteitsprobleem te zijn mits de gemaakte werkafspraken, in het bijzonder de geadviseerde geneeskundige inzet op het evenement, worden nageleefd.

Algemeen zorgpunt zijn de samenwerkingsafspraken tussen de verschillende disciplines die onder druk komen te staan bij schaarste.

Wat eind vorig jaar een zorgelijk knelpunt bleek te zijn is nu, na het voeren van gesprekken met de zorgpartners, het maken van werkafspraken en goed onderbouwde maatwerkadviezen vanuit afdeling Crisisbeheersing teruggedrongen tot een werkbare situatie. De afdeling Crisisbeheersing blijft signaleren en monitoren vanuit haar verantwoordelijkheid voor de geneeskundige processen acute gezondheidszorg en publieke gezondheidszorg bij opschaling.

Aanleiding

Eind 2017 is in het kader van Kulturele Haadstêd de evenementenkalender vanuit LF2018 gepubliceerd. Vanuit de zorgpartners (RAV Fryslân, inclusief Meldkamer Ambulancezorg Noord Nederland, Dokterswacht Friesland, Medisch Centrum Leeuwarden, Tjongerschans, Antonius en Nij Smellinghe) is aangegeven dat er zorgen zijn over de tijdigheid van informeren door LF2018, de advisering en voorbereiding van de evenementen en met name de samenloop van evenementen in augustus. Deze zorg is gedeeld in het ROAZ (november 2017) en ook in de Bestuurscommissie Veiligheid (januari 2018). Hieronder staan naar aanleiding van gesprekken met de verschillende partijen en de gemeenten de gemaakte afspraken en de vervolgplanning.

Uitgangspunten en werkafspraken

Tijdens het crisiscoördinatorenoverleg van 26 februari 2018 zijn vervolgafspraken gemaakt in het kader van de voorbereiding op de evenementen in 2018. Hierbij zijn enkele centrale uitgangspunten en afspraken geformuleerd:

Advisering

In de inleiding van het geneeskundige advies richting gemeenten is een risicoanalyse opgenomen waarin de verzwarende factoren en de gevolgen voor de processen acute en publieke gezondheidszorg staan beschreven. Op grond van de verzwarende factoren zetten we steviger in op BLSⁱ en/of ALSⁱⁱ hulpverlening om (onnodig) vervoer naar de ziekenhuizen te beperken.

Voorbeelden hiervan zijn Koningsdag (extra BLS), Tall Ships Races (ALS hulpverlening) en Sneekweek (ALS-hulpverlening eerste hulppost en transportcapaciteit).

Naast de (extra) inzet op de jaarlijks terugkerende evenementen zoals Sneekweek, Psy-fi en Skûtsjesilen hebben de nieuwe evenementen Tall Ships Races, European Sports for all games, Zwemtochtelfstedentocht Maarten van der Weijden en de Reuzen extra invloed op de (reguliere) beschikbare capaciteit.

De wens vanuit de zorgpartners en de Bestuurscommissie Veiligheid is dat de adviezen door de gemeenten worden overgenomen in de vergunningen.

De adviezen worden afgestemd met de zorgpartners.

Informatieverstrekking

Veiligheidsregio Fryslân verstrekt tijdige informatie richting de zorgpartners. De informatie wordt verstrekt door middel van het (concept)meldingsformulier, aangevuld met informatie over evenementen die gelijktijdig plaats vinden.

De zorgpartners worden periodiek geïnformeerd over evenementen. Bijvoorbeeld over het te verwachten aantal zorgcontacten en de inzet van het aantal EHBO'ers.

Infrastructuur

Een van de zorgpunten vanuit de zorgpartners is de infrastructuur en met name het vastlopen hiervan. Elk evenement kent een calamiteitenroute. De adviseurs geneeskundige zorg geven bij de gemeente aan dat deze ook gebruikt kunnen worden door huisartsen, verloskundigen, forensische artsen etc. Kortom de zorg aan bewoners en bezoekers dient gegarandeerd te zijn. Veiligheidsregio Fryslân adviseert gemeenten om dit op te nemen in de bewonersbrieven.

Afstemming

Afstemmingsmomenten voor, tijdens en na een evenement zijn cruciaal. Wanneer er vragen of onduidelijkheden zijn bij een evenement kan de adviseur geneeskundige zorg van het betreffende evenement worden gebeld (zie meldingsformulier). Indien deze niet bereikbaar is kan er ook contact opgenomen worden met de Algemeen Commandant Geneeskundige zorg. Waar mogelijk en noodzakelijk is zal een whatsapp-groep worden aangemaakt tussen de betrokken zorgpartners. Hiervoor dienen nog concrete werkafspraken opgesteld te worden in het kader van het bewaken van de continuïteit van zorg.

Communicatie

Er dienen voor de weekenden in augustus afspraken te worden gemaakt over communicatie tijdens of na afloop van een evenement over het aantal zorgcontacten. Hierbij kunnen de afspraken die rond oudjaar worden gemaakt mogelijk als uitgangspunt gehanteerd worden. Voor de concrete invulling over wie is in the lead en worden de afspraken oudjaar gehanteerd. De afspraken die gelden met oudjaar zijn dat de VRF in the lead is door middel van de inzet Ovd-G/AC Gz en communicatie. Zij dragen zorg voor een totaalbeeld vanuit de zorgpartners betreffende het aantal zorgcontacten die alcohol en/of druggerelateerd zijn. Daarnaast volgt nog een totaalbeeld over het aantal uitrukken, algemeen beeld en bijzonderheden.

Zorgcontacten

Om de advisering te versterken voor een (mogelijke) volgende editie en voor de evaluatie zal de adviseur geneeskundige zorg bij de zorgpartners het aantal zorgcontacten opvragen. Dit geldt in ieder geval voor de onderstaande evenementen. Het verzoek van het aanleveren van het aantal zorgcontacten zal worden opgenomen in meldingsformulier van het evenement.

Evaluatie

Het bestuur heeft voor het najaar een verzoek ingediend om een geneeskundige evaluatie LF2018. Deze evaluatie zal vanuit veiligheidsregio opgesteld worden in nauwe afstemming met de zorgpartners en ook aangeboden worden aan het ROAZ.

Inzet ALS-hulpverlening

In samenspraak met de RAV Fryslân kan de ALS-hulpverlening op evenementen ook door andere partijen worden ingezet. Deze partijen die-

nen wel nauwe afstemming te hebben met de RAV Fryslân in het kader van taken en verantwoordelijkheden. De organisatoren dienen zich tijdig te melden bij de RAV Fryslân of andere ALS-aanbieders. De adviseurs geneeskundig zullen dit kenbaar maken bij de gemeenten. In het kader van continuïteit van zorg zal bij de gemeenten worden geadviseerd om voor de periode augustus, in ieder geval eerste twee weekenden, gebruik te maken van vergunning houdende partij. Hierdoor kunnen procedures en afspraken die regulier gelden gewaarborgd blijven. Dit voorkomt extra inzet van andere partijen.

Ter illustratie

In deze notitie geven we per evenement aan welke verzwarende factoren bij het betreffende evenement horen.

	Meerdaags evenement	Tijdelijke kampeervoorzieningen of tijdelijke huisvesting	Tatoëring of piercing	Tijdelijke douchvoorziening	Bovenmatig alcoholgebruik	Bovenmatig middelengebruik	Ruimtelijk profiel	Zware fysiek inspanning	Beperking in de hulpverleningscapaciteit aan omwonenden	Gericht op mensen met een beperking
Oerol 15 juni tot en met 24 juni										
Marathon Sneek 23 juni										
Skûtsjesilen 4 tot en met 25 augustus										
Tall Ships Races 3 tot en met 6 augustus										
Veenhoopfestival 3 tot en met 6 augustus										
Sneekweek 3 tot en met 12 augustus										
European Sports for all games* 3 tot en met 5 augustus										
Zwemelfstedentocht 18 en 19 augustus										
Psy-fi 15 tot en met 19 augustus										
Reuzen van Royal de Luxe 17 tot en met 19 augustus										
Visserijdagen 29 augustus tot en met 1 september										
Glemmer Beach 30 augustus tot en met 1 september										
Into the Great Wide Open 30 augustus tot en met 2 september										

Aandachtspunten voor de advisering en informatie zorgpartners specifiek per evenement

Vanaf 15 tot 24 juni: Oerol/Marathon Sneek

- Geen extra aandachtspunten dan regulier.
- Oerol: extra ambulance.

3 tot en met 25 augustus: Skutsjesilen, Tall Ships Races, Sneekweek en European Sports for all games

- Start bouwvak Noordelijke regio's dit betekend schaarste in de hulpverlening onder andere door vakantiebezetting bij de zorgpartners.
- Advies voor de Sneekweek is nog in concept – wijziging ten opzichte van 2017 ALS-hulpverlening eerste hulp post.
- Gewondenspreiding breed over de gehele regio.
- Tall Ships en Sneekweek op beide evenementen wordt ALS-hulpverlening geadviseerd.

15 tot en met 29 augustus: Zwemelfstedentocht Maarten van der Weijden, Psy-fi en Reuzen

- Zwemelfstedentocht is een evenement met verhoogde aandacht. Redenen hiervoor zijn: meerdere gemeenten (vergunningverstrekking), geneeskundige afstemming, invulling eerste hulpvoorzieningen, evenementen binnen de gemeenten op de wal, rol en taakverantwoordelijkheden deelnemende partijen. Extra aandachtspunt is de waterkwaliteit, hiervoor is afstemming met de partijen GGD en Wetterskip.
- Psy-fi: de evaluatie heeft uitgewezen dat het advies voor de eerste hulpverlening en de daarvoor gemaakte afspraken werkbaar zijn voor de zorgpartners. Bij geen wijzigingen van het evenement zal het advies inclusief bijbehorende afspraken worden gehanteerd.
- Reuzen: heeft in het kader van de infrastructuur verhoogde aandacht. Vanuit evaluaties evenement blijkt dat er weinig zorgcontacten bij dit evenement te verwachten zijn.

29 augustus tot en met 2 september: Visserijdagen, Glemmer beach, Into the Great Wide Open

- Geen extra aandachtspunten.

Vervolgplanning

- Mei regionaal overleg evenementen
- 17 mei overleg crisisbeheersing
- 17 mei afstemming met portefeuillehouder GHOR burgemeester Veenstra.
- 22 mei Directie Crisisbeheersing
- 4 juni Agendacommissie Veiligheid
- 14 juni ROAZ
- 20 juni Bestuurscommissie Veiligheid (evt.).

De buurregio's Veiligheidsregio Drenthe en Groningen worden specifiek voor de drukke weekenden in augustus geïnformeerd.

Samenwerkingsresultaten

De gemaakte werkafspraken zijn toegepast bij de voorbereiding en uitvoering van de evenementen in het eerste kwartaal. De terugkoppeling vanuit de zorgpartners is positief.

27 april: Koningsdag

- Afstemming met de Veiligheidsregio Groningen in het kader van het gewondenspreidingsplan.
- Afstemming en informeren zorgpartners en Meldkamer Noord Nederland (o.a. bijstandsregio Groningen).

5 mei: Bevrijdingsfestival

- Afstemming en informeren zorgpartners en Meldkamer Noord Nederland.
- Extra dit jaar ALS-hulpverlening geadviseerd op grond van verzwarende factoren.

Vanaf 10 tot 12 mei: Hemelvaart (At the Watergate, Oerrock, Hemels, Oldtimerfestival, Heaven Open Air).

- Afstemming en informeren zorgpartners en Meldkamer Noord Nederland in verband met spreiding evenementen over de gehele provincie.
- Voor At the Watergate afspraken over huisartsenzorg en technische hygiënezorg tijdelijke huisvestiging.

ⁱ **BLS** (Basis Life Support)

Dit betreft het basisoniveau van Basic Life Support (BLS), waar traditioneel de reguliere eerstehulpverleners onder wordt verstaan.

- De hulpverlener is in staat om generieke basishulp zonder specifieke hulpmiddelen te leveren. Als vertrekpunt voor de beschrijving van de noodzakelijke expertise wordt gerefereerd aan het Oranje Kruisboekje en de European First Aid Manual.
- Bij de inzet van deze hulpverleners moet het kennisniveau aantoonbaar en vastgelegd zijn inclusief een aantekening reanimatie en AED.

ⁱⁱ **ALS** (Advanced Life Support)

Dit betreft de inzet van spoedeisende medische hulpverlening onder de reguliere omstandigheden op een evenement.

- Het niveau van de ALS hulpverleners: hulpverleners die, conform de wet BIG, ALS handelingen kunnen en mogen toepassen en geregistreerd zijn in het BIG-register.
- De ALS hulpverleners behandelen conform de laatste versie Landelijk Protocol Ambulancehulpverlening (LPA)/beroepsstandaard.
- De ALS hulpverleners zijn er voor behandeling en stabilisatie, zij vervoeren geen slachtoffers vanaf het evenement.
- Vervoer is voorbehouden aan de vergunning houdende partij op basis van de wet, de regionale ambulancevervoerder RAV Fryslân.
- ALS materialen zijn voldoende aanwezig om behandelingen conform laatste versie LPA/beroepsstandaard uit te kunnen voeren.
- De organisatie die de ALS hulpverlening uitvoert heeft een Medisch Manager die toeziet op de kwaliteit van de te kunnen verrichten voorbehouden handelingen. De Medisch Manager is verantwoordelijk voor het competentieniveau en de handelingen van de ingezette hulpverleners.

Voortgang evenementen 2018

Culturele hoofdstad is geopend en we kunnen al volop genieten van de vele evenementen in Fryslân. Met deze notitie informeren wij de Directie Crisisbeheersing over de stand van zaken en de impact van deze evenementen op de hulpdiensten.

Kalender 2018 - wat staat ons nog te wachten?

Vanaf 15 tot 24 juni: Oerol/Marathon Sneek

- Reguliere advisering, geen extra aandachtspunten.

3 tot en met 25 augustus: Skutsjesilen, Tall Ships Races, Sneekweek en European Sports for all games

- Start bouwvak Noordelijke regio's dit betekend schaarste in de hulpverlening onder andere door vakantiebezetting.
- Advisering Sneekweek is gestart.
- Skutsjesilen: er is een handreiking opgesteld en een model vergunning wordt uitgewerkt.
- Aandacht vanuit alle diensten voor regionale infrastructuur (verkeersstromen).

15 tot en met 29 augustus: Zwemelfstedentocht Maarten van der Weijden, Psy-fi en Reuzen

- Zwemelfstedentocht is een evenement met verhoogde aandacht. Redenen hiervoor zijn: meerdere gemeenten (vergunningverstrekking), geneeskundige afstemming, invulling eerste hulpvoorzieningen, evenementen binnen de gemeenten op de wal, rol en taakverantwoordelijkheden deelnemende partijen. Extra aandachtspunt is de waterkwaliteit, hiervoor is afstemming met de partijen GGD en Wetterskip.
- Psy-fi: advisering regulier.
- De Reuzen: heeft in het kader van de infrastructuur, bezoekers aantallen en samenloop met voorgaande evenementen, verhoogde aandacht.

29 augustus tot en met 2 september: Visserijdagen, Glemmer beach, Into the Great Wide Open

- Geen extra aandachtspunten.

Table top

In 2017 hebben wij 2 table-top oefeningen / dilemma trainingen georganiseerd voor VT en COPI. Dit is een zeer succesvolle manier om teams te brieven, kennismaking, maar ook om te checken over nog open eindjes zijn. In 2018 zullen wij hier mee door gaan voor Tall Ship Races en mogelijk andere evenementen.

Impact op de hulpdiensten

- Afdeling Crisisbeheersing: de afdeling Crisisbeheersing werkt nauw samen met de politie en de brandweer voor de advisering. De kalender wordt ook regelmatig gezamenlijk besproken.
- GHOR: er is een separate notitie bijgevoegd.
- Brandweer: de impact ligt bij de Brandweer voornamelijk in de voorbereiding. Dit leidt vooralsnog niet tot problemen.
- Politie: gedurende de zomermaanden is er krapte in het personeel. Er zijn afspraken gemaakt over het inzetten van het personeel. Er wordt daarbij gekeken naar het hele district Fryslan in plaats van per basisteam zoals dat meestal gebruikelijk is. De beperkte capaciteit zal dan ook breder worden ingezet. Bij ieder evenement zal kritisch worden gekeken wat we gaan inzetten en op welke wijze. Hierbij zal dan ook rekening worden gehouden met andere evenementen of gebeurtenissen die zich gelijktijdig afspelen.

Voortgang multidisciplinair advisering:

- Openingsweekend LF2018 - afgerond
- European Youth Festival / At the Watergate - afgerond
- Oranjewoud festival – geen multidisciplinaire advisering
- Night of the Koemarkt – geen multidisciplinaire advisering
- Tall Ships Races – advisering loopt en table top gepland

- Sneekweek – advisering loopt
- De reuzen van Royal de luxe – advisering loopt

Terugblik

Inmiddels hebben de eerste risicovolle evenementen, zonder noemenswaardige incidenten, plaatsgevonden:

27 april: Koningsdag

- Gewondenspreidingsplan in verband met Koningsdag Groningen
- Minderjarige jongeren en bovenmatig alcohol en middelen gebruik.
- Samenwerking met Veiligheidsregio Groningen in het kader van informatiemanagement (VINN).

5 mei: Bevrijdingsfestival

- Bezoek minister president, samenloop tussen VIP-programma, Bevrijdingsfestival en route veteranen (ruimtelijk profiel).
- Infrastructuur binnenstad.
- Minderjarige jongeren en bovenmatig alcohol en middelen gebruik.

10 tot 12 mei: Hemelvaart (At the Watergate, Oerrock, Hemels, Oldtimerfestival, Heaven Open Air)

- Spreiding van evenementen over de gehele regio.
- At the Watergate extra evenement in de regio Sneek. De leerlingen van muziekopleidingen uit zo'n 23 landen laten in Sneek en omliggende plaatsen hun beste kunnen zien in theaterzalen, kerken, op het water en buitenpodia. Bijzonder is dat zij slapen in middelbare scholen.

OPLEGNOTITIE INFORMEREND

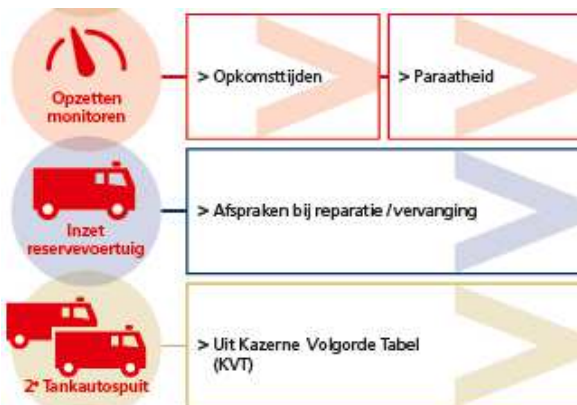
Onderwerp	Implementatie Dekkingsplan 2.0
Voorstel ter behandeling in	de vergadering van Bestuurscommissie Veiligheid
Status	<input checked="" type="checkbox"/> Openbaar <input type="checkbox"/> Niet openbaar
Portefeuillehouder	De heer R. Sluiter
Auteur	De heer W. Kleinhuis
Bijlagen	bijlage: estafette planning Dekkingsplan 2.0.
Vergaderdatum	20 juni 2018
Agendapunt	9
Betrokken afdeling/ medewerkers (functioneel)	
OR/GO	<input type="checkbox"/> OR instemming <input type="checkbox"/> OR advies <input type="checkbox"/> OR informatie <input type="checkbox"/> GO

Kennisnemen van
Voortgang implementatie Dekkingsplan 2.0

Inleiding
<p>Op 19 oktober 2017 heeft de Bestuurscommissie Veiligheid het Dekkingsplan 2.0 vastgesteld. Na vaststelling is gestart met de implementatie conform de in het Dekkingsplan 2.0 opgenomen planning op hoofdlijnen.</p> <p>Het doel van deze oplegger is de Bestuurscommissie Veiligheid informeren over de voortgang van de implementatie van Dekkingsplan 2.0.</p> <p>Bij de vaststelling van het Dekkingsplan 2.0 is tevens besloten om de consequenties van het inzetten van de 2^e tankautospuiter als reservevoertuig ten behoeve van de paraatheid, een jaar na effectuering te evalueren. Per 1 april 2018 is deze omzetting gerealiseerd. Een evaluatie zal in juni 2019 aan de Bestuurscommissie Veiligheid worden aangeboden.</p> <p>De leidende principes bij de implementatie van Dekkingsplan 2.0 zijn maatwerk per post, zoveel mogelijk praktisch oppakken en er gebeurt niets op een post zonder overleg.</p> <p>Alle veranderingen gebeuren dan ook in overleg en samenwerking met de vrijwilligers van de betreffende post. Opgemerkt moet worden dat vrijwilligers van een post die een taak/materieel kwijtraakt een grote mate van verantwoordelijkheid en betrokkenheid laten zien in opleiden, oefenen en overdragen van de taak/materieel aan de andere post.</p>

Kernboodschap
De implementatie is opgedeeld in drie delen (zie bijlage): in de lijn; projectmatige aanpak en de praktische aanpak en verloopt conform planning.

In de lijn



Op 29 maart 2018 zijn de 2^e TS-en uit de Kazerne Volgorde Tabel van de meldkamer gehaald en zijn vanaf dat moment reserve TS-en ten behoeve van de paraatheid. Er is een systeem opgezet om de consequenties van deze verandering te monitoren. De Bestuurscommissie Veiligheid heeft besloten een jaar na effectuering de consequenties te evalueren. In najaar 2018 wordt een stand van zaken gepresenteerd. De definitieve evaluatie zal juni 2019 aan de Bestuurscommissie Veiligheid worden aangeboden.

Status: gerealiseerd



Er zijn plannen van aanpak opgesteld voor extra preventieve en preparatieve maatregelen voor de ziekenhuizen in Drachten en Heerenveen. Deze zijn in samenwerking met de betreffende ziekenhuizen en gemeenten opgesteld.

Status: gerealiseerd



Met het vaststellen van het DP2.0 is besloten om structurele consignatie af te schaffen. Er is een concept afbouwregeling in overleg met de vrijwilligers opgesteld en voorgelegd aan het technisch beraad van het georganiseerd overleg. Het technisch beraad is akkoord. Formele overeenstemming moet nog plaatsvinden. De verwachting is dat structurele consignatie stopt per 3 september 2018.

Status: conform planning

Projectmatige aanpak

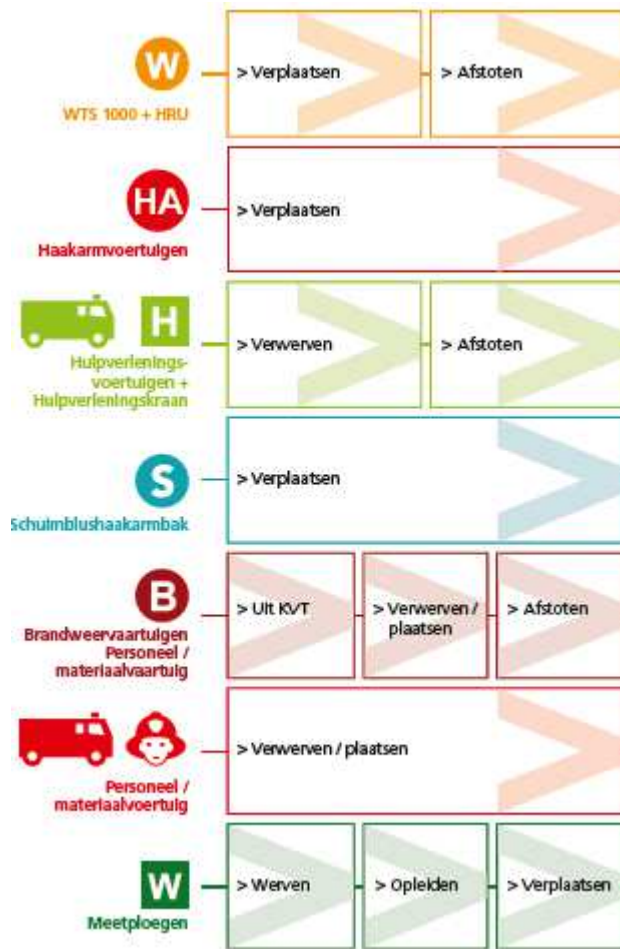


De projecten Uitruk op Maat, Slimmer alarmeren en haalbaarheid kazerne Oudega zijn gestart. Het locatieonderzoek voor kazerne Drachten is afgerond. De huidige locatie van de kazerne is de meest optimale locatie. Dit is met de gemeente afgestemd.

Voor het project haalbaarheid kazerne Oudega is in samenwerking met dorpsbelang Oudega en de gemeente, voorlichting en een informatieavond georganiseerd. Na de zomervakantie krijgt dit een vervolg. In het 4^e kwartaal 2018 is helder of een kazerne in Oudega (Sm) haalbaar is.

Status: conform planning

Praktische aanpak



Voordat taken en materieel worden verplaatst zijn de brandweervrijwilligers opgeleid en geoefend. Dit vraagt een zorgvuldige planning, waarbij maatwerk per post mogelijk is.

De verplaatsing van het brandweervoertuig van Lemmer naar Echten is voor de zomer gerealiseerd.

Status: conform planning

Een kanttekening is de verwachting dat de levering van de twee hulpverleningsvoertuigen met kraan in het 3^e kwartaal 2019 plaatsvindt in plaats van het 2^e kwartaal. Dit heeft geen gevolgen voor de verplaatsing van de hulpverleningsvoertuigen, omdat dit gepland is vóórdt de levering van de hulpverleningsvoertuigen met kraan plaatsvindt.

Consequenties

Inzicht in de voortgang van de implementatie Dekkingsplan 2.0

Communicatie

Door middel van de nieuwsbrief en Vera wordt iedereen geïnformeerd over de stand van zaken implementatie Dekkingsplan 2.0.

O P L E G N O T I T I E B E S L U I T V O R M E N D

Onderwerp	Projectopdracht Bluswatervoorziening
Voorstel ter behandeling in	de vergadering van Bestuurscommissie Veiligheid
Status	x <input type="checkbox"/> Openbaar <input type="checkbox"/> Niet openbaar
Portefeuillehouder	R. Sluiter
Auteur	W. Kleinhuis
Bijlagen	1. Concept Opdracht project Bluswatervoorziening Fryslân versie 1.0
Vergaderdatum	22 mei 2018 MT B; 28 mei 2018 DT; 4 juni 2018 Agendacommissie V; 20 juni 2018 Bestuurscommissie Veiligheid
Agendapunt	10
Betrokken afdeling/ medewerkers (functioneel)	Alle afdelingen Brandweer (geo en funct); Communicatie; diverse externe partijen (werkconferentie)
OR/GO	<input type="checkbox"/> OR instemming <input type="checkbox"/> OR advies <input type="checkbox"/> xOR informatie <input type="checkbox"/> GO

Conceptbesluit

1. In te stemmen met het verstrekken van de opdracht voor het project Bluswatervoorziening in Fryslân
2. In te stemmen met de uitwerking van de opdracht door Brandweer Fryslân conform de geschetste aanpak en structuur

Inleiding

In de afgelopen jaren hebben diverse (grote) branden in Fryslân hebben aanleiding gegeven tot vragen over de bluswatervoorziening. De aard van die vragen varieert en gaat onder meer over de beschikbaarheid/bereikbaarheid van bluswater in algemene zin, de feitelijke hoeveelheid water die beschikbaar was, de tijd die nodig is om aanvullende watervoorziening op te bouwen en in te zetten tot aan vragen over de wijze van brandbestrijding. De vragen komen vanuit verschillende kanten: gemeenten, publiek, bedrijven, pers en de brandweer zelf.

Over het algemeen is op dit soort vragen een adequaat antwoord te geven, echter dit vraagt de nodige verdieping en afweging. Bluswater is daarmee niet per definitie een probleem in Fryslân, er is wel behoefte aan een duidelijk eenduidig beeld. Daarbij speelt mee dat bij het realiseren van bluswatervoorziening van verschillende bronnen gebruik gemaakt kan worden en dat – mede hierdoor – veel verschillende partijen (intern en extern) betrokken zijn dan wel zich betrokken voelen. Daarmee is sprake van een gedeelde zorg en verantwoordelijkheid.

Om tot een eenduidig beeld te komen is onderbouwing verdere beredenering van de voorzieningen op het gebied van bluswater nodig, gericht op:

- inzicht in de wijze waarop de voorzieningen nu geregeld zijn,
- inzicht in de wijze waarop en met welk doel bluswater repressief ingezet wordt c.q. wat nodig is,
- inzicht in de voorzieningen die nodig zijn
- afspraken over de verdeling van de verantwoordelijkheden tussen partijen en samenwerking ,

- Inzicht in restrisico's en de mogelijkheden tot het beperken van risico's, waarbij specifieke aandacht nodig is voor vergroting van het risicobewustzijn in de samenleving.

Vanwege de maatschappelijke impact van situaties waarin bluswater een rol speelt en gezien het groot aantal betrokken partijen heeft de Bestuurscommissie Veiligheid in de vergadering van februari jl. de wens uitgesproken dat er een heldere handreiking komt voor bluswater in Fryslân waarin het gezamenlijk doel is beschreven. Het huidige budgettaire kader is daarbij het vertrekpunt. Brandweer Fryslân is gevraagd om een concrete opdrachtbeschrijving voor te leggen aan de bestuurscommissie Veiligheid in juni 2018

Op basis van de eerste verkenning in de Bestuurscommissie Veiligheid heeft een interne projectgroep onderzocht welke facetten een rol spelen, hoe het speelveld er uit ziet en wat een slagvaardige aanpak kan zijn. Vanwege de betrokkenheid van veel externe partijen hebben informerende en verkennende gesprekken plaatsgevonden en is op 14 mei jl. een werkconferentie georganiseerd. Tijdens de werkconferentie, met 40 aanwezigen van 15 verschillende partijen, is zowel plenair als in groepen gesproken over wat verstaan kan worden onder adequate bluswatervoorziening, hoe invulling is te geven aan de gedeelde zorg en verantwoordelijkheid en hoe een slagvaardige aanpak (project en uitvoering) is te ontwikkelen. De grote betrokkenheid van partijen was opvallend. In de opdrachtbeschrijving zijn de belangrijkste uitkomsten van de werkconferentie meegenomen:

- Er is de wens om bij te dragen aan dit veiligheidsaspect in Fryslân
- Denk breder dan alleen de wettelijke verplichtingen
- Met samenwerking is winst te behalen, partijen kunnen elkaar versterken
- Ga uit van maatschappelijke aanvaardbare kosten en zoek de maatschappelijk best passende oplossingen
- Zet in op het vergroten van risicobewustzijn in de samenleving; niet alles is met bluswater op te lossen, geef aandacht aan voor voorkomen en beperken
- Kies voor een slagvaardige aanpak die snel tot resultaten leidt.

Opdracht

Bovenstaande vertaalt zich naar de volgende opdracht:

Ontwikkel een helder kader voor het bepalen, realiseren en borgen van adequate bluswatervoorziening binnen het verzorgingsgebied van Brandweer Fryslân, betrek hierbij de interne en externe stakeholders en ga daarbij uit van de maatschappelijk best passende oplossing(en).

De opdracht is verder uitgewerkt in het document 'Opdracht project Bluswatervoorziening Fryslân'. Zodra deze opdracht is vastgesteld start het project Bluswatervoorziening Fryslân.

Beoogd effect

Vergroten van de veiligheid binnen Fryslân door met een breed scala van partijen te zorgen voor adequate bluswatervoorziening en het vergroten van risicobewustzijn. Daarmee levert het project een bijdrage aan de doelstellingen minder brand, minder slachtoffers en minder schade.

Argumenten

- 1.1. Het opstellen van de opdracht geeft uitvoering aan de wens van de Bestuurscommissie Veiligheid
- 1.2. Er is behoefte aan een duidelijk beleidskader voor een onderbouwde en beredeneerde bluswatervoorziening in Fryslân
- 1.3. Interne en externe partijen willen met dit project de veiligheid in Fryslân verder verbeteren

- 2.1. De geschetste aanpak en structuur sluit aan bij de ideeën die naar voren zijn gekomen in de werkconferentie
- 2.2. Met de opdracht wordt aangesloten bij landelijke ontwikkelingen

Kanttekeningen/risico's

1. Het project kent veel dimensies en raakvlakken, dit vraagt een goede scopebepaling en afstemming
2. Samenwerking met veel partijen is complex en vraagt goede aansturing
3. De te ontwikkelen handreiking kan effecten hebben op de bestaande repressieve werkwijzen, dit vraagt betrokkenheid van en draagvlak bij repressieve medewerkers

Financiële consequenties

Aan het project zijn beperkte kosten verbonden. Dit gaat om kosten in verband met communicatie, het betrekken van vrijwilligers en externe inhuur. Voorlopige schatting van de kosten bedraagt € 70.000,-; deze worden gedekt binnen de reguliere begroting.

Vervolgaanpak/uitvoering

Het vaststellen van de opdracht door de bestuurscommissie Veiligheid is het startsein voor het project. Planning, aanpak en werkwijze van het project zijn beschreven in de opdracht

Communicatie

In de 02 komt een artikel over de werkconferentie. Daarnaast communicatie via de gebruikelijke kanalen binnen VRF. Een communicatieplan wordt onderdeel van het project.

Besluit:	
<input type="checkbox"/> niet vastgesteld	Paraaf secretaris:
<input type="checkbox"/> ongewijzigd vastgesteld	
<input type="checkbox"/> gewijzigd vastgesteld als volgt:	
Kopie naar auteur	

Opdracht

Project Bluswatervoorziening Fryslân

Datum: 17 mei 2018
Versie: 1.0
Status: **concept**

Inhoudsopgave

Inleiding	3
1. Aanleiding en achtergrond	3
2. Uitwerking Opdracht.....	8
2.1. Doelstellingen	8
2.2. Resultaat	8
2.3. Kaders en uitgangspunten	8
2.4. Scope, samenhang en afstemming	9
3. Projectbeheer.....	9
3.1. Projectorganisatie	9
3.2. Planning.....	10
4. Communicatie.....	10
5. Risico's	11
6. Schatting benodigde budget en capaciteit	11
6.1. Budget.....	11
6.2. Geschatte benodigde capaciteit	11

Bijlage 1: brief minister V&J

Bijlage 2: voorlopige actorenanalyse

Inleiding

Diverse (grote) branden in Fryslân in de afgelopen jaren hebben aanleiding gegeven tot vragen over de bluswatervoorziening. De aard van die vragen varieerde en ging over bijvoorbeeld de beschikbaarheid/bereikbaarheid van bluswater, de feitelijke hoeveelheid water welke beschikbaar was, de tijd die nodig is om aanvullende watervoorziening op te bouwen en in te zetten tot aan vragen over de wijze van brandbestrijding. De vragen komen vanuit verschillende kanten: gemeenten, publiek, bedrijven, pers en de brandweer zelf.

Over het algemeen is op dit soort vragen een adequaat antwoord te geven, echter dit vraagt de nodige verdieping en afweging. Bluswater is daarmee niet per definitie een probleem in Fryslân, er is wel behoefte aan een duidelijk eenduidig beeld over de wijze waarop de voorzieningen geregeld zijn, de wijze waarop en met welk doel bluswater repressief ingezet wordt, afspraken over de verdeling van de verantwoordelijkheden tussen partijen, de samenwerking die nodig is en inzicht in restrisico's en de mogelijkheden tot het beperken van risico's. Dit vraagt een onderbouwing en verdere beredenering van de voorzieningen op het gebied van bluswater. Vanwege de maatschappelijke impact van situaties waarin bluswater een rol speelt en de grote hoeveelheid betrokken partijen heeft de bestuurscommissie gevraagd om een heldere handreiking voor bluswater in Fryslân waarin het gezamenlijk doel is beschreven die het huidige budgettaire kader als vertrekpunt heeft.

Voor dat ingegaan wordt op de concretisering van de opdracht is het goed om aanleiding en achtergrond meer inzichtelijk te maken

1. Aanleiding en achtergrond

1.1 Regionalisering

Per 2014 is de brandweer in Fryslân geregionaliseerd. Tot dan viel zowel de brandweezorg als de bluswatervoorziening onder de directe gemeentelijke zorg (in een aantal gevallen uitbesteed aan regionale samenwerkingsverbanden). Ook nu zijn gemeenten op grond van de Wet Veiligheidsregio's, (paragraaf 2, artikel 3) verantwoordelijk voor de brandweezorg. De bluswatervoorziening hoort daarbij. Daar waar het uitvoeren van de brandweezorg na de regionalisering is 'uitbesteed' aan Brandweer Fryslân, is de verantwoordelijkheid voor de bluswatervoorziening bij de gemeenten gebleven. De toenmalige minister van V&J heeft dit ook expliciet uitgesproken¹. Dit heeft onder meer te maken met het feit dat het treffen van bluswatervoorzieningen gekoppeld is aan belangrijke ruimtelijke aspecten. De gemeente is verantwoordelijk voor de ruimtelijke inrichting en dus de bluswatervoorziening.

Door de veranderde positionering van de brandweer is er een risico dat op dit dossier een grote afstand ontstaat tussen brandweer en gemeenten. Inmiddels zijn er op operationeel niveau regelmatige overleggen tussen de verschillende partijen die samenwerking en afstemming op dat niveau waarborgen. De wens is om die relatie nu ook op strategisch-tactisch niveau te bevestigen en in een breder maatschappelijk kader te plaatsen.

1.2 Meerdere bronnen, meerdere partijen

Bij de realisatie van bluswatervoorziening zijn meerdere partijen betrokken. Naast gemeenten en brandweer is het waterleidingbedrijf in casu Vitens (waterleverancier in heel Fryslân) belangrijk omdat het waterleidingnetwerk met behulp van brandkranen een belangrijke bron voor bluswater is. De primaire taak van waterleidingbedrijven is echter de zorg voor drinkwater van de juiste kwaliteit. Om hieraan te voldoen vraagt de inrichting en het beheer van het waterleidingnetwerk om keuzes die effect kunnen hebben op de inzet van brandkranen als bluswatervoorziening. In situaties waar geen of een te beperkte bluswatervoorziening via brandkranen beschikbaar is komen andere partijen in beeld. In die situaties is oppervlaktewater vaak een bron voor bluswater. De bruikbaarheid van die bron is van veel factoren afhankelijk en dit vraagt om samenwerking en afstemming met meerdere partijen. Die kunnen variëren van particulieren, bedrijven (eigen

¹ Zie de brief in bijlage 1

voorzieningen) tot het Wetterskip en Rijkswaterstaat. Hiermee is het speelveld van bluswatervoorziening wat betreft de leverantie gevarieerd.

1.3. Geografische setting verzorgingsgebied

Het verzorgingsgebied van Brandweer Fryslân beslaat in principe de gehele provincie. Aan de grenzen wordt in een beperkt aantal gevallen ook naar andere regio's gereden, of bedienen korpsen uit andere regio's een klein deel van de provincie.

Het verzorgingsgebied van Brandweer Fryslân kenmerkt zich door een beperkt aantal steden (met zogeheten risicogebied 1), veel dorpen en kleinere steden (risicogebied 2) en een groot platteland (risicogebied 3). De gebieden waar de brandweer een lange aanrijdtijd heeft (meer dan 15 minuten bij bijzondere objecten en meer dan 18 minuten in algemeen) vormen een aandachtspunt. Daarnaast hebben de vier Waddeneilanden in dit dossier een bijzondere positie (veel natuur, droge gebieden, veel verblijfsrecreatie, beperkte beschikbaarheid van water en beperkingen in de opschaling).

Over het algemeen is in de stedelijke omgeving sprake van een behoorlijke spreiding van brandkranen. Echter – in toenemende mate – kunnen bij de inrichting van bedrijventerreinen maar ook woonwijken andere keuzes worden gemaakt ten aanzien van het waterleidingnetwerk. Dat betekent dat in die situaties alternatieve bluswatervoorzieningen en/of aangepaste maatregelen nodig zijn. In de toekomst vormen deze zaken aandachtspunt voor het veiligheidsaspect binnen de ontwikkeling van omgevingsvisie en omgevingsplannen (Omgevingswet).

In de buitengebieden is de spreiding van brandkranen beperkter en liggen brandkranen vaak op langere afstand van objecten. Dat betekent dat in deze gebieden aandacht nodig is voor alternatieven, zeker als sprake is van de combinatie van langere aanrijtijden en beperkte beschikbaarheid en bereikbaarheid van bluswatervoorziening. In dit verband vragen de natuurgebieden bijzondere aandacht. Hier kan – afhankelijk van onder meer weersomstandigheden – sprake zijn van een verhoogd risico en het beperkt voorhanden zijn van bluswater. In het project Natuurbrandbeheersing is dit een aandachtspunt en daarmee is er een linkt tussen deze beide projecten. Op Terschelling wordt inmiddels via een pilot ervaring opgedaan met de gebiedsgerichte aanpak, waarbij ook de beschikbaarheid van bluswater aan bod komt. De ervaringen met deze aanpak kunnen van waarde zijn voor het project Bluswatervoorziening.

Het gebruik van andere bluswatervoorzieningen dan brandkranen heeft consequenties voor materieel, waterbeheer en stelt eisen aan bereikbaarheid. Dit vergt afstemming en samenwerking met diverse maatschappelijke actoren.

1.4 Regelgeving en bluswater - omgevingswet

Als het gaat om het regelen van bluswater is op dit moment nog verschillende regelgeving van toepassing, te denken valt aan het Bouwbesluit 2012, Wet Milieubeheer en Wet Ruimtelijke Ordening. De verwachting is dat deze en nog een aantal wetten en AmvB's per 1 januari 2021 vervallen en overgaan naar de nieuw te vormen Omgevingswet met daaraan gekoppeld een viertal AMvB's.

De Omgevingswet bundelt de wetgeving en de regels voor ruimte, wonen, infrastructuur, milieu, natuur en water. Daarmee vormt de wet de basis voor het integraal beheer van en voor de ontwikkelingen in de fysieke leefomgeving. Door bundeling van wetgeving zijn minder regels nodig. Zo kan de wetgeving duidelijker en overzichtelijker vorm krijgen. Tegelijkertijd richt de wet zich op meer ruimte voor initiatieven, het mogelijk maken van lokaal maatwerk en het werken vanuit vertrouwen.

Dit moet leiden tot het credo "Eenvoudig Beter". Echter, het terugbrengen van de regeldruk door de Rijksoverheid is slechts een deel van het traject om regels met betrekking tot de fysieke leefomgeving eenvoudiger en beter te maken. Een groot gedeelte van dit verbetertraject is het anders gaan werken dan voorheen. Doordat veel regels en procedures komen te vervallen kunnen ruimtelijke plannen en vergunningen voortaan sneller worden verleend. Dit maakt dat de aanvrager sneller weet waar hij aan toe is en aan de slag kan met de plannen en initiatieven.

Van de brandweer vraagt dat om – vroegtijdig - meedenken aan en mee ontwerpen van de plannen en vergunningen en minder toetsen op regels. Veiligheid in de fysieke leefomgeving wordt daarmee, meer dan nu, een volwaardige ontwerpvariabele. Het voorkomen en beperken van veiligheidsrisico's

door brand én de beschikbaarheid en bereikbaarheid van bluswatervoorziening vormen hierin belangrijke elementen.

1.5 Benodigde hoeveelheid bluswater

De hoeveelheid bluswater die de brandweer daadwerkelijk nodig heeft, hangt van veel factoren af. Naast de bouwregelgeving (brandveiligheidsvoorzieningen) spelen ook de wijze van brandbestrijding en de te behalen repressieve prestaties een rol. Sterker nog er is samenhang tussen deze elementen.

Brandweer Fryslân streeft naar een toereikende bluswatervoorziening voor maatgevende incidenten. De inzet van Brandweer Fryslân kenmerkt zich door veilig, effectief en efficiënt optreden. Dit betekent dat bij incidenten steeds een afweging wordt gemaakt hoe met de beschikbare middelen bijgedragen kan worden aan de doelstelling minder brand, minder slachtoffers en minder schade.

De inzet van de brandweer is gericht op ondersteuning bij redding en ontruiming en op het beperken van schade. Uitgangspunt is dat door brandpreventieve voorzieningen zelfstandig vluchten mogelijk is. Als dit door omstandigheden niet meer mogelijk is en ook de inzet van BHV niets kan betekenen, dan voert de brandweer deze taak uit. De bluswatervoorziening dient hiervoor toereikend te zijn. Er is dus samenhang tussen brandveiligheidsvoorzieningen en de beschikbaarheid van bluswater. In voorkomende gevallen kunnen daarom extra eisen worden gesteld.

Bij het voorkomen en beperken van brand en de effecten daarvan (schade) spelen brandveiligheidsvoorzieningen eveneens een belangrijke rol. Wettelijk gezien (in het huidige stelsel) zijn er afhankelijk van de gebruiksfunctie van een gebouw regels voor de toegestane grootte en indeling, de zogeheten compartimentering. Het uitgangspunt is dat brand binnen een compartiment moet blijven en dat de bluswatervoorziening daarop afgestemd is. Met name in de agrarische sector kan dit echter verstreckende gevolgen hebben door de aanwezigheid van veel dieren in één compartiment. Het is daarom zaak dit vraagstuk (zowel preventief als repressief) breder te bekijken dan de kaders van de wetgeving. De brandweer kan dit doen door in overleg te treden met gemeente, gebouw eigenaar, etc. over nader te bepalen maatregelen die de brandveiligheid bevorderen of die de incidentbestrijding ondersteunen. Dit maakt het voorkomen en beperken van brand en de gevolgen daarvan mogelijk. De beschikbaarheid van bluswater is een facet dat in dat overleg meegenomen wordt. Daarbij is sprake van gedeelde zorg en verantwoordelijkheid. Bluswater kan niet altijd en overal onbeperkt beschikbaar zijn. De veiligheidsrisico's op dit vlak moeten worden afgedekt tegen maatschappelijke aanvaardbare kosten. Als deze kosten te hoog worden dan zal sprake blijven van (rest)risico. Dit vraagt overleg en afstemming met eigenaren/bewoners/gebruikers.

Het is voor deze groep belangrijk om te weten wat zij kunnen verwachten in hun specifieke situatie en welke maatregelen zij zelf kunnen /moeten treffen. Dit vraagt om verhoging van het risicobewustzijn.

De beschikbaarheid van bluswater betekent niet per definitie de inzet van de volledige capaciteit. Wat er nodig en wenselijk is hangt van veel factoren af. Naast zaken als brandverloop, effectiviteit van blussen versus koelen, effect op de omgeving (voorkomen overslag, beperking van uitstoot schadelijke stoffen, in het bijzonder rook) spelen ook constructies van objecten hierin een rol. Meer water betekent niet dat alle branden te bestrijden zijn. Het vermogen van de brand (uit vuurbelasting) bepaalt de hoeveelheid water die noodzakelijk is. Dit is vaak afhankelijk van specifieke omstandigheden (situationeel). Er zijn branden die zelfs met grote hoeveelheden bluswater moeilijk te bestrijden zijn. Daarnaast kan een brand een dusdanig karakter hebben dat voor andere blustactieken (binnen/buiten; defensief/offensief) gekozen moet worden. Behalve de veiligheid van repressieve brandweertakten kunnen ook (milieu-)effecten een rol spelen in de keuze van blustactiek.

Het bepalen van de benodigde hoeveel bluswater vraagt verder onderzoek en keuzes ten aanzien van de wijze van inzetten. Binnen de brandweer (zowel landelijk als regionaal) is er op dit moment een voortvarende ontwikkeling van ideeën en inzichten op dit vlak, dit past binnen de innovatieve gerichtheid van de brandweer. Het is wenselijk op basis van deze ideeën en inzichten een samenhangend kader te smeden. Leidraad hierbij is de werkwijze van Brandweer Fryslân: veilig, effectief en efficiënt. Met het oog op verdere ontwikkeling moet zo'n kader ruimte laten voor verdere innovatie en optimalisering, het is dus niet in beton gegoten.

Tegelijkertijd is het belangrijk om belanghebbenden goed te informeren over wat zij in hun specifieke situatie van de brandweer kunnen verwachten en wat zij eventueel zelf kunnen doen om risico's te

beperken. Informeren en communiceren gericht op vergroting van het risicobewustzijn vormen daarmee wezenlijke elementen in dit project.

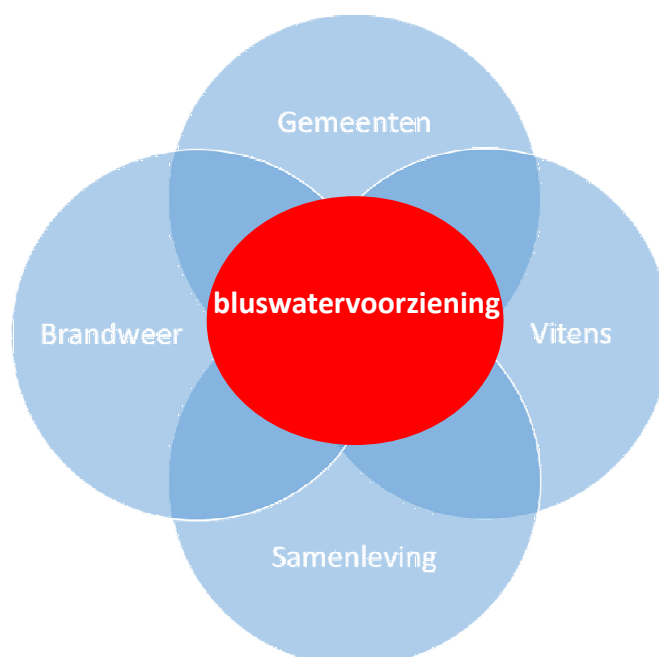
1.6 Soorten en definities van bluswatervoorziening

Ten aanzien van bluswater bestaat onderscheid naar 3 soorten bluswatervoorziening. Het onderscheid is ingegeven door de tijd die opbouw in beslag neemt en de duur van de beschikbaarheid. Er wordt aangesloten bij de definities die Brandweer Nederland hanteert.

Hieronder volgen de nieuwe definities:	
<i>Primaire bluswater-voorziening</i>	De bluswatervoorziening kan binnen 3 minuten worden opgebouwd en operationeel zijn. De brandweer beschikt over materieel en middelen om de bluswatervoorziening in stand te houden, zodat continuïteit van blussing gegarandeerd is voor tenminste 1 uur. Bluswater wordt geleverd door brandkranen ³⁹ of alternatieve voorzieningen (zie hiervoor ook het rapport 'Alternatieven voor primaire bluswatervoorziening' ⁴⁰). In deze filosofie kan een tankwagen of tankautospuiter ook als primaire bluswatervoorziening beschouwd worden. Er moet dan wel gezorgd worden voor aanvulling van de watervoorraad, zodat continuïteit van blussing voor tenminste 1 uur gegarandeerd wordt.
<i>Secundaire bluswatervoorziening</i>	De bluswatervoorziening kan binnen een half uur worden opgebouwd en operationeel zijn. De brandweer beschikt over materieel en middelen om de bluswatervoorziening in stand te houden, zodat continuïteit van blussing gegarandeerd is voor tenminste 4 uur. De minimale bluswatercapaciteit die uit de bluswatervoorziening te onttrekken is, bedraagt 90 kubieke meter per uur, oftewel 1500 liter per minuut.
<i>Tertiaire bluswater-voorziening</i>	De bluswatervoorziening kan binnen een uur worden opgebouwd en operationeel zijn. De brandweer beschikt over materieel en middelen (zoals bijvoorbeeld grootschalige watertransportsystemen) om de bluswatervoorziening in stand te houden, zodat continuïteit van blussing gegarandeerd is voor onbepaalde tijd. De te onttrekken bluswatercapaciteit bedraagt minimaal 120 kubieke meter per uur, oftewel 2000 liter per minuut, en het bluswater is onbeperkt leverbaar.

1.7 Context en stakeholders

Uit de beschrijving van aanleiding en achtergrond is helder dat bluswater een voorziening is waar veel verschillende partijen bij betrokken zijn. Op hoofdlijnen ziet het speelveld er als volgt uit:

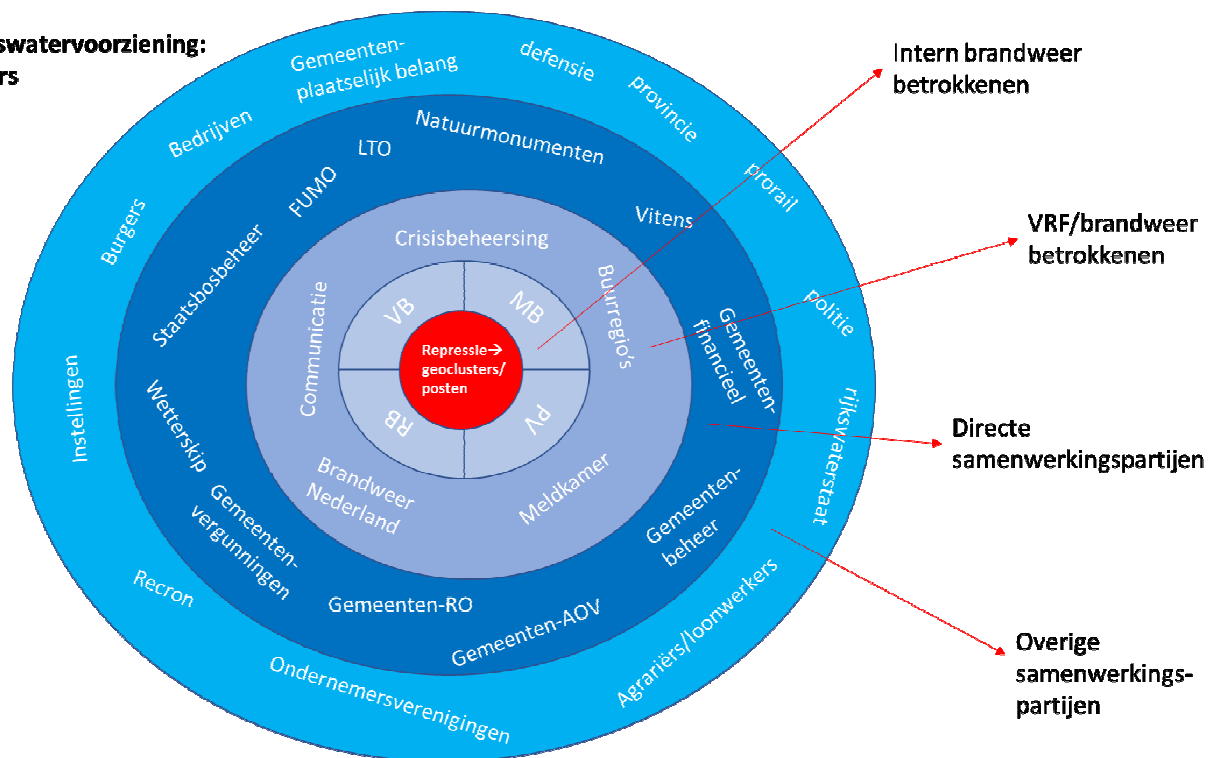


De rol van de gemeente is voorwaardenstellend en gericht op verantwoordelijkheid. Ten behoeve van het kunnen aanbieden van bluswater via brandkranen hebben gemeenten een contract met Vitens. Vitens realiseert de brandkranen in het waterleidingnetwerk en verhuurt die aan de gemeenten. Vitens en gemeenten dragen gezamenlijk zorg voor de bereikbaarheid en het werkzaam zijn van brandkranen. De brandweer heeft in dit proces een adviserende rol (waar zijn brandkranen nodig) en is gebruiker van de voorziening in geval van brand.

Daarnaast is er een breed scala aan partijen uit de samenleving betrokken bij bluswatervoorziening. De actoren hebben ieder hun eigen focus, rol, verantwoordelijkheid en zorg. De betrokkenheid kan direct of indirect zijn en is vaak contextafhankelijk.

Een eerste verkenning in de breedte van het speelveld levert het volgende beeld op:

**Wie bij bluswatervoorziening:
stakeholders**



In bijlage 2 is een eerste uitwerking van de stakeholdersanalyse opgenomen. Deze analyse benadrukt de noodzaak om in gezamenlijkheid te werken aan bluswatervoorziening in Fryslân en te komen tot een gemeenschappelijk beleidskader en daarvan af te leiden aanpak.

Vanwege de brede samenstelling van het speelveld zijn al in de voorfase van het project stakeholders betrokken. Met name de werkconferentie op 14 mei jl waar een groot deel van de bovengeschetste partijen aanwezig waren heeft het belang van een gezamenlijke aanpak benadrukt. Tijdens de werkconferentie is de wens uitgesproken om gezamenlijk dit vraagstuk op te pakken en verder te kijken dan datgene waartoe de wet verplicht. Er is een gezamenlijke intentie om de risico's op dit vlak aan te pakken en daarmee bij te dragen aan de veiligheid in Fryslân. Het doel is daarbij om een effectieve en efficiënte aanpak te ontwikkelen tegen maatschappelijk aanvaardbare kosten. De aanpak zal zich niet alleen richten op het realiseren van bluswatervoorziening, maar ook aandacht besteden aan het voorkomen van brand en het vergroten van het risicobewustzijn.

Opdracht

Bovenstaande schets van aanleiding en achtergrond vertaalt zich naar de volgende opdracht:

Ontwikkel een helder kader voor het bepalen, realiseren en borgen van adequate bluswatervoorziening binnen het verzorgingsgebied van Brandweer Fryslân, betrek hierbij de interne en externe stakeholders en ga daarbij uit van de maatschappelijk best passende oplossing(en).

2. Uitwerking Opdracht

2.1. Doelstellingen

De doelstellingen van de opdracht zijn:

- A. Definiëring van adequate bluswatervoorziening in Fryslân uitgaand van veiligheidsrisico's en te leveren repressieve prestaties afgezet tegen maatschappelijk aanvaardbare kosten
- B. Invulling van gedeelde zorg en verantwoordelijkheid tussen actoren
- C. Borgen van noodzakelijke voorzieningen
- D. Vergroten van risicobewustzijn

2.2. Resultaat

De opdracht levert de volgende concrete resultaten op:

1. **De bestaande situatie** wat betreft risico's en beschikbaarheid/bereikbaarheid van bluswater is in kaart gebracht
2. Er is een handreiking met heldere definities van adequate bluswatervoorziening in relatie tot
 - a. risico's
 - b. te leveren prestaties (maatgevende scenario's)**op grond waarvan de gewenste situatie** wordt bepaald
3. Tussen actoren is de verdeling van rollen, taken en verantwoordelijkheden beschreven
4. Er is een actieprogramma voor de **transitie van de bestaande situatie naar de gewenste situatie** afgestemd op haalbaarheid, financiële kaders, invulling gedeelde zorg en verantwoordelijkheid. Dit actieprogramma gaat uit van een gebiedsgerichte aanpak om tot de daadwerkelijke realisatie van de gewenste voorzieningen te komen met bijbehorende groeipad.
5. Er is een plan van aanpak voor de vergroting van het risicobewustzijn rond bluswatervoorziening binnen de samenleving

2.3. Kaders en uitgangspunten

De opdracht wordt uitgevoerd binnen de volgende kaders en uitgangspunten

Wet en regelgeving

- Wet Veiligheidsregio
- Drinkwaterwet
- Bouwbesluit
- toekomstige Omgevingswet

Bestuurlijk

- Afhechting DP 1.0
- Dekkingsplan 2.0
- Beleidsplan Brandweer 2014-2018 / 2019-2022 (in ontwikkeling)
- Incidentrisicoprofiel
- RIN

De intentie is om tot de maatschappelijk best passende oplossingen te komen. Dat betekent dat inspanningen van partijen verder kunnen gaan dan alleen de wettelijke verplichtingen.

2.4. Scope, samenhang en afstemming

Het project richt zich op bluswater in brede zin. Dat betekent dat er niet alleen aandacht is voor brandkranen. De volle breedte van primaire, secundaire en tertiaire voorzieningen en de bereikbaarheid daarvan komt in beeld.

Tevens wordt nadrukkelijk een relatie gelegd met de gevraagde/ te vragen voorzieningen op grond van het Bouwbesluit en de impact die de invoering van de nieuwe Omgevingswet heeft in dit proces.

Op het gebied van grootwatertransport (WTS) spelen landelijk diverse ontwikkelingen, waarbij onder meer al een keuze is gemaakt voor de scope van aanbesteding van nieuwe WTS-systemen. Het WTS betreft de tertiaire bluswatervoorziening en is ook aan de orde geweest in het Dekkingsplan 2.0. De in Dekkingsplan DP 2.0 beschreven spreiding en de keuzerichting wat betreft de (landelijke) aanbesteding van WTS-systemen gelden als vertrekpunt.

Het project levert naast de visie ook een actieplan met groeipad op. Dit plan vormt tevens het kader voor aanschaf materieel, vakbekwaamheidsaspecten en alarmering. De feitelijke invulling daarvan is geen onderdeel van dit project.

Gelijktijdig met het project Bluswatervoorziening loopt binnen Brandweer Fryslân het project Natuurbrandbeheersing. Tussen deze projecten zit een nadrukkelijke connectie. Het is de insteek om over en weer van inzichten, ervaringen en mogelijkheden gebruik te maken.

Wat betreft het vergroten van risicobewustzijn ligt het voor de hand om aan te sluiten bij bestaande initiatieven en structuren als Brandveilig leven, n en repressief overleg/advies.

Bovenstaande betekent afstemming met de dossiers WTS 2.0, Natuurbrandbeheersing en Omgevingswet en met de activiteiten rond Brandveilig leven, Repressief advies/overleg en Afhechting DP 2.0

In beleidsmatige zin gelden als kaders:

- landelijke ontwikkelingen (herziening Leidraad, WTS 2.0 / GBO-SO);
- het bestaande budget dat door gemeenten en VRF besteed wordt aan bluswatervoorzieningen.

3. Projectbeheer

3.1. Projectorganisatie

Bij de inrichting van de projectorganisatie staat betrokkenheid van het gehele speelveld centraal. De brandweer heeft een initiërende en leidende rol in het project, uitvoering van het project kan echter niet zonder een actieve rol van de betrokken stakeholders.

De Bestuurscommissie Veiligheid is opdrachtgever van het project.

De regionaal commandant brandweer is opdrachtnemer en stelt vanuit het MT Brandweer Jan Beuving aan als projectleider. De projectleider wordt ondersteund door een projectsecretaris. Sinds maart werkt een voorlopige interne projectgroep aan de voorbereiding van de opdracht. In het kader van betrokkenheid van stakeholders hebben diverse verkenningsoverleggen plaatsgevonden (AOV'ers gemeenten, Vitens, Wetterskip). Het gehele speelveld was uitgenodigd op de werkconferentie op 14 mei en was daar ook grotendeels aanwezig. Veel partijen hebben aangegeven een rol te willen spelen in dit project.

Gezien het gewicht van het project en de betrokkenheid van veel externe partijen bestaat de intentie om een regiegroep in te stellen die een klankbord- en stimuleringsfunctie heeft. Hierin participeren sleutelvertegenwoordigers van de verschillende betrokken organisaties zoals gemeenten, Wetterskip, LTO, Vitens, natuurbeheersorganisaties en Brandweer Fryslân.

Het daadwerkelijk realiseren van de afgesproken doelstellingen en resultaten zoals die zijn beschreven in deze opdracht is de primaire taak van de projectgroep. Met het oog op draagvlak is de

insteek om de projectgroep (na opdrachtverlening) breed samen te stellen:

- projectleiding door brandweer (projectleider en projectsecretaris)
- vertegenwoordigers functionele gebieden brandweer
- vertegenwoordigers gemeenten (1 per afdelingsgebied Brandweer)
- vertegenwoordiger Vitens
- vertegenwoordiger Wetterskip
- vertegenwoordiger Meldkamer NN
- vertegenwoordiger natuurbeheersorganisaties
- vertegenwoordiger LTO
- vertegenwoordiger OR
- Communicatie VRF

Vanwege de omvang van het project wordt dit in een aantal onderdelen opgeknipt. Uitwerking van die onderdelen vindt plaats in werkgroepen waarin ook leden uit de projectgroep participeren. De werkgroepen worden zo samengesteld dat zij de opdrachten slagvaardig kunnen oppakken en snel tot resultaat kunnen komen. De werkgroepen krijgen ondersteuning voor het realiseren van de producten.

Verder wordt een klankbordgroep voor de repressieve medewerkers ingesteld. Hierbij kan ieder cluster een vertegenwoordiger en vervanger afvaardigen. De klankbordgroep bestaat dan uit 34 personen.

De onderdelen die in werkgroepverband worden opgepakt zijn:

1. *Inventarisatie bestaande situatie (ist-situatie)*
2. *Invulling voorkant veiligheidsketen irt bluswater (omgevingswet, voorzieningen)*
3. *Definitie adequate bluswatervoorziening (obv te leveren prestaties) → sollsituatie*
4. *Invulling gedeelde zorg en verantwoordelijkheid van actoren/financiële kaders*

De onderdelen 1 tot en met 4 komen terug in de handreiking. Daarna wordt dit geconcretiseerd in

5. *Invulling actieplan / aanpak (risico-inventarisatie, scenario's, maatregelenmatrix)*
6. *Ontwikkeling aanpak risicobewustzijn in samenleving*

3.2. Planning

Looptijd	Resultaat	Besluitvorming
Maart – mei	Vastgestelde projectopdracht	Bestuurscommissie Veiligheid – 20 juni 2018
Juni – augustus	Vorbereiding start project; inrichting projectgroep, deelprojecten, klankbordgroepen	MT Brandweer
September – december	Uitwerking deelprojecten – oplevering deelresultaten	ntb
1 ^e kwartaal 2019	Oplevering en vaststelling Handreiking en actieplan op hoofdlijnen	Bestuurscommissie Veiligheid maart

Na de bestuurlijke vaststelling van de Handreiking wordt de nadere invulling en uitvoering van het actieplan binnen de brandweerorganisatie samen met de betrokken externe partners opgepakt.

4. Communicatie

Voor het slagen van het project is openheid, duidelijkheid en zorgvuldigheid van belang.

Communicatie is een wezenlijk onderdeel hiervan. Zonder draagvlak bij interne en externe stakeholders en medewerkers, vrijwilligers en beroeps, is visieontwikkeling en implementatie niet mogelijk. Betrokkenheid van medewerkers wordt zoals gezegd georganiseerd door een klankbordgroep in te stellen en te betrekken bij deelprojecten c.q. optimaal een beroep te doen op de

lokale bekendheid van posten. Daarnaast zullen op de gebruikelijke wijze MT-leden en clusterhoofden betrokken worden (themabijeenkomsten MT Breed). Daarnaast wordt de OR betrokken bij het project.

Actoren uit het externe speelveld worden benaderd om zitting te nemen in de projectgroep cq deelprojectgroepen. Naar aanleiding van de werkconferentie op 14 mei jl. hebben zich 12 organisaties aangemeld om te participeren. In de fase van de projectvoorbereiding krijgt dit invulling. Daarnaast zal met deze partijen ook in brede zin geregeld afstemmingsoverleg plaatsvinden, bijvoorbeeld door het bezoeken van AOV-overleggen en het organiseren van informatiebijeenkomsten.

Met het oog op interne en externe betrokkenheid wordt een actieplan communicatie opgesteld. Het communicatieplan beschrijft doelgroep, doelstelling, boodschap, middelen, planning, organisatie, monitoring en evaluatie.

5. Risico's

Mogelijk risico	Anticiperende maatregel(en)
Geen draagvlak externe stakeholders	Externe stakeholders worden vanaf het begin bij het project betrokken
Geen draagvlak voor voorgestelde aanpak bij repressieve medewerkers	Repressieve medewerkers krijgen een duidelijke rol in het project
Kostenverhogend effect	Het huidige budget is een duidelijk kader; toetsing van plannen aan maatschappelijk aanvaardbare kosten
Te hoge verwachtingen bij eigenaren, bewoners, gebruikers wat betreft repressieve mogelijkheden	Verwachtingenmanagement is een belangrijk onderdeel van het project
Door grote hoeveelheid stakeholders is project te complex en boekt geen voortgang	Opdelen van het project in onderdelen, waarborgen van een slagvaardige aanpak en helder projectplan
Beperkte capaciteit binnen brandweer voor realisatie project	Budget voor inhuur

6. Schatting benodigde budget en capaciteit

6.1. Budget

Het project wordt weggezet in de lijn. Het afdelingshoofd Brandweer Zuidoost / Planvorming is projectleider, de beleidsadviseur Planvorming is projectsecretaris. Vanuit de organisatie wordt geparticipeerd in projectgroepen en de deelprojecten. Dat geldt eveneens voor de externe partners.

De verwachting is dat er een werkbudget ten behoeve van communicatie nodig is, budget ten behoeve van de participatie van vrijwilligers en budget voor externe inhuur. Een eerste grove schatting is dat er € 70.000,- totaal nodig is. De kosten worden gedekt binnen de begroting.

6.2. Geschatte benodigde capaciteit

Functie	Te verwachten inzet in uren en fte	Periode
Projectleider	4 uur per week	2018- Q1 2019
Projectsecretaris	12 uur per week	2018- Q1 2019
Communicatieadviseur	2 uur per week	2018- Q1 2019
Projectgroepleden	4 uur per week	2018 – Q1 2019
Werkgroepleiders	6 uur per week	2 ^e helft 2018
Leden deelprojecten	2-4 uur per week	2 ^e helft 2018

Vanwege de omvang van het project en gelet op al bestaande prioriteiten binnen Brandweer Fryslân wordt als dat nodig is gebruik gemaakt van externe inhuur om het project binnen de beoogde tijdspanne te realiseren.

Bijlage 1

> Retouradres Postbus 20011 2500 EA Den Haag

Bureau Veiligheidsberaad
t.a.v. Dhr. Th. C. de Graaf
Postbus 7010
6801 HA Arnhem

**Directie Nationale
Veiligheid**
Nationale veiligheid regionaal
op orde

Schedeldoekhaven 200
2511 EZ Den Haag
Postbus 20011
2500 EA Den Haag
www.rijksoverheid.nl

Contactpersoon
Niek Mestrum
T 070-4267365
niek.mestrum@nvdok.nl

Kenmerk
2010-0000652567

Datum 22 oktober 2010
Betreft Bluswatervoorziening

Geachte heer De Graaf,

Uit gesprekken tussen medewerkers van het bureau veiligheidsberaad en mijn ministerie en naar aanleiding vragen uit het veld, is gebleken dat de bluswatervoorziening tot vragen leidt. De kernvraag was of de wet veiligheidsregio tot een andere verantwoordelijkheid leidt ten aanzien van de bluswatervoorziening. In reactie hierop wil ik graag de positie van de bluswatervoorziening in de Wet veiligheidsregio's en de relatie tussen deze taak en het lopende onderzoek van Cebeon toelichten.

Positie bluswatervoorziening in Wet veiligheidregio's

In 2007 is de NVBR per brief¹ gemeld dat, op basis van artikel 1, vierde lid, van de Brandweerwet 1985, voorzien in bluswater een gemeentelijke taak is. Artikel 1 vierde lid onder a luidt: "De burgemeester en wethouders hebben de zorg voor: [a] het voorkomen, beperken en bestrijden van brand, het beperken van brandgevaar, het voorkomen en beperken van ongevallen bij brand en al hetgeen daarmee verband houdt". De Brandweerwet is bij inwerkingtreding van de Wet veiligheidsregio's ingetrokken, maar dezelfde bewoordingen keren terug in de Wet veiligheidsregio's (Wvr). In de Wvr staat namelijk dat het college van burgemeester en wethouders conform artikel 2 Wvr verantwoordelijk is voor de brandweezorg. Dit is nader ingevuld in artikel 3 Wvr waarin exact dezelfde bewoordingen zijn gebruikt als in artikel 1, vierde lid van de oude Brandweerwet. Het voorzien in bluswater is derhalve geen nieuwe taak voor gemeenten. Een beroep op artikel 2 Financiële-verhoudingswet acht ik dus niet aan de orde.

Relatie kostenonderzoek

De Raad voor de financiële verhoudingen heeft een algemeen onderzoek uitgevoerd naar de kosten van de Wet veiligheidsregio's (Wvr). Ten aanzien van een aantal specifieke onderwerpen heeft de Raad het advies gegeven om extra onderzoek te laten uitvoeren. Dit advies is mede voorgekomen uit de analyse van het verschil in de uitkomsten van berekeningen van de NVBR/GHOR Nederland en van BZK over de financiële gevolgen van de Wvr en de besluiten. Van deze berekeningen maakte het onderwerp bluswater geen deel uit. In het momenteel lopende Cebeon onderzoek wordt dan ook enkel uitvoering gegeven aan dit advies van de Raad.

Daarnaast is de bluswatervoorziening, zoals onderstaand wordt aangetoond, nadrukkelijk geen nieuwe taak voor gemeenten.

Datum
22 oktober 2018

Kenmerk
2018-0000652667

De bluswatervoorziening is een taak die bij gemeenten lag en ligt. De keuze om de bluswatervoorziening eventueel regionaal in te richten is dan ook een keuze die gemeenten en veiligheidsregio's in gezamenlijkheid moeten nemen. Het ministerie van Veiligheid en Justitie zal om de hierboven uiteengezette redenen dan ook geen nader financieel onderzoek doen naar deze taak en ook de onderzoeksopdracht voor Cobeon niet wijzigen.

Een afschrift van deze brief zend ik aan Dhr. Lonink, voorzitter van de Bestuurscommissie Brandweer van het Veiligheidsberaad en Mevr. Van de Wiel, voorzitter van de NVBR.

De Minister van Veiligheid en Justitie
voor deze,
de directeur Nationale Veiligheid



R.W.C. Clabbers

Bijslage 2

Actor	Taak van de actor	Belang actor t.o.v. bluswater	Mogelijke zorgen van de actor t.a.v. het project bluswater	Overige opmerkingen
BRW Materieelbeheer	Aanschaf + operationeel houden materieel en materiaal.	Aanschaf + onderhoud materieel en materiaal. Levensduur/ afschrijven materieel en materiaal.	Budgetair	
BRW Risicobeheersing	Voorkomen en beperken brand (advies, toezicht, voorlichting) + borgen adequate incidentbestrijding (repressief advies).	Uniforme kaders.		zij kunnen ook de knelpunten aangeven t.o.v. de nodige voorzieningen
BRW Vakbekwaamheid	Vakbekwaam worden en blijven.	Training tactiek (brand in compartiment houden, hoe in te zetten in relatie tot hoeveelheid water). Training nieuw materieel/ materiaal (bijv. nieuwe tankwagens).	Beleid moet passen in het oefenprogramma.	
BRW Planvorming	Vorbereiden operationeel optreden(o.a. alarmering KVT)	Inzicht hebben in waterinlocaties, capaciteit, bereikbaarheid ww, soort tactiek.	Hebben van blinde vlekken + kost capaciteit om dingen inzichtelijk te maken.	
BRW Uitrukdienst	Operationeel optreden.	Adequate bluswatervoorziening voor het kunnen inzetten.	Het niet voldoende voorhanden hebben van water --> reacties vanuit de omgeving	zij kunnen ook de knelpunten aangeven t.o.v. de nodige voorzieningen
VRF Crisisbeheersing	Vorbereiden grootschalig optreden (multi), zoals GRIP	Mogelijk een rol in het natraject bij slecht/ verontreinigd water		
VRF Communicatie	Communicatie VRF	Het kunnen uitleggen aan de omgeving over de tactiek/ status bluswater.	Niet goed geïnformeerd zijn.	
MKNV	Alarmeren/ ondersteunen eenheden	Kunnen anticiperen/ overzien t.a.v. de voorzieningen bluswater		
Brandweer Nederland/ IFV	Adviseren/ ondersteunen veiligheidsregio's	Uniformiteit binnen Nederland	Tegenstrijdige aanpak in Friesland t.a.v. visie/ uniformiteit binnen Nederland.	
Andere VR's	Gelijk als eigen VRF	Het kunnen aansluiten bij regionale bijstand.	Het niet kunnen aansluiten bij regionale bijstand.	
BON	Opleiden/ vakbekwaam worden	Beleid VRF sluit aan bij eigen opleidingsprogramma	Fries beleid past niet in het opleidingsprogramma.	
Vitens	Water leveren aan huishoudens/ grootverbruikers	Continue water kunnen leveren van goede kwaliteit	Problemen in waterlevering en kwaliteit. (Financiële consequenties)	
Wetterskip	Zorgen voor een goed waterpeil in sloten en meren, bewaken van de waterkwaliteit en zuiveren afvalwater.	Behoud van waterkwaliteit en -kwantiteit (oppervlaktewater, grondwater en waterzuiveringsinstallaties)	Milieuvervuiling. Verstoring kwaliteit en kwantiteit in oppervlakte en grondwater. Schade infrastructuur.	
Natuurmonumenten	Beschermen van natuurgebieden, waardevolle landschappen en cultureel erfgoed.	Behoud van (monumentale) objecten en gebieden. Minder schade bij brand.	VRF beleid strookt tegen hun belang in; tegenstrijdig beleid. Schadelijke blusstof. Ontstaan schade	
Staatsbosbeheer	Bos en natuurbeheer	Behoud bos en natuurgebied. Minimale schade bij brand.	VRF beleid strookt tegen hun belang in; tegenstrijdig beleid. Schadelijke blusstof. Ontstaan schade	
FUMO	Toetsing en toezicht op milieu. Aangeven van risicovolle objecten.	Beleid VRF sluit aan op kaders FUMO.	Tegenstrijdige kaders.	
LTO	Positie van agrarische sector. Communicerende partij namens de agrarische sector. Belangen behartigen voor deze sector.	Behoud van het ondernemerschap/ belangen van de agrariër.	Beleid/ tactiek staat haaks op behoud van ondernemerschap/ belangen agrariër.	
Gemeente: AOV	Openbare orde en veiligheid	Veiligheid binnen de eigen gemeente.	Maatschappelijke onrust/ verhalen dat bluswater een beperkende factor is geweest in de incidentbestrijding.	
Gemeente: RO	Inrichten van de ruimtelijke omgeving	Inrichting van de ruimtelijke omgeving overeenkomstig bestemmingsplan en belangen partijen. Beleid VRF sluit aan op eigen kaders.	Tegenstrijdige kaders.	
Gemeente: Vergunningen	Vergunningen afgeven die overeenkomstig de wet- en regelgeving is.	Het onderdeel veiligheid is middels een toets geborgd in de vergunning. Beleid VRF sluit aan op eigen kaders	Tegenstrijdige kaders.	
Gemeente: Beheer	Beheer van de ruimtelijke omgeving (dus ook secundaire waterinlocaties)	Het te voeren onderhoud is in verhouding tot de (personele) capaciteit.	Toename van het onderhoud/ eigen werkvoorraad (bijv. van secundaire waterinlocaties).	
Gemeente: Financieel	Beheer van de gemeentelijke financiën.	Binnen budget blijven	Toename van kosten (bijv. creëren secundaire waterinlocaties).	
Provincie	In Nederland heeft de provincie op verschillende beleidsterreinen, zoals ruimtelijke ordening en openbaar vervoer een belangrijke coördinerende taak. De provincie is in sommige gevallen toezichthouder op gemeenten en waterschap.	Beleid VRF sluit aan op eigen kaders	Tegenstrijdige kaders.	
Burgers		Minimale schade en letsel	Toename van schade en letsel (bijv. bij tekort aan bluswater/ uitbrandscenario)	
Bedrijven	Uitvoering geven aan de eigen ondernemingsstrategie	Minimale schade en letsel. Bedrijfscontinuïteit. Winst	Toename schade en letsel. Geen bedrijfscontinuïteit. Verlies van inkomen.	
Ondernemersvereniging	Belang voor ondernemers behartigen	Bedrijfscontinuïteit. Winst	Geen bedrijfscontinuïteit van de ondernemers bij grote schade	
Politie	Openbare orde en (sociale) veiligheid	Maatschappelijke rust.	Woede/ emotie bij bewoners, ondernemers bij bijv. weinig bluswater. Deze moeten temperen.	
Defensie	Ondersteunen van civiele autoriteiten bij rampenbestrijding. Kunnen tevens een dienst leveren in kader van het slaan van bronnen.	Weinig inzet	Toename roep om capaciteit & materiaal/ hulpvraag bij brand, bijv. inzet moeten plegen bij natuurbranden	
Rijkswaterstaat	De organisatie beheert en ontwikkelt in opdracht van het ministerie de hoofdwegen, hoofdvaarwegen en hoofdwatersystemen (dus ook secundaire waterinlocaties)	Het te voeren onderhoud is in verhouding tot de (personele) capaciteit.	Toename van het onderhoud/ eigen werkvoorraad (bijv. van secundaire waterinlocaties).	
Prorail	verantwoordelijk voor het gehele spoorwagennet: aanleg, onderhoud, beheer en veiligheid	Visie Prorail bij brandscenario(bereikbaarheid en voorzieningen), als het gaat om brand in een trein (kan zijn passagiers, maar ook transport GS)		
Gemeente plaatselijk belang	Behartigen plaatselijke belangen	Beleid VRF is in overeenstemming met plaatselijke belangen	Beleid VRF wijkt af van de plaatselijke belangen.	
Instellingen (zorg?)	Leveren zorg	Redding verminderd zelfredzaam + blussing		
Recron	RECRON behartigt de belangen van de aangesloten recreatieondernemers in de sector op regionaal, landelijk en Europees niveau.	Beleid VRF is in overeenstemming met belangen van recreatieondernemers.	Beleid VRF wijkt af van de belangen van recreatieondernemers.	
Agrariërs/ loonwerkers	Ondersteunen VRF bij brandbestrijding	Hulpvraag is in balans met de eigen werkzaamheden. Kunnen hulpvragen afwijzen.		Belang van VRF is dat hulpvragen beantwoord worden.

OPLEGNOTITIE INFORMEREND

Onderwerp	Onderzoek inspectie J&V: Inrichting repressieve brandweezorg
Voorstel ter behandeling in	de vergadering van de Bestuurscommissie Veiligheid
Status	<input checked="" type="checkbox"/> Openbaar <input type="checkbox"/> Niet openbaar
Portefeuillehouder	De heer R. Sluiter
Auteur	De heer W. Kleinhuis
Bijlagen	1. Landelijk beeld inrichting repressieve brandweezorg 2. Regiobeeld Fryslân inrichting repressieve brandweezorg
Vergaderdatum	20 juni 2018
Agendapunt	11
Betrokken afdeling/ medewerkers (functioneel)	
OR/GO	<input type="checkbox"/> OR instemming <input type="checkbox"/> OR advies <input type="checkbox"/> OR informatie <input type="checkbox"/> GO

Kennisnemen van:

1. het landelijke beeld van het inspectieonderzoek J&V: Inrichting repressieve brandweezorg;
2. het regiobeeld Fryslân van het inspectieonderzoek J&V: Inrichting repressieve brandweezorg;
3. de conclusies en aanbevelingen uit het regiobeeld Fryslân;
4. dat de vaststelling en implementatie van Dekkingsplan 2.0 invulling geeft aan de aanbevelingen.

Inleiding

Aanleiding

De Inspectie Justitie & Veiligheid heeft in de periode september 2016 tot en met mei 2017 onderzocht in welke mate de veiligheidsregio's voldoen aan de wet- en regelgeving op het gebied van de inrichting van de repressieve brandweezorg.

Scope

Het onderzoek heeft drie speerpunten:

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

Kernboodschap

De inspectie J&V geeft in het regiobeeld Fryslân per speerpunt conclusies en aanbevelingen. Op 19 oktober 2017 heeft de Bestuurscommissie Veiligheid Dekkingsplan 2.0 vastgesteld. Met het vaststellen van Dekkingsplan 2.0 en de implementatie wordt invulling gegeven aan de aanbevelingen uit het regiobeeld Fryslân.

Consequenties

Conclusies en aanbevelingen

Opkomsttijden

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

Conclusie

De VRF voldoet aan de toetspunten 1 t/m 6. Voor wat betreft toetspunt 7 kan de VRF zich verbeteren door een analyse uit te voeren op de feitelijke opkomsttijden en de genomen maatregelen. Omdat de VRF geen voorstellen tot verdere verbetering of optimalisering aan het bestuur heeft voorgelegd blijft toetspunt 8 buiten beschouwing.

Aanbeveling

Voer een analyse uit op de feitelijke opkomsttijden en de genomen maatregelen om te kunnen beoordelen of voorstellen tot verbetering of optimalisering moeten worden gedaan.

Invulling aanbeveling

De aanleiding voor het maken van het Dekkingsplan 2.0 is de schaalvergroting van gemeentelijk naar regionaal en is mede ingegeven door de feitelijke opkomsttijden en analyse daarvan. Dit heeft geresulteerd in het Dekkingsplan 2.0, Samen Paraat. Het monitoren van de prestaties van de brandweer (lees: het dekkingsplan) is geborgd in de vier jaarlijkse beleidscyclus. Hiermee wordt invulling gegeven aan de aanbeveling.

Samenstelling van de basisbrandweereenheden

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

Conclusie

De VRF voldoet aan de toetspunten 10, 12 en 13. De VRF voldoet niet aan toetspunt 9 omdat het bestuur geen besluit heeft genomen over toepassing van variabele voertuigbezetting, terwijl op sommige momenten feitelijk wel wordt afgeweken van de standaard-samenstelling. Toetspunt 11 is voor verbetering vatbaar. Er zijn wel handelingsperspectieven, maar het personeel wordt niet opgeleid en geoefend in het optreden met minder dan de standaard bezetting. Voor wat betreft toetspunt 14 kan de VRF zich verbeteren door een analyse uit te voeren op de gegevens van de uitruk met variabele voertuigbezetting.

Omdat de VRF geen voorstellen tot verdere verbetering of optimalisering aan het bestuur heeft voorgelegd blijft toetspunt 15 buiten beschouwing

Aanbevelingen:

- neem een gemotiveerd besluit over de (afwijkende) samenstelling van de basisbrandweereenheden;
- zorg dat het brandweerpersoneel wordt opgeleid en geoefend in het optreden met een afwijkende (variabele) voertuigbezetting;
- analyseer de resultaten van de inzetten waarbij sprake was van onderbezette uitruk om te kunnen beoordelen in hoeverre verdere verbetering of optimalisering noodzakelijk is.

Invulling aanbevelingen

Inherent aan een vrijwilligersorganisatie gebouwd op vrije instroom is dat er sprake kan zijn van onder- of overbezetting. De gemaakte paraatheidafspraken met elkaar en de warme RI&E zijn de eerste stappen om deze praktijksituatie te richten en te formaliseren. Dekkingsplan 2.0 gaat uit van een tankautospuiter met standaardbezetting, maar schetst de praktijk van variabele voertuigbezetting en onderschrijft het netwerk van brandweerposten om elkaar aan te vullen en te ondersteunen zodat we samen paraat zijn. Onderdeel van de implementatie van Dekkingsplan 2.0 is het project: Samen Paraat (Uitruk op maat). Hiermee wordt invulling gegeven aan de aanbevelingen

Beschikbaarheid brandweerpersoneel

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

Conclusie

De ploegleider is verantwoordelijk voor de paraatheid van de post. Er zijn afspraken wanneer er onderbezetting van een post is. De VRF heeft inzicht in de beschikbaarheid van het brandweerpersoneel op de langere termijn en houdt hier bij de werving rekening mee. De VRF informeert het bestuur via bestuurs-rapportage op hoofdlijnen over de bezetting en paraatheid.

Aanbeveling

Geen

Inzet VRF

Het zicht op de beschikbaarheid van vrijwilligers zal worden verbeterd door het invoeren van slimmer alarmeren. Dit is onderdeel van de implementatie van Dekkingsplan 2.0. Dit draagt ook bij aan de invulling van de aanbevelingen van het speerpunt: samenstelling basisbrandweereenheden.



Inspectie Justitie en Veiligheid
Ministerie van Justitie en Veiligheid

Inrichting repressieve brandweerbzorg

Landelijk beeld

Inhoudsopgave

	Voorwoord	3
	Samenvatting, conclusies en aanbevelingen	4
1	Inleiding	15
2	Bevindingen en analyse	18
2.1	Opkomsttijden	18
2.1.1	Wettelijk kader	18
2.1.2	Bevindingen op de toetspunten	19
2.1.3	Historisch perspectief	21
2.1.4	Analyse opkomsttijden	24
2.2	Samenstelling basisbrandweereenheden	27
2.2.1	Wettelijk kader	27
2.2.2	Bevindingen op de toetspunten	27
2.2.3	Historisch perspectief	31
2.2.4	Analyse samenstelling basisbrandweereenheden	32
2.3	Beschikbaarheid brandweerpersoneel	34
2.3.1	Wettelijk kader	34
2.3.2	Bevindingen op de toetspunten	34
2.3.3	Historisch perspectief	35
2.3.4	Analyse beschikbaarheid brandweerpersoneel	38
	Bijlagen	
I	Regiobeelden	40
II	Afkortingen	41



Voorwoord

De repressieve brandweezorg staat regelmatig in de aandacht van politiek, bestuur en media. Deze aandacht heeft naast positieve geluiden, soms ook een negatieve toon als naar aanleiding van incidenten kritiek wordt geuit dat er te weinig mensen beschikbaar waren, dat de brandweer te laat op de plaats van het incident aankwam of dat de inzet onveilig verliep.

Deze berichten zijn, in combinatie met signalen uit het veld, in 2016 aanleiding geweest voor de Inspectie Justitie en Veiligheid om een onderzoek in te stellen naar de wijze waarop de repressieve brandweezorg in de veiligheidsregio's is ingericht. Daarbij keek de Inspectie niet uitsluitend naar de uitvoering. Ook de wijze waarop de bestaande wet- en regelgeving hieraan richting geeft maakte deel uit van het onderzoek.

De Inspectie heeft onlangs in haar Meerjarenprogramma 2018-2020 vier hoofdlijnen gepresenteerd voor haar koers voor de komende jaren. Deze hoofdlijnen zijn: toezicht gericht op de aanpak van de maatschappelijk opgaven in ketens en netwerken, periodieke rapportages over de staat van het toezichtveld, een heldere rol bij incidenten en een focus op het lerend vermogen van organisaties en ketens.

Met dit onderzoek naar de inrichting van de repressieve brandweezorg wil de Inspectie een bijdrage te leveren aan de discussie over dit onderwerp, door middel van een objectieve en onafhankelijke analyse van de beschikbare informatie en daarop gebaseerde aanbevelingen. De maatschappelijke opgave van het leveren van goede brandweezorg staat hierbij centraal. Het is een eerste rapportage over de 'staat van de brandweer' op enkele belangrijke aspecten van de repressieve brandweezorg. De Inspectie beoogt met dit rapport tevens een bijdrage te leveren aan het lerend vermogen van de veiligheidsregio's op dit onderwerp. De Inspectie is voornemens in 2020 opnieuw een rapportage over de 'staat van de brandweer' uit te brengen.

J.G. Bos
Hoofd Inspectie Justitie en Veiligheid



Samenvatting, conclusies en aanbevelingen

Inleiding

In de afgelopen jaren heeft de Inspectie Justitie en Veiligheid (tot 27 oktober 2017: Inspectie Veiligheid en Justitie) (hierna: Inspectie JenV) een aantal thematische onderzoeken uitgevoerd op het gebied van de repressieve brandweezorg¹, onder andere naar opkomsttijden, dekkingsplannen en natuurbranden. Tot op heden heeft dat niet geleid tot een overall beeld van de stand van zaken in alle veiligheidsregio's op dit onderwerp. De Inspectie JenV onderzoekt daarom in alle veiligheidsregio's de geplande inrichting van de repressieve brandweezorg (dat wat in plannen vastligt) en de feitelijke uitwerking daarvan. Van zowel de geplande inrichting als de feitelijke uitwerking bepaalt de Inspectie JenV in hoeverre deze aan de wet- en regelgeving voldoet. De centrale vraag van onderzoek luidt:

'In welke mate voldoet de geplande inrichting van de repressieve brandweezorg en de feitelijke uitwerking daarvan in de veiligheidsregio's aan de geldende wet- en regelgeving?'

Om deze vraag te beantwoorden heeft de Inspectie, aan de hand van de van toepassing zijnde wet- en regelgeving een toetsingskader² opgesteld met negentien toetspunten op drie samenhangende onderwerpen:

1. opkomsttijden;
2. samenstelling van basisbrandweereenheden;
3. beschikbaarheid van brandweerpersoneel.

Met behulp van dit toetsingskader onderzocht de Inspectie onder andere de registratie en analyse van gerealiseerde opkomsttijden, de toepassing van variabele voertuigbezetting en de mate waarin het brandweerpersoneel zich veilig voelt bij de uitoefening van de repressieve taak. Het onderzoek richtte zich zowel op de geplande inrichting van de repressieve brandweezorg (dat wat in plannen vastligt) als de feitelijke uitwerking daarvan.

¹ Het deel van de brandweezorg waarin het daadwerkelijk optreden bij incidenten plaatsvindt.

² [Inrichting repressieve brandweezorg in elke veiligheidsregio - Toetsingskader, Inspectie Veiligheid en Justitie, februari 2017.](#)



De Inspectie heeft het onderzoek uitgevoerd in alle 25 veiligheidsregio's. Per regio zijn documenten opgevraagd en interviews gehouden met de verantwoordelijke leidinggevenden en de voorzitter van de ondernemingsraad van de veiligheidsregio. Daarnaast heeft de Inspectie een personeelsenquête via internet uitgezet onder alle brandweerlieden die dienst doen op de basisbrandweereenheden.

De bevindingen op de toetspunten en de daaraan verbonden conclusies en aanbevelingen per veiligheidsregio zijn beschreven in een regiobeeld. Elk regiobeeld is besproken met de voorzitter van het algemeen bestuur en de commandant brandweer van de betreffende veiligheidsregio.

De Inspectie heeft een landelijk beeld opgesteld aan de hand van de bevindingen in de regiobeelden. Dit landelijk beeld, de 25 regiobeelden en de afzonderlijke bijlage met de uitkomsten van de personeelsenquête, vormen samen het rapport over de inrichting van de repressieve brandweezorg in Nederland.

De belangrijkste uitkomsten van het onderzoek

Opkomsttijden

Wettelijk kader

Het wettelijk kader voor dit onderwerp wordt gevormd door de Wet veiligheidsregio's (hierna: Wvr) en het Besluit veiligheidsregio's (hierna: Bvr). De Wvr schrijft voor dat het bestuur van een veiligheidsregio de voor de brandweer geldende opkomsttijden vastlegt in een beleidsplan (het dekkingsplan brandweer).³ In het Bvr wordt dit nader uitgewerkt met tijdnormen die het bestuur dient te hanteren bij het vaststellen van de opkomsttijden. Hiervan mag het bestuur voor bepaalde locaties gemotiveerd afwijken, mits geen hogere opkomsttijd wordt vastgesteld dan achttien minuten.⁴ Doel van de in het Bvr gestelde eisen is het bereiken van een hoger veiligheidsniveau en waarborgen van uniformiteit bij het leveren van bijstand.⁵

In 2012 heeft de minister van Veiligheid en Justitie de 'Handreiking opkomsttijden registratie van afwijkingen en motivatie in dekkingsplannen' (hierna: Handreiking) vastgesteld om regio's die afwijkende opkomsttijden willen vaststellen tegemoet te komen in de motivering daarvan. De Handreiking maakt het mogelijk afwijkende opkomsttijden per gebied vast te stellen mits de 'markante objecten'⁶ daarin afzonderlijk worden gezien.

Het Bvr schrijft ook voor dat het bestuur dient te zorgen voor een sluitende registratie van de gerealiseerde opkomsttijden.⁷ Deze vormt de basis voor inzicht in

³ Artikel 14, tweede lid sub f, Wet Veiligheidsregio's.

⁴ Artikel 3.2.1 Besluit Veiligheidsregio's.

⁵ Paragraaf 1, Nota van Toelichting bij Besluit veiligheidsregio's.

⁶ Markante objecten zijn in elk geval de inrichtingen die vallen onder de werking van het Besluit Risico's Zware Ongevallen en de inrichtingen die gebruiksvergunningplichtig zijn.

⁷ Artikel 3.2.3 Besluit Veiligheidsregio's.



de feitelijke prestaties en kan de basis vormen voor verbetering van de brandweezorg aan de burger.⁸

De in het toetsingskader geformuleerde toetspunten 1 tot en met 8 zijn gebaseerd op dit wettelijk kader.

Bevindingen

Vaststellen van opkomsttijden

Alle veiligheidsregio's beschikken over een bestuurlijk vastgesteld dekkingsplan, dat is gebaseerd op een brandrisicoprofiel. Deze brandrisicoprofielen verschillen sterk van vorm en inhoud. Monitoring van veranderingen in het brandrisicoprofiel vindt in een aantal veiligheidsregio's plaats, maar is nog geen gemeengoed.

Alle besturen van de veiligheidsregio's hebben opkomsttijden voor de brandweer vastgesteld, zoals voorgeschreven in de Wvr. Twee derde van de veiligheidsregio's hanteert hierbij de Bvr-tijdnormen als de opkomsttijden voor de regio. Een derde van de veiligheidsregio's wijkt hiervan gemotiveerd af. Sommige regio's die afwijken stellen alleen voor bepaalde locaties afwijkende opkomsttijden vast terwijl andere regio's voor alle locaties afwijken waarmee afwijkende opkomsttijden de standaard zijn geworden.

Regio's die afwijkende opkomsttijden vaststellen hanteren daarbij de Handreiking bij de motivering van het besluit daartoe. In een enkel geval worden daarbij niet alle stappen uit de systematiek van de Handreiking exact gevolgd, volgens de veiligheidsregio's vanwege de grote administratieve last die dat nog steeds met zich meebrengt. De besturen van de veiligheidsregio's vinden het geheel voldoen aan de Bvr-tijdnormen niet haalbaar vanwege de onacceptabel hoge kosten en grote personele consequenties die daaraan in de praktijk verbonden zouden zijn.

Registratie van gerealiseerde opkomsttijden

Alle veiligheidsregio's registreren de gerealiseerde opkomsttijden. Op één uitzondering na worden de vastgestelde opkomsttijden, zowel in de veiligheidsregio's die de Bvr-tijdnormen hanteren als in de veiligheidsregio's die gemotiveerd daarvan afwijken, in de praktijk niet gehaald; men overschrijdt deze bij 10% tot 70% van de incidenten.⁹ In tien regio's ligt de overschrijding tussen 10% en 30%, in twaalf regio's tussen 30 en 50% en in de resterende twee regio's tussen de 50% en 70%. Een aantal veiligheidsregio's 'verzacht' de overschrijdingen van de opkomsttijden door de introductie van verhullende termen als 'acceptatieminuten' of 'meettijden'. Dit verbetert de prestaties op papier, maar uiteraard niet in de praktijk, brandweerauto's zijn daardoor niet sneller ter plaatse. Sommige veiligheidsregio's nemen risicobeperkende maatregelen als 'compensatie' van overschrijdingen van de opkomsttijden. Deze hebben evenwel niet altijd een directe relatie met de objecten waar deze tijden worden overschreden.

Analyse en verbetering

De veiligheidsregio's constateren dat de vastgestelde opkomsttijden worden overschreden, maar grijpen dit niet of nauwelijks aan om te sturen op verbeteringen in de repressieve brandweezorg. De vastgestelde opkomsttijden worden als 'uitgangspunt' gehanteerd en de veiligheidsregio's accepteren dat de brandweer deze in belangrijke mate overschrijdt.

⁸ Paragraaf 3, Nota van Toelichting bij besluit veiligheidsregio's.

⁹ Dit komt grofweg overeen met de conclusies uit het inspectierapport 'Ter Plaatsel!' uit 2012.



De manier waarop veiligheidsregio's de behaalde opkomsttijden analyseren en daarover verantwoording afleggen aan hun besturen varieert van oppervlakkig tot uitgebreid. Dit geldt ook voor de risicobeperkende maatregelen die worden genomen in de overwegingen om afwijkende opkomsttijden vast te stellen.

Analyse van de bevindingen

Het Bvr

Het Bvr hanteert als uitgangspunt dat de veiligheidsregio's en de gemeenten op grond van de Wvr verantwoordelijk zijn voor het organiseren van een optimale brandweezorg.¹⁰ Het Bvr legt daarin echter geen 'harde ondergrens' in de vorm van een minimumniveau van brandweezorg, maar biedt de veiligheidsregio's en gemeenten ruime mogelijkheden om bij het bepalen van de optimale brandweezorg lokale overwegingen een rol te laten spelen. Deze kunnen betrekking hebben op de risico's in het verzorgingsgebied of specifieke geografische omstandigheden, maar ook op financieel-economische afwegingen, mits de gemaakte keuzen maar gemotiveerd zijn en daarover op transparante wijze verantwoording kan worden afgelegd. Deze wijze waarop het stelsel van opkomsttijden in het Bvr is opgenomen maakt dat de keuzen die de veiligheidsregio's maken en de wijze waarop zij daarover verantwoording afleggen niet eenduidig hoeven te zijn. Dit blijkt ook uit het onderzoek.

Vaststellen van opkomsttijden

Besturen die de tijdnormen uit het Bvr hanteren bij het vaststellen van de opkomsttijden voldoen daarmee aan het Bvr en behoeven dit niet nader te motiveren. Besturen die afwijkende opkomsttijden voor bepaalde locaties willen vaststellen moeten dit volgens het Bvr zowel per locatie als qua omvang van de afwijking motiveren. Deze besturen blijken dit als een zware administratieve last te beschouwen, zo bleek uit het inspectieonderzoek uit 2012.¹¹ De Handreiking komt hun daarin tegemoet, maar sommige veiligheidsregio's ervaren deze last echter nog steeds als te groot en zetten daarom niet exact alle stappen die in de Handreiking zijn opgenomen of zoeken naar andere oplossingen in hieraan in materiële zin te voldoen. Twee derde van de besturen kiest er daarom voor de Bvr-tijdnormen als opkomsttijden vast te stellen en in de praktijk te overschrijden in plaats van afwijkende opkomsttijden vast te stellen en dit deugdelijk te motiveren.

Verskil tussen vastgestelde en gerealiseerde opkomsttijden

De vastgestelde opkomsttijden blijken in de praktijk in ruime mate overschreden te worden. Zij zijn echter niet vrijblijvend en de veiligheidsregio's zouden zich naar oordeel van de Inspectie moeten inspannen om de gerealiseerde opkomsttijden beter te laten aansluiten bij de vastgestelde opkomsttijden. Dit kan door de gerealiseerde tijden te verbeteren of (als dat uit financieel-economische overwegingen onhaalbaar is) opkomsttijden vast te stellen die realistisch haalbaar zijn (zoals één regio heeft gedaan). Regio's maken in die zin momenteel onvoldoende gebruik van de mogelijkheden die het Bvr hun biedt.

Analyse van gerealiseerde opkomsttijden en verbeteringen

De Inspectie beseft dat, indien de regio's de mogelijkheden die het Bvr hun biedt wél volledig zouden benutten, de repressieve brandweezorg niet per sé hoeft te verbeteren. Wel wordt beter inzichtelijk wat de gerealiseerde opkomsttijden zijn zodat de lokale autoriteiten daarop desgewenst kunnen sturen. Hierbij kunnen

¹⁰ Paragraaf 3, Nota van Toelichting bij Besluit veiligheidsregio's.

¹¹ Inspectieonderzoek Ter Plaatse!



risicobeperkende maatregelen, specifiek gericht op die gebieden of objecten waar de vastgestelde opkomsttijden toch niet kunnen worden behaald, worden overwogen. In die gevallen zou de brandweezorg aan de burgers feitelijk wel verbeteren.

Op die wijze brengen de regio's ook de relatie tussen preventieve en repressieve brandweezorg voor de burger in beeld waarmee de geleverde brandweezorg transparanter wordt. Dit sluit aan bij de aanbevelingen van de Inspectie in 2012¹² dat de brandweezorg als geheel moet worden beschouwd en dat deze aan modernisering toe is. Deze aanbevelingen hebben tot nu toe – hoewel er al wel stappen zijn gezet – nog niet tot een concreet resultaat geleid.

Conclusie opkomsttijden

De veiligheidsregio's voldoen voor wat betreft het vaststellen en registreren van de opkomsttijden van de brandweer aan de Wvr en het Bvr. De vastgestelde opkomsttijden worden slechts in één regio gehaald. In de overige veiligheidsregio's, zowel in de regio's die de Bvr-tijdnormen hanteren als in de regio's die gemotiveerd daarvan afwijken, is sprake van overschrijdingen van de vastgestelde opkomsttijden bij 10% tot 70% van het aantal incidenten.

De besturen van de veiligheidsregio's gebruiken de registratie van en verantwoording over de opkomsttijden niet als basis voor verbeteringen in de repressieve brandweezorg. Ook maken zij onvoldoende gebruik van de mogelijkheden die het Bvr hun biedt om de gerealiseerde opkomsttijden beter te laten aansluiten op de vastgestelde opkomsttijden en hierbij de preventieve brandweezorg te betrekken.

Dit geheel draagt niet bij aan een verbetering van de brandweezorg, het bereiken van een hoger veiligheidsniveau en transparantie over de gemaakte keuzen. De door de wetgever beoogde doelen worden hiermee dan ook niet verwezenlijkt.

Samenstelling van basisbrandweereenheden

Wettelijk kader

Het wettelijk kader voor dit onderwerp wordt gevormd door het Bvr dat voorschrijft dat de standaardsamenstelling van de basisbrandweereenheden de tankautospuiter is, bemand met zes personen (hierna: TS6).¹³ Indien een veiligheidsregio tevens een andere samenstelling dan de TS6 wil toepassen, dient het algemeen bestuur daarover een expliciet besluit te nemen. Hierop heeft de ondernemingsraad (hierna: OR) adviesrecht.¹⁴ Bij afwijking van de in het Bvr voorgeschreven samenstelling van basisbrandweereenheden dient aan twee voorwaarden te worden voldaan. Ten eerste moet worden voorzien in een gelijkwaardig niveau van brandweezorg en ten tweede mag geen afbreuk worden gedaan aan de veiligheid en gezondheid van het brandweerpersoneel.¹⁵ Het Veiligheidsberaad¹⁶ heeft ten behoeve van landelijke

¹² Inspectieonderzoek Ter Plaatse!

¹³ Artikel 3.1.2 van het Besluit veiligheidsregio's.

¹⁴ Overeenkomstig het adviesrecht van de ondernemingsraad zoals beschreven in artikel 25 van de Wet op de ondernemingsraden.

¹⁵ Artikel 3.1.5, eerste lid, van het Besluit veiligheidsregio's.

¹⁶ Het Veiligheidsberaad wordt gevormd door de 25 voorzitters van de veiligheidsregio's.



uniformiteit deze twee voorwaarden nader uitgewerkt in het landelijk kader Uitrust op Maat (hierna: UoM).

Voor het niveau van brandweezorg aan de burger volgt uit UoM dat bij een 'maatgevend incident' (binnenbrand woning) ten minste de 'slagkracht van een TS6' ter plaatse moet komen, eventueel in een 'samengestelde vorm' (bijvoorbeeld een TS4, aangevuld met een andere TS4). Daarbij geldt als opkomsttijd van de samengestelde eenheid bij een incident het moment dat deze 'slagkracht' compleet ter plaatse is. Indien het eerste voertuig het incident geheel kan afhandelen geldt de opkomsttijd van dat voertuig als opkomsttijd van het incident. Om een gelijkwaardig niveau van brandweezorg aan de burger te leveren zou de samengestelde eenheid daarom niet later dan voorheen een TS6 bij het incident mogen zijn.

De in het toetsingskader geformuleerde toetspunten 9 tot en met 15 zijn gebaseerd op dit wettelijk kader.

Bevindingen

Verreweg de meeste basisbrandweereenheden in de regio's zijn TS6'en, zoals bedoeld in het Bvr. In negentien veiligheidsregio's heeft het bestuur een besluit genomen om daarnaast een afwijkende voertuigbezetting te kunnen toepassen. In drie andere regio's heeft het bestuur besloten tot een (zeer) beperkte toepassing van een afwijkende voertuigbezetting, bijvoorbeeld alleen in de zomer in een beperkt gebied of enkel indien er structurele paraatheidsproblemen zijn ontstaan. Bij de bestuursbesluiten zijn de ondernemingsraden betrokken. In twee veiligheidsregio's is hierover geen expliciet bestuursbesluit genomen, maar wordt 'onderbezet uitrusten' (onder strikte voorwaarden) wel toegestaan en één veiligheidsregio onderzoekt momenteel in een pilot of 'variabele voertuigbezetting' een meerwaarde biedt.

De tankautospuut bemand met vier personen (hierna: TS4) is de afwijkende voertuigsamenstelling die het meest voor komt. Enkele veiligheidsregio's kennen ook de TS2, de SIV (Snel Interventievoertuig) of de SIE (Snelle Interventie-eenheid). Dit zijn veelal kleinere uitrustvoertuigen, bemand met twee brandweermensen. De belangrijkste redenen voor het invoeren van variabele voertuigbezetting zijn de afnemende beschikbaarheid van brandweervrijwilligers en de behoefte aan flexibiliteit in het uitrustsysteem (voor kleinere incidenten hoeft niet altijd een TS6 te worden gealarmeerd).

Om te bepalen of ook aan de veiligheid en gezondheid van het brandweerpersoneel geen afbreuk wordt gedaan, kijkt de Inspectie naar de organisatie van de veiligheid en de opleiding en oefening van het personeel dat dienst doet op eenheden met een afwijkende samenstelling. Daarbij betreft de Inspectie ook de mening van het personeel dat wordt ingezet op afwijkende voertuigbezettingen. De Inspectie onderzocht dit door middel van een internet-enquête onder het gehele brandweerpersoneel dat dienst doet op een van de basisbrandweereenheden in Nederland. Voor de belangrijkste resultaten uit de personeelsenquête, zie hoofdstuk 2.2.1 (bij toetspunt 11). Alle resultaten van de personeelsenquête zijn opgenomen in een apart document in de bijlagen bij dit rapport.

De 22 regio's die hebben besloten tot het toepassen van een afwijkende samenstelling van basisbrandweereenheden maken hiervan in de praktijk in meer of mindere mate gebruik. Al deze regio's onderkennen het belang van de veiligheid van het personeel daarbij. Dit wordt bevestigd door de ondernemingsraden.



Analyse van de bevindingen

Uit het onderzoek blijkt dat alle regio's de slagkracht van een TS6 ter plaatse sturen. Hiermee voldoen zij aan het kader UoM dat stelt dat bij een maatgevend incident ten minste de slagkracht van een TS6 ter plaatse moet komen. De samengestelde eenheid is echter vaak later bij het incident dan voorheen een TS6. Hoewel de eerste eenheid (veelal een TS4) meestal sneller bij het brandadres blijkt te zijn dan voorheen de TS6, arriveert de tweede eenheid (die de slagkracht van de TS6 completeert) vaak later. Echter, de eerste eenheid blijkt in veel gevallen in staat te zijn het incident zelfstandig af te handelen. In sommige gevallen kan dit dus leiden tot een betere brandweezorg aan de burger, in andere gevallen mogelijk tot een lichte aantasting daarvan.

Een afwijkende voertuigbezetting leidt tot andere werkzaamheden in de uitvoering en veelal tot wijziging van de risico's daarbij. Dit dient zo spoedig mogelijk na invoering van de afwijkende voertuigbezetting inzichtelijk te worden gemaakt door middel van een specifieke Risico-inventarisatie en -evaluatie (hierna: RI&E).¹⁷ Deze dient te worden getoetst door een arbodeskundige en te leiden tot een Plan van Aanpak om de risico's te vermijden of te beperken. Dit Plan van Aanpak dient geheel te worden uitgevoerd. Tevens dient het personeel dat wordt ingezet op een afwijkende voertuigbezetting hiervoor specifiek opgeleid en geoefend te zijn.¹⁸

De Inspectie constateert verschillen in de stappen die de regio's momenteel hebben gezet in de borging van de veiligheid van het personeel. Het moment van toepassing van afwijkende voertuigbezetting speelt hierbij een rol. Daarnaast is de ene regio voortvarender dan de andere. Vijf regio's hebben inmiddels alle stappen gezet en zij laten zien dat het optreden met een afwijkende voertuigbezetting mogelijk is op een manier waarbij de veiligheid van het personeel geborgd is. De Inspectie zal erop toezien dat ook de overige regio's de hun resterende stappen nog geheel afronden binnen twee jaar na invoering van een afwijkende voertuigbezetting. Alle regio's hebben dit dus uiterlijk eind 2019 afgerond en waar mogelijk eerder.

Uit de gehouden personeelsenquête blijkt dat 53% van de respondenten die meestal dienst doen op een afwijkende voertuigbezetting, aangeeft daarvoor een aanvullende opleiding te hebben gehad en 50% aangeeft daarvoor speciaal te oefenen. Deze percentages variëren naar gelang de soort van afwijkende voertuigbezetting. Bij de TSFlex zijn zij het laagst, bij de TS2/SIV het hoogst. Van de respondenten die zowel een aanvullende opleiding hebben gehad als daarvoor speciaal oefenen, vindt 85% dat zij daardoor voldoende zijn voorbereid op de inzet met deze voertuigbezettingen. Van deze respondenten vindt een meerderheid (54%) dat de inzet met een afwijkende voertuigbezetting minstens even veilig is als die met een TS6. Van de respondenten die geen aanvullende opleiding hebben ontvangen en ook niet speciaal oefenen voor de inzet met een afwijkende voertuigbezetting, vindt maar een zeer klein deel dat deze inzet minstens even veilig is als die met een TS6. Dit onderstreept het belang van specifieke opleidingen en oefeningen.

Evenals bij het onderwerp opkomsttijden stelt de Inspectie vast dat in de meeste regio's een deugdelijke evaluatie van het besluit tot toepassing van een afwijkende samenstelling van basisbrandweereenheden ontbreekt. Daardoor hebben de

¹⁷ Zoals bedoeld in artikel 5 van de Arbeidsomstandighedenwet.

¹⁸ Zoals bedoeld in artikel 8 van de Arbeidsomstandighedenwet.



veiligheidsregio's onvoldoende inzicht of de toepassing van een afwijkende voertuigbezetting leidt tot het resultaat dat met het besluit werd beoogd, namelijk een gegarandeerde uitruk of de gewenste flexibiliteit in het uitruksysteem.

Conclusie samenstelling van basisbrandweereenheden

Toepassing van een afwijkende voertuigsamenstelling is inmiddels in een groot aantal veiligheidsregio's gebruikelijk. In sommige gevallen kan dit leiden tot een betere brandweezorg aan de burger, in andere gevallen mogelijk tot een lichte aantasting daarvan.

Ten tijde van het onderzoek hebben nog niet alle veiligheidsregio's de noodzakelijke stappen gezet of afgerond om de veiligheid van het brandweerpersoneel te borgen. Hierbij speelt het moment waarop zij zijn overgegaan tot toepassing van een afwijkende voertuigbezetting een rol. Vijf veiligheidsregio's hebben inmiddels wel het gehele traject doorlopen. Zij laten met de daarin genomen maatregelen zien dat toepassing van afwijkende voertuigbezetting niet leidt tot aantasting van de veiligheid van het personeel.

De veiligheidsregio's hebben momenteel onvoldoende inzicht of de toepassing van een afwijkende voertuigbezetting leidt tot het resultaat dat bij het besluit tot invoering werd beoogd.

Beschikbaarheid van brandweerpersoneel

De Wvr en het Bvr stellen geen eisen aan de beschikbaarheid van brandweerpersoneel. De in het toetsingskader geformuleerde toetspunten 16 tot en met 19 zijn daarom inventariserend van aard. De Inspectie beoordeelt de veiligheidsregio's hierop niet, maar brengt wel in beeld waarnaar volgens de Inspectie aandacht dient uit te gaan.

Een belangrijke voorwaarde om zowel aan de vastgestelde opkomsttijden als de samenstelling van de basisbrandweereenheden te voldoen is de beschikbaarheid van voldoende brandweerpersoneel. Uit het onderzoek blijkt dat de beschikbaarheid van brandweervrijwilligers is afgenomen wat effecten kan hebben op een snelle en effectieve brandweezorg aan de burger. In de gehouden interviews werden de veranderde besteding van vrije tijd, het niet meer werkzaam zijn in de woonplaats en het niet meer levenslang brandweervrijwilliger zijn als belangrijke oorzaken genoemd. Niet het aantal vrijwilligers, maar hun individuele beschikbaarheid voor de brandweer neemt volgens de veiligheidsregio's af. Het 'belevingsonderzoek'¹⁹ van het Veiligheidsberaad waarvan het eerste deel (het landelijk beeld) in oktober 2017 ter beschikking is gesteld aan de veiligheidsregio's ter nadere duiding, kan uitsluitsel geven op de achterliggende oorzaken.

Naast een uitbreiding van de werving van vrijwilligers maakt de toepassing van een afwijkende voertuigbezetting deel uit van de maatregelen die de veiligheidsregio's hebben genomen om de verminderde beschikbaarheid op de korte termijn op te

¹⁹ Onderzoek Brandweerstatistiek en beleving brandweerpersoneel. Opdracht verstrekt door het Veiligheidsberaad in maart 2016, eerste resultaten aan de veiligheidsregio's ter beschikking gesteld in oktober 2017.



vangen. Dit blijkt de problemen met de beschikbaarheid niet geheel op te kunnen lossen. Waar dit niet toereikend is zijn veiligheidsregio's soms genoodzaakt posten (voor een deel van de dag) buiten dienst te stellen, wat extra negatieve effecten heeft op de opkomsttijden in het verzorgingsgebied.

Vrijwel alle veiligheidsregio's leggen de verantwoordelijkheid voor de actuele beschikbaarheid neer bij de postcommandanten. Deze hebben zicht op de actuele beschikbaarheid en gebruiken daarbij verschillende (technische) hulpmiddelen. De postcommandanten zijn ook bevoegd beheersingsmaatregelen te treffen om problemen in de beschikbaarheid op te lossen. Dit kan onder andere door gebruik te maken van een flexibel planning- en roostersysteem, piketroosters te hanteren, flexibele ploegen in te zetten en vrijwilligers incidenteel te kazerner.

Het zicht op de ontwikkelingen op de langere termijn blijft in de meeste veiligheidsregio's veelal beperkt tot overzichten van de leeftijdsopbouw van het personeel en de op basis hiervan te verwachten uitstroom.

Informatie-uitwisseling over de beschikbaarheid van het brandweerpersoneel vindt doorgaans plaats met de lokale burgemeesters en niet met het algemeen bestuur (als verantwoordelijk bestuursorgaan van de veiligheidsregio).

Conclusie beschikbaarheid brandweerpersoneel

In alle veiligheidsregio's is sprake van een afnemende beschikbaarheid van brandweervrijwilligers. De hierop genomen maatregelen lossen dit probleem niet volledig op. Dit kan leiden tot risico's voor een snelle en effectieve brandweezorg. De regio's brengen nog onvoldoende in beeld wat de reikwijdte is van dit probleem en tot welke consequenties dit kan leiden.

Aanbevelingen

In de conclusies op de onderwerpen in dit onderzoek signaleert de Inspectie JenV elementen in de repressieve brandweezorg die (soms dringend) aandacht en/of verbetering behoeven. Daarbij geldt dat de onderwerpen van het onderzoek (opkomsttijden, samenstelling van basisbrandweereenheden en beschikbaarheid personeel) niet afzonderlijk zijn te beschouwen. Zij zijn wederzijds afhankelijk van elkaar en vormen tezamen de 'slagkracht' die de brandweer moet kunnen leveren in relatie tot de risico's van de object in het verzorgingsgebied. 'Slagkracht' betreft de samenhang tussen de opkomsttijd en de samenstelling van de eenheden die binnen die opkomsttijd aanwezig moeten zijn om een effectief brandweeroptreden bij een bepaald risico te waarborgen. De conclusies op de onderwerpen dienen dan ook in deze samenhang te worden beschouwd.

Uit het onderzoek van de Inspectie blijkt dat, op één uitzondering na, de vastgestelde opkomsttijden niet worden gehaald. Dit geldt zowel voor de veiligheidsregio's die de Bvr-tijdnormen als opkomsttijden hanteren als voor de regio's die daarvan gemotiveerd afwijken. Het kan echter niet de bedoeling van de wetgever zijn dat het in de praktijk wel of niet halen van de vastgestelde opkomsttijden een vrijblijvende kwestie is. De regio's dienen zich naar oordeel van de Inspectie in te spannen om de gerealiseerde opkomsttijden beter te laten



aansluiten bij de vastgestelde opkomsttijden. Dit kan door de gerealiseerde tijden te verbeteren of door opkomsttijden vast te stellen die realistisch haalbaar zijn en hierbij de risicobeperkende maatregelen die worden getroffen te betrekken. De regio's maken in dat verband onvoldoende gebruik van de mogelijkheden die het Bvr hun daartoe biedt.

Als gevolg van de aanbeveling van de Inspectie uit 2012 dat de brandweezorg als geheel dient te worden beschouwd en aan modernisering toe is, zijn de opkomsttijden van de brandweer al enkele jaren onderwerp van gesprek tussen het ministerie van Justitie en Veiligheid en het brandweerveld. Momenteel is een wijziging van het Bvr in voorbereiding. De Inspectie beveelt in dat verband aan hierbij tevens de samenhang tussen de opkomsttijden en de samenstelling van eenheden te betrekken. De regio's spreken nadrukkelijk de behoefte uit aan spoedige wijziging van het Bvr. De Inspectie beveelt dan ook aan hieraan met voortvarendheid invulling te geven.

De veiligheidsregio's dienen in de tussentijd de bestuurlijke informatievoorziening, waaronder die over opkomsttijden, wel te verbeteren, zodat het algemeen bestuur invulling kan geven aan haar verantwoordelijkheid voor de brandweezorg in de veiligheidsregio en zich daarover op transparante wijze kan verantwoorden.

Voor wat betreft de veiligheid van het personeel bij de toepassing van afwijkende samenstellingen van basisbrandweereenheden is de Inspectie van oordeel dat de besturen van de veiligheidsregio's stappen moeten ondernemen om de praktijk in overeenstemming te brengen met de geldende wet- en regelgeving. Een groot aantal veiligheidsregio's past variabele voertuigbezetting toe, terwijl (nog) niet alle stappen in het borgen van de veiligheid van het personeel zijn gezet. De Inspectie erkent de wens en de noodzaak tot een meer flexibele inzet van brandweereenheden, maar de veiligheid van het brandweerpersoneel mag hieraan niet ondergeschikt worden gemaakt. Uit het onderzoek komt naar voren dat alle veiligheidsregio's de veiligheid en gezondheid van het personeel hoog in het vaandel hebben. Zij dienen daarom de RI&E's die zijn toegespitst op de toepassing van variabele voertuigbezetting met voortvarendheid af te ronden en het personeel specifiek op te leiden en te beoefenen. De Inspectie zal erop toezien dat dit ook daadwerkelijk gebeurt.

Verder is de Inspectie van oordeel dat de beschikbaarheid van de brandweervrijwilligers hoog op de politieke en bestuurlijke agenda moet worden geplaatst, omdat een afname daarvan directe effecten kan hebben op de brandweezorg aan de burger door langere opkomsttijden en verminderde voertuigbezettingen. De veiligheidsregio's dienen sterker dan voorheen in te zetten op modern vrijwilligersmanagement met een op de regionale situatie afgestemde mix van maatregelen om de negatieve effecten op de brandweezorg aan de burgers te keren.

Op basis van het onderzoek en bovenstaande overwegingen komt de Inspectie Justitie en Veiligheid tot de volgende aanbevelingen:



1. Aan de minister van Justitie en Veiligheid en de besturen van de veiligheidsregio's

- a. Zet de wijziging van het stelsel over opkomsttijden en voertuigbezetting in het Besluit veiligheidsregio's voortvarend door en bewerkstellig daarmee dat de doelstellingen van het Besluit veiligheidsregio's worden bereikt. Betrek hierbij de relatie tussen de risico's van de objecten in de regio en de daarvoor benodigde slagkracht van de brandweer.
- b. Plaats de beschikbaarheid van brandweervrijwilligers hoog op de agenda om negatieve effecten op de brandweezorg als gevolg van de afname in de beschikbaarheid van brandweervrijwilligers te keren. Betrek hierbij de uitkomsten van het belevingsonderzoek van het Veiligheidsberaad.

2. Aan de besturen van de veiligheidsregio's

- a. Breng de RI&E's die zijn toegespitst op de inzet met een afwijkende voertuigbezetting zo spoedig mogelijk op orde en rond deze geheel af.
- b. Leid het gehele personeel dat wordt ingezet op eenheden met een afwijkende samenstelling hiervoor op en beoefen hun daarop.
- c. Verbeter de bestuurlijke informatievoorziening over opkomsttijden, voertuigbezetting en beschikbaarheid van brandweervrijwilligers zodat het algemeen bestuur invulling kan geven aan haar verantwoordelijkheid voor de brandweezorg in de veiligheidsregio en zich daarover op transparante wijze kan verantwoorden.



1

Inleiding

Aanleiding

De brandweer komt regelmatig in het nieuws. Dit zijn niet altijd positieve berichten. Soms is er, meestal na afloop van incidenten, kritiek op het beschikbare aantal brandweermensen, dat de brandweer te laat ter plaatse was of dat de inzet onveilig zou zijn verlopen.

Deze berichten waren, in combinatie met signalen uit het veld, in 2016 aanleiding voor de Inspectie Justitie en Veiligheid om een onderzoek in te stellen naar de wijze waarop de repressieve brandweezorg in de veiligheidsregio's is ingericht. Daarbij keek de Inspectie niet uitsluitend naar de uitvoering. Ook de wijze waarop de bestaande wet- en regelgeving hieraan richting geeft maakte deel uit van het onderzoek. Dit landelijk onderzoek is voorafgegaan door een quickscan naar de repressieve brandweezorg in de veiligheidsregio Gooi en Vechtstreek. De resultaten van de quickscan zijn geïntegreerd in het regiobeeld Gooi en Vechtstreek en niet verwerkt in een afzonderlijk rapport.

Doel- en probleemstelling

Met dit onderzoek wil de Inspectie JenV vaststellen in hoeverre de inrichting van de repressieve brandweezorg in de veiligheidsregio's voldoet aan de geldende wet- en regelgeving. Daarom onderzoekt de Inspectie JenV de geplande inrichting van de repressieve brandweezorg (dat wat in plannen vastligt) en de feitelijke uitwerking daarvan. Van zowel de geplande inrichting als de feitelijke uitwerking toetst de Inspectie JenV in hoeverre deze aan de wet- en regelgeving voldoet.

De centrale vraag van dit onderzoek luidt daarmee als volgt:

'In welke mate voldoet de geplande inrichting van de repressieve brandweezorg en de feitelijke uitwerking daarvan in elke veiligheidsregio aan de geldende wet- en regelgeving?'

Afbakening

Dit onderzoek richt zich uitsluitend op de inrichting van de repressieve brandweezorg in de veiligheidsregio's. Of en hoe deskundig en effectief een brand wordt bestreden - een belangrijk onderdeel van de repressieve brandweezorg - maakt geen deel uit van dit onderzoek.



Onderzoeksvragen

De vraagstelling en de afbakening geven aanleiding tot de volgende deelvragen:

1. Heeft de veiligheidsregio conform de Wet veiligheidsregio's (hierna: Wvr) de opkomsttijden voor de brandweer in de regio vastgesteld en vastgelegd in een beleidsplan (het 'Dekkingsplan brandweer')?
2. In welke mate voldoen de vastgestelde opkomsttijden aan het Besluit veiligheidsregio's (hierna: Bvr) of aan de Handreiking²⁰ van de minister van Veiligheid en Justitie daarover? Indien opkomsttijden zijn vastgesteld die afwijken van de in het Bvr genoemde tijdnormen, zijn dit dan generieke afwijkingen die gelden voor de gehele veiligheidsregio of specifieke afwijkingen voor bepaalde gebieden in de veiligheidsregio en welke motivering ligt aan het hanteren van afwijkende opkomsttijden ten grondslag? Past de afwijking binnen de in de Handreiking beschreven werkwijze?
3. Heeft de veiligheidsregio inzicht in de mate waarin de brandweer aanwezig is binnen de in het dekkingsplan vastgestelde opkomsttijden en in welke mate voldoen de feitelijke gerealiseerde opkomsttijden aan het Bvr of aan de door het bestuur vastgestelde opkomsttijden?
4. Hoe heeft de veiligheidsregio de samenstelling van de basisbrandweereenheden in de regio vastgesteld en vastgelegd in een dekkingsplan brandweer en in welke mate voldoet deze vastgestelde samenstelling van de basisbrandweereenheden aan het Bvr en het landelijk kader Uitruk op Maat (hierna: UoM). In welke mate voldoen de werkelijke samenstellingen van de brandweereenheden aan het Bvr of aan het landelijk kader UoM en is dit in overeenstemming met het dekkingsplan?
5. Hoe heeft de veiligheidsregio de beschikbaarheid van voldoende geschikt personeel voor de in te zetten voertuigen geborgd?

Aanpak van het onderzoek

De Inspectie stelde ten behoeve van de operationalisering van het onderzoek een toetsingskader²¹ op. Dit beschrijft negentien toetspunten en de daarop van toepassing zijnde normen waarop de Inspectie de veiligheidsregio's beoordeelt. De Inspectie hanteert voor de normen zoveel mogelijk de bestaande wet- en regelgeving op deze punten. Waar formele regelgeving niet aanwezig is, sluit de Inspectie zoveel mogelijk aan op de bestaande praktijken in het veld (zoals brancherichtlijnen) en de beginselen van behoorlijk bestuur. Voor een beperkt aantal toetspunten formuleert de Inspectie zelf een 'norm' die beschrijft op welke wijze de Inspectie dat toetspunt beschouwt. De Inspectie heeft het toetsingskader besproken met vertegenwoordigers uit het veld.

Ter beoordeling van een veiligheidsregio op deze toetspunten zijn de relevante documenten opgevraagd en zijn interviews gehouden met een aantal functionarissen in de regio. Dit zijn veelal de verantwoordelijk leidinggevenden op de verschillende onderwerpen, maar ook de voorzitter van de ondernemingsraad van de veiligheidsregio.

De bevindingen die blijken uit de documenten en de interviews zijn ter verificatie op feitelijke onjuistheden voorgelegd aan de betreffende commandant brandweer. Na eventuele aanpassing zijn de bevindingen verwerkt in een regiobeeld. Elk regiobeeld

²⁰ Handreiking opkomsttijden registratie van afwijkingen en motivering in dekkingsplannen, ministerie van Veiligheid en Justitie, Den Haag, 2012.

²¹ [Inrichting repressieve brandweezorg in elke veiligheidsregio - Toetsingskader](#)



is door het Hoofd van de Inspectie JenV besproken met de voorzitter van het algemeen bestuur van de veiligheidsregio en de commandant brandweer.

Een bijzonder aspect van het onderzoek betreft een personeelsenquête die is uitgezet onder alle brandweermensen die dienst doen op een basisbrandweereenheid. Doel daarvan is om mede te bepalen of aan een belangrijke voorwaarde bij het toepassen van variabele voertuigbezetting in de regio's wordt voldaan, namelijk dat aan de veiligheid en gezondheid van het brandweerpersoneel geen afbreuk wordt gedaan. De enquête is uitgezet onder 22.494 brandweermensen waarvan er 9.504 de enquête hebben ingevuld, een respons van 42%. De respons per regio varieert van 29% tot 55%. Per regio, maar ook voor het geheel is daarmee sprake van een representatief beeld. De resultaten van de enquête zijn weergegeven in een afzonderlijk document in de bijlagen bij dit rapport.



2

Bevindingen en analyse

Dit hoofdstuk bevat het algemene beeld dat is samengesteld uit de belangrijkste bevindingen op de toetspunten in de 25 regiobeelden. Bij elk onderwerp van het onderzoek (opkomsttijden, samenstelling basisbrandweereenheden en beschikbaarheid brandweerpersoneel) wordt het wettelijk kader beschreven. Vervolgens worden de toetspunten weergegeven die op het betreffende onderwerp van toepassing zijn met daarbij de bevindingen daarop. Tevens is per onderwerp een historisch overzicht opgenomen van de ontwikkelingen die daarin gedurende de jaren hebben plaatsgevonden, veelal in de vorm van documenten die daarop betrekking hebben.

De Inspectie betreft het wettelijk kader, de bevindingen op de toetspunten en het historisch overzicht in een analyse op het betreffende onderwerp. Deze analyses bieden aanknopingspunten voor verbeteringen.

2.1 Opkomsttijden

2.1.1 Wettelijk kader

Artikel 14 van de Wvr schrijft voor dat het bestuur van een veiligheidsregio de voor de brandweer geldende opkomsttijden vastlegt in een beleidsplan. Dit wordt nader uitgewerkt in het Bvr. De daarin gestelde eisen hebben als doel '(...) een hoger veiligheidsniveau te bereiken en uniformiteit bij het leveren van bijstand te waarborgen'²². Uit het Bvr volgt dat het bestuur bij het vaststellen van de opkomsttijden de in artikel 3.2.1 van het Bvr genoemde tijdnormen dient te hanteren. Het Bvr biedt het bestuur de mogelijkheid voor bepaalde locaties gemotiveerd af te wijken van de Bvr-tijdnormen, waarbij de vastgestelde opkomsttijd niet hoger mag zijn dan achttien minuten (artikel 3.2.1, tweede en derde lid, Bvr). De Nota van Toelichting bij het Bvr stelt ten aanzien van deze afwijkingsbevoegdheid: '*het bestuur heeft de bevoegdheid om andere tijden vast te stellen als de kosten-batenafweging, rekening houdend met het risicoprofiel, daartoe aanleiding geeft*'.

²² Paragraaf 1, Nota van Toelichting bij Besluit veiligheidsregio's.



Om tegemoet te komen aan klachten van de veiligheidsregio's over de administratieve last om per locatie de afwijkingen van de Bvr-tijdnormen te motiveren, is in 2012 door de minister van Veiligheid en Justitie de 'Handreiking opkomsttijden registratie van afwijkingen en motivatie in dekkingsplannen' vastgesteld. Veiligheidsregio's die willen afwijken van de Bvr-tijdnormen dienen per gemeente(deel) alle opkomsttijden grafisch weer te geven. Voor alle 'markante objecten' waarvan de tijdnormen wordt overschreden, moet de afwijking per object gemotiveerd worden. Per gemeente(deel) moeten daar bovenop per objectsoort (gebruiksfunctie) de afwijkingen en motivatie worden gemeld.

Het bestuur zorgt daarnaast voor een sluitende registratie van de gerealiseerde opkomsttijden (artikel 3.2.3 Bvr). Uit de Nota van Toelichting volgt dat deze registratie '(...) input [kan] geven voor de periodieke herziening van het risicoprofiel en daarmee het dekkingsplan. Uit de registratie blijkt immers of de opkomsttijden in een bepaald gebied gehaald of overschreden worden. Die overschrijdingen kunnen aanleiding zijn om maatregelen te nemen op het gebied van preventie, ruimtelijke ordening of brandweezorg'.²³

De in het toetsingskader geformuleerde toetspunten 1 tot en met 8 zijn gebaseerd op dit wettelijk kader.

2.1.2 Bevindingen op de toetspunten

Toetspunt 1

De veiligheidsregio beschikt over een actueel dekkingsplan

Bevindingen

Alle regio's beschikken over een actueel dekkingsplan of zijn vergevorderd in het actualiseren daarvan. In 21 regio's is het dekkingsplan niet ouder dan vier jaar. In de overige vier regio's is men ver in het actualiseren daarvan. Vrijwel alle dekkingsplannen zijn gebaseerd op een brandrisicoprofiel.

Toetspunt 2

De veiligheidsregio beschikt over een actueel brandrisicoprofiel

Bevindingen

Alle regio's beschikken over een brandrisicoprofiel. Een standaard voor het opstellen of voor de verschijningsvorm van het brandrisicoprofiel is er niet. Daarom variëren de aangetroffen brandrisicoprofielen sterk van vorm en inhoud. In sommige regio's zijn zij zeer elementair en bevatten zij slechts een overzicht van de objecten en objectsoorten. Deze brandrisicoprofielen worden ook maar beperkt gemonitord op veranderingen. In andere regio's zijn de brandrisicoprofielen uitgebreider en bevatten soms ook een weging van de risico's. In dertien regio's bevatten de brandrisicoprofielen een overzicht van de zogeheten 'markante objecten'.²⁴

²³ <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stb-2010-255.html#d12827e2430>

²⁴ 'Markante objecten' is een term uit de Handreiking van de minister van Veiligheid en Justitie waaronder in elk geval de inrichtingen worden verstaan die vallen onder de werking van het Besluit Risico's Zware Ongevallen en de inrichtingen die gebruiksvergunningplichtig zijn.



Sommige regio's monitoren de veranderingen in het brandrisicoprofiel vrijwel continu, zodat de effecten voor de repressieve organisatie (zoals in de kazernevolgordetabel) direct zichtbaar worden.

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

Bevindingen

21 van de 25 veiligheidsregio's verstrekken het bestuur grafische overzichten van de berekende opkomsttijden van de basisbrandweereenheden en redvoertuigen voor de verschillende objectsoorten uit het Bvr. Veelal bevatten de overzichten ook de opkomsttijden voor de hulpverleningsvoertuigen en andere bijzondere brandweereenheden. Het bestuur ontvangt deze overzichten meestal als deel van het bestuurlijk besluitvormingsproces tot vaststelling van het dekkingsplan.

Toetspunt 4

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

Bevindingen

Een meerderheid van de regiobesturen (20 van de 25) heeft zicht op de gebieden en objecten waar de Bvr-tijdnormen volgens de berekeningen worden overschreden. Op basis hiervan kunnen de besturen in staat worden gesteld een besluit te nemen over de vast te stellen opkomsttijden voor de brandweereenheden.

Toetspunt 5

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

Bevindingen

In alle veiligheidsregio's worden de tijdnormen uit het Bvr overschreden. De mate waarin is zeer uiteenlopend. De veiligheidsregio's gaan hier zeer divers mee om.

Acht regio's stellen voor de brandweereenheden opkomsttijden vast die afwijken van de Bvr-tijdnormen, maar overschrijden ook deze in meer of mindere mate. Slechts één regio heeft opkomsttijden vastgesteld voor alle objecten in de regio die door de brandweereenheden ook kunnen worden behaald.

Bij vaststelling van afwijkende opkomsttijden hanteren de meeste regio's de Handreiking bij de motivering van het besluit daartoe. In een enkel geval worden daarbij niet alle stappen uit de systematiek van de Handreiking exact gevolgd. Regio's wijzen de grote administratieve last die dat (nog steeds) met zich meebrengt aan als reden daarvan.



Zeventien regio's hanteren voor de opkomsttijden de Bvr-tijdnormen en accepteren de berekende overschrijdingen daarop. In veertien regio's besluit het bestuur daarbij tot het nemen van (veelal generieke risicobeperkende) maatregelen (zoals het stimuleren van het gebruik van rookmelders en het geven van voorlichting op brandpreventief gebied) als 'compensatie' van de overschrijdingen van de vastgestelde opkomsttijden.

Toetspunt 6

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

Bevindingen

15 van de 25 veiligheidsregio's informeren hun bestuur actief over de feitelijke opkomsttijden. Dit gebeurt op wisselende manieren, soms in grote lijnen, soms zeer gedetailleerd. Veertien regio's informeren hun bestuur ook over de voortgang van de genomen (risicobeperkende) maatregelen. Twaalf veiligheidsregio's informeren hun bestuur jaarlijks over de feitelijke opkomsttijden voor het maatgevend incident 'binnenbrand woning' en twee andere regio's doen dat ook, maar niet jaarlijks.

Toetspunt 7

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

Bevindingen

Van de 25 veiligheidsregio's voltooien er slechts acht de gehele Plan-Do-Check-Act-cyclus (hierna: PDCA-cyclus), zowel op het gebied van opkomsttijden als de genomen risicobeperkende maatregelen. Het merendeel van de regio's analyseert wel de opkomsttijden, maar slechts acht doen dat ook voor de risicobeperkende maatregelen. De uitvoering en diepgang van de analyses verschilt per regio.

Toetspunt 8

Het bestuur besluit over de voorstellen tot verdere verbetering/optimalisering

Bevindingen

De acht regio's die de PDCA-cyclus afronden leggen ook voorstellen voor aan het bestuur ter verbetering daarvan. In drie van deze regio's bevatten de besluiten geen overwegingen die tot deze besluiten hebben geleid.

2.1.3 Historisch perspectief

Het onderstaande overzicht bevat de documenten waarin de (aanbevolen) opkomsttijden voor de brandweer in Nederland zijn opgenomen, vanaf 1966 tot heden. In het overzicht is tevens een tussenvonnissen opgenomen van de rechtbank



Amsterdam uit 2002 dat belangrijk is voor de status van de 'informele regelgeving' in al deze documenten voordat in 2010 het Besluit veiligheidsregio's verscheen.

1966 - Richtlijnen Materieels- en Personeelssterkte Gemeentelijke Brandweer

Tijdnormen voor opkomsttijden van de brandweer worden voor het eerst genoemd in 1966 in de (vrijwel rechtstreeks uit Engelse richtlijnen vertaalde) 'Richtlijnen Materieels- en Personeelssterkte Gemeentelijke Brandweer' (hierna: Richtlijnen) van de toenmalige Inspectie voor het Brandweezewezen. Daarin werden verzorgingsgebieden van gemeentelijke brandweren ingedeeld in een van de risicogebieden A (zeer hoog risico in oude havengebieden) tot en met F (landelijke bebouwing) en werd op basis daarvan het algemeen risicobeeld van een gemeente bepaald. Dit gaf aan met hoeveel blusvoertuigen de brandweer binnen respectievelijk 6 of 8 minuten ter plaatse moest kunnen zijn. Bijvoorbeeld bij een algemeen risicobeeld C diende een eerste blusvoertuig binnen 6 en een tweede binnen 8 minuten ter plaatse te zijn (in de gehele gemeente). Slechts voor het risicogebied F werd een opkomsttijd van 15 minuten gehanteerd. Vermeldenswaard is dat moderne woongebieden werden ingedeeld in risicogebied E en dat daarvoor een opkomsttijd met één blusvoertuig binnen acht minuten ter plaatse moest zijn (dit wijkt niet sterk af van de tijdnormen in het huidige Bvr). In 1966 waren 'autospuiten lage druk' altijd bemand met minimaal negen brandweerlieden. Later kwamen er andere voertuigen met een bemanning van minimaal zes brandweermensen.

1992 - Handleiding Brandweezorg

In 1992 verscheen de Handleiding Brandweezorg (hierna: Handleiding). Daarin werd een onderbouwd verband gelegd tussen het gevaar dat personen (met een kans op ernstige verwondingen of overlijden) en (belendende) objecten (met een kans op schade) liepen als gevolg van een brand in een object en wat er nodig was aan slagkracht door de brandweer (in termen van opkomsttijden en aantal voertuigen) om dit te voorkomen of te beperken. De prestatie werd berekend op wijkniveau.

Evenals bij de eerdergenoemde Richtlijn bleef de slagkracht niet beperkt tot de opkomsttijd voor alleen het eerste voertuig, maar werd ook het tweede en soms derde voertuig in de slagkracht meegenomen. De Handleiding werd ondersteund door een computerprogramma (een noviteit in die tijd) dat gemeentelijke brandweerkorpsen kon helpen met het verkrijgen van inzicht in de (berekende) prestaties van de brandweer en gemeentebesturen kon helpen met besluitvorming hierover. De Handleiding kreeg in 1996 een 'Aanvulling technische hulpverlening' waarmee de aanbevolen slagkracht voor deze brandweertaak kon worden bepaald.

2002 – Tussenvonnis rechtbank Amsterdam

De genoemde Richtlijnen, Handleiding en Leidraad waren, hoewel zij alle drie waren opgesteld in nauwe samenwerking met- en uitgegeven door het ministerie van Binnenlandse Zaken, geen wettelijke standaard voor de kwaliteit van de brandweezorg. Echter, in een tussenvonnis in een civiele rechtszaak tegen de gemeente Hilversum, oordeelde de rechter dat de gemeente *'toerekenbaar onzorgvuldig is geweest in de naleving van de voor de uitvoering van haar publieke taak geldende norm'*. Dit betrof de 'aanbevolen' opkomsttijdnorm van 8 minuten voor het betreffende gebied dat in het verzorgingsgebied van een vrijwillige post was gelegen. Doordat deze, vanwege onderbezetting, niet kon uitrukken oordeelde de rechter dat de beroepsbezetting uit de hoofdpost in beginsel binnen de



genoemde 8 minuten bij het brandadres had moeten kunnen zijn en dat de organisatie van de brandweezorg in deze gemeente daarop ingericht had moeten zijn. De rechter merkte daarmee de 'informele regelgeving' in de Handleiding aan als juridisch toetskader voor de beoordeling van het handelen van de overheid op dit gebied. Vele gemeentebesturen hebben zich daarna sterker gericht op het voldoen aan deze informele regelgeving.

2006 - Leidraad Repressieve Basisbrandweezorg

De opvolger van de Handleiding was de Leidraad Repressieve Basisbrandweezorg uit 2006 (hierna: Leidraad). Deze borduurde voort op het gedachtegoed uit de Handleiding: het risico vormt de basis voor de benodigde slagkracht (opkomsttijden en aantal voertuigen) van de brandweer. De Leidraad ging hier ook van uit en verfijnde het risico door dit te benoemen per soort object. Verregaande automatisering zorgde ervoor dat precies kon worden berekend in hoeveel procent van de gevallen de brandweer ter plaatse kon zijn binnen de aanbevolen opkomsttijd voor alle objecten in een gebied (regio of gemeente) en hoe ernstig de overschrijdingen daarvan waren.

Hoewel zowel de Richtlijnen als de Handleiding al opmerkingen bevatten over het niet in alle gevallen kunnen voldoen aan de aanbevolen opkomsttijden gaat de Leidraad daarin een stap verder. De Leidraad beoordeelt de brandweezorg als 'voldoende' indien minimaal 80% van de objecten binnen de aanbevolen opkomsttijd kan worden bereikt en 95% van de objecten binnen de opvolgende tijdsnorm (bijvoorbeeld binnen 10 minuten als de oorspronkelijk tijdsnorm 8 minuten bedraagt). De overige 5% dient in elk geval binnen een maximale opkomsttijd van 18 minuten te worden bereikt om de brandweer nog enige kans te bieden om een inzet te kunnen plegen die de brand beperkt voordat deze buiten het eigen compartiment kan treden. Daarnaast rekent men in de Leidraad met een overschrijdingspercentage waarin de aantallen overschrijdingen van de opkomsttijd en de ernst daarvan worden berekend. Dit overschrijdingspercentage mag maximaal 10% bedragen om de brandweezorg nog als 'verantwoord' te kunnen aanmerken.

2010 - Besluit veiligheidsregio's

In 2010 trad het Besluit veiligheidsregio's in werking (als een van de uitvoeringsbesluiten van de Wet veiligheidsregio's). Hierin zijn tijdnormen voor de opkomsttijden bij verschillende objectcategorieën opgenomen. Deze tijdnormen hadden uitsluitend betrekking op opkomsttijd van de eerste tankautospuiter bij brand. Echter, van de in de Leidraad genoemde 80%-norm was geen sprake meer.

Door het brandweerveld en de besturen van de veiligheidsregio's werd dit enerzijds als een versimpeling van het stelsel uit de Leidraad ervaren, maar anderzijds als een verzwaring van de eisen die aan de brandweezorg werden gesteld: '*De inspanningsverplichting uit de Leidraad wordt nu verheven tot resultaatsverplichting*' en '*Niet meer in 80% van de gevallen binnen de aanbevolen opkomsttijd, maar altijd binnen de voorgeschreven opkomsttijd in het Bvr*'. Het Bvr voorziet in de mogelijkheid tot gemotiveerd afwijken van de gegeven tijdnormen door het vaststellen van eigen opkomsttijden. Van die mogelijkheid blijken momenteel maar acht van de vijftientig regio's gebruik te maken.



2012 – Inspectieonderzoek naar opkomsttijden brandweer

De Inspectie publiceerde een onderzoek (Ter Plaatse!) waarin de opkomsttijden en dekkingsplannen van de brandweer in alle regio's zijn onderzocht. Daarin concludeerde de Inspectie onder andere dat:

- de brandweer maar in 40 tot 86% voldeed aan de Bvr-tijdnormen;
- opkomsttijd moet worden gezien in de context van de gehele kwaliteit van brandweezorg;
- de preventieve en repressieve brandweezorg met elkaar in balans moeten zijn. Het Bvr beschouwt slechts een deel van de kwaliteit van brandweezorg, namelijk de opkomsttijden en tijdnormen voor de verschillende gebruikscategorieën. Daardoor dreigt overschatting van het belang van opkomsttijd. Intensivering van de repressieve brandweezorg om volledig te kunnen voldoen aan de tijdnormen uit het Bvr brengt een verveelvoudiging van de kosten met zich mee wat dit hoogst onwaarschijnlijk maakt. Daarbij is de opbrengst in termen van minder doden of minder te hospitaliseren slachtoffers bij brand maar zeer beperkt.

De Inspectie deed op grond daarvan de aanbeveling dat de brandweezorg als geheel beschouwd en gemoderniseerd diende te worden met een evenwichtige balans tussen preventieve en repressieve brandweezorg.

2012 - Handreiking opkomsttijden registratie van afwijkingen en motivering in dekkingsplannen

Uit het inspectieonderzoek 'Ter Plaatse!' naar opkomsttijden en dekkingsplannen uit 2012 bleek een behoefte in de veiligheidsregio's naar een handzame en bruikbare handleiding over de toepassing van de in het Bvr geboden mogelijkheid tot het vaststellen van opkomsttijden die afweken van de Bvr-tijdnormen. Dit leidde tot de hier bedoelde Handreiking. Deze gaat uit van gebiedsgerichte opkomsttijden in plaats van objectgerichte opkomsttijden en vereenvoudigt ook de besluitvorming hierover.

2.1.4 Analyse opkomsttijden

Opkomsttijden worden gebruikt om de organisatie van de brandweer vorm te geven en in te richten. Zij bepalen in belangrijke mate waar brandweerkazernes worden gebouwd en welk aantal en soort voertuigen daarin worden geplaatst, op basis van het risico in het verzorgingsgebied van die kazerne. Aangezien bij een aantal risico's voorzienbaar meer brandweereenheden benodigd zijn dan uitsluitende de eerste tankautospuiter, dienen deze (tweede en soms derde tankautospuiter) ook te worden betrokken in de normstellingen hierover. De totaal benodigde slagkracht dient in beeld te komen.

De Inspectie JenV constateert dat er al sinds 1966 aanwijzingen bestaan over de aanbevolen opkomsttijden van de brandweereenheden bij verschillende soorten risico's. Aanvankelijk per gebied in een gemeente, vervolgens per wijk en daarna per object. In de loop der jaren zijn ze steeds gedetailleerder en soms dwingender geworden, maar ook beperkter qua reikwijdte.

Volgens de Wvr dienen besturen van veiligheidsregio's opkomsttijden voor de brandweer vast te stellen. Voor deze opkomsttijden kunnen zij de in het Bvr



opgenomen tijdnormen hanteren of daarvan afwijkende opkomsttijden vaststellen. Het Bvr biedt een tijdnorm voor de opkomsttijd van de eerste basisbrandweereenheid, niet voor de opvolgende eenheden. Dit was wel het geval in de elkaar opvolgende Richtlijnen, Handleiding en Leidraad, zoals vermeld in het Historisch perspectief.

In zeventien regio's hanteren de besturen de Bvr-tijdnormen als de opkomsttijden voor de regio. In de overige acht regio's stellen de besturen afwijkende opkomsttijden vast, maar bij zeven daarvan worden ook deze in meer of mindere mate overschreden. Het vaststellen van afwijkende opkomsttijden terwijl de 'repressieve infrastructuur'²⁵ gelijk blijft, heeft overigens slechts een effect op papier, bijvoorbeeld als aan de Bvr-tijdnormen maar bij 35% van de incidenten kan worden voldaan, maar bij een verruiming van die opkomsttijden dit nu 'op papier' bij 85% van de incidenten het geval is. Voor de burger verandert er echter niets. De brandweer is er nog even snel als voorheen.

De veiligheidsregio's geven aan dat geheel voldoen aan de Bvr-tijdnormen alleen mogelijk is met gebruikmaking van een veel grotere dichtheid aan brandweerposten dan nu. Dit brengt volgens hun dusdanig grote financiële en personele consequenties met zich mee, dat zij dit onhaalbaar vinden. Daarbij geeft een aantal burgemeesters aan dat 'afwijken' van de door de wetgever aangereikte tijdnormen een negatieve klank heeft. Zij stellen daarom liever geen afwijkende opkomsttijden vast, omdat zij dit lastig uitlegbaar vinden in hun gemeenteraden bij de verantwoording over de prestaties van de brandweer.

De toetspunten 1 tot en met 8 overziend, constateert de Inspectie dat veiligheidsregio's en hun besturen worstelen met de PDCA-cyclus die hier als rode draad doorheen loopt. Een goede inventarisatie van de brandrisico's in een brandrisicoprofiel en een daarop gebaseerd dekkingsplan vormen de basis van de geplande repressieve brandweezorg. De feitelijke uitvoering moet vervolgens informatie opleveren over de mate van realisatie daarvan en aanknopingspunten bevatten voor bijstelling en verbetering. Dit gebeurt maar in beperkte mate.

Indien veiligheidsregio's opkomsttijden vaststellen en vastleggen in een beleidsplan, voldoen zij op dat punt aan de Wvr. Zij hebben daarbij de mogelijkheid om de Bvr-tijdnormen als opkomsttijden te hanteren of daarvan afwijkende opkomsttijden vast te stellen. In het laatste geval moeten zij de locatie en mate van afwijking motiveren. In 2012 heeft de minister van Veiligheid en Justitie de 'Handreiking opkomsttijden registratie van afwijkingen en motivatie in dekkingsplannen' vastgesteld om regio's die afwijkende opkomsttijden willen vaststellen tegemoet te komen in de motivering daarvan. De Handreiking maakt het mogelijk afwijkende opkomsttijden per gebied vast te stellen mits de 'markante objecten' daarin afzonderlijk worden gezien.

Het grootste deel van de veiligheidsregio's hanteert de Bvr-tijdnormen, maar deze worden in de praktijk overschreden. Het achterliggende doel van de Bvr-tijdnormen en de mogelijkheid tot afwijken is, volgens de Nota van Toelichting bij het Bvr, 'het bevorderen van de bestuurlijke verantwoordelijkheid van de veiligheidsregio's voor een optimale brandweezorg, de kenbaarheid van de geldende opkomsttijden en het afleggen van verantwoording over de daarbij gemaakte afwegingen'. De registratie

²⁵ De locatie van brandweerposten en brandweereenheden en soorten bemanningen (beroepsbrandweermensen of brandweervrijwilligers).



van en verantwoording over de opkomsttijden worden door de veiligheidsregio's niet of nauwelijks gebruikt als basis voor verbeteringen in de repressieve brandweezorg. Wel zijn in alle regio's de inspanningen op het gebied van risicobeheersing in meer of mindere mate geïntensiveerd. Omdat dit veelal generieke maatregelen betreft, is een relatie met de gebieden waar de opkomsttijden worden overschreden niet direct zichtbaar en leidt dit in de praktijk niet tot een aantoonbare verbetering van de brandweezorg. Daarmee worden de door de wetgever beoogde doelen, een verbetering van de brandweezorg, een hoger veiligheidsniveau en transparantie over de gemaakte keuzen niet verwezenlijkt.

Ten slotte merkt de Inspectie op dat het Bvr, naast de mogelijkheid om af te wijken van de Bvr-tijdnormen, de besturen van de veiligheidsregio's ook de mogelijkheid biedt om te besluiten tot een andere samenstelling van brandweereenheden. Deze afwijkingen staan in het Bvr los van elkaar. Uit het onderzoek blijkt dat zij elkaar onmiskenbaar beïnvloeden en beide van invloed zijn op de kwaliteit van de brandweezorg aan de burger. Om die reden zouden zij in samenhang moeten worden beschouwd. In de in het Historisch overzicht genoemde Richtlijnen, Handleiding en Leidraad was hiervan sprake, maar het Bvr legt deze samenhang niet.



2.2 Samenstelling basisbrandweereenheden

2.2.1 Wettelijk kader

Het wettelijk kader voor dit onderwerp wordt gevormd door het Bvr. Het Bvr schrijft in artikel 3.1.2 voor dat de standaardsamenstelling van de basisbrandweereenheden de tankautospuiter is, bemand met zes personen (hierna: TS6). Indien een veiligheidsregio tevens een andere samenstelling dan de TS6 wil toepassen, dient het algemeen bestuur daarover een expliciet besluit te nemen, conform artikel 3.1.5, Bvr. Hierop heeft de ondernemingsraad (hierna: OR) adviesrecht op grond van artikel 25 van de Wet op de ondernemingsraden. Bij afwijking van de in het Bvr voorgeschreven samenstelling van basisbrandweereenheden dient aan twee voorwaarden te worden voldaan: ten eerste moet worden voorzien in een gelijkwaardig niveau van brandweezorg en ten tweede mag geen afbreuk worden gedaan aan de veiligheid en gezondheid van het brandweerpersoneel. Het Veiligheidsberaad²⁶ heeft ten behoeve van landelijke uniformiteit deze twee voorwaarden nader uitgewerkt in het landelijk kader UoM.

De in het toetsingskader geformuleerde toetspunten 9 tot en met 15 zijn gebaseerd op dit wettelijk kader.

2.2.2 Bevindingen op de toetspunten

Toetspunt 9

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

Bevindingen

Een van de veiligheidsregio's past in het geheel geen afwijkende voertuigbezetting toe. In twee regio's heeft men geen besluit tot toepassing van een afwijkende voertuigbezetting genomen, maar laat men toe dat er incidenteel onderbezet wordt uitgerukt.

In de overige 22 veiligheidsregio's hebben de besturen een gemotiveerd besluit genomen over de toepassing van een andere dan de standaardsamenstelling van brandweereenheden. Bij deze besluiten hebben de besturen ook de ondernemingsraden betrokken.²⁷ De redenen voor de besluiten zijn veelal problemen in de beschikbaarheid van voldoende brandweervrijwilligers. In enkele gevallen speelt de behoefte aan flexibiliteit in het uitruksysteem daarbij een rol.

²⁶ Het Veiligheidsberaad wordt gevormd door de 25 voorzitters van de veiligheidsregio's.

²⁷ Conform het adviesrecht van de ondernemingsraad zoals beschreven in artikel 25 van de Wet op de ondernemingsraden.



Toetspunt 10

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

Bevindingen

Alle regio's alarmeren voor een 'maatgevend incident' (binnenbrand woning) de slagkracht van een TS6. De (complete) samengestelde eenheid is echter veelal later bij het incident dan voorheen een TS6. Hoewel de eerste eenheid (veelal een TS4) meestal sneller bij het brandadres blijkt te zijn dan voorheen de TS6, arriveert de tweede eenheid (die de slagkracht van de TS6 completeert) veelal later. De eerste eenheid blijkt echter in veel gevallen in staat te zijn het incident zelfstandig af te handelen. Dit geheel afwegende brengt de Inspectie tot het oordeel dat het niveau van brandweezorg aan de burger hierdoor niet hoeft te worden aangetast. Daarnaast is in vrijwel alle regio's geborgd dat op het eerst arriverende voertuig een bevelvoerder aanwezig is.

Toetspunt 11

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

Bevindingen

De besluiten tot toepassing van afwijkende samenstellingen van basisbrandweereenheden kunnen in de uitvoering leiden tot risico's in de veiligheid en gezondheid van het betrokken brandweerpersoneel. Uit het onderzoek blijkt:

- De veiligheidsregio's hebben de veiligheid van het personeel over het algemeen hoog in het vaandel. Dit wordt bevestigd door de ondernemingsraden.
- 22 veiligheidsregio's hebben een besluit genomen tot het (in meer of mindere mate) toepassen van een afwijkende voertuigbezetting.
 - Hiervan hebben er veertien een specifieke Risico-inventarisatie en -evaluatie²⁸ (hierna: RI&E) opgesteld en bij één regio is dit in een gevorderd stadium.
 - Van deze veertien zijn er elf die de RI&E al hebben laten goedkeuren door een arbodeskundige.
 - Van deze elf hebben er negen een Plan van Aanpak (hierna: PvA) opgesteld om de geconstateerde risico's te vermijden of te beperken.
 - Van deze negen hebben er vijf dit PvA al geheel uitgevoerd. Deze regio's laten zien dat de toepassing van een afwijkende voertuigbezetting veilig kan geschieden.
 - Van de 22 regio's die een afwijkende voertuigbezetting toepassen leiden er veertien hun personeel speciaal daarvoor op.
 - Van deze 22 regio's beoefenen er zeventien hun personeel speciaal daarop. Hieronder bevinden zich dertien regio's die het personeel ook speciaal opleiden voor de inzet met afwijkende voertuigbezettingen.

Om aan de veiligheid en gezondheid van het brandweerpersoneel geen afbreuk te doen, is onder andere van belang dat het personeel zich voldoende voorbereid voelt voor de inzet met een afwijkende voertuigbezetting en dat zij de taken die daarbij

²⁸ Zoals bedoeld in artikel 5 van de Arbeidsomstandighedenwet.



een rol spelen goed kunnen uitvoeren. Om hierop enig zicht te krijgen heeft de Inspectie alle 22.494 manschappen en bevelvoerders van de brandweer in Nederland uitgenodigd deel te nemen aan een internet-enquête hierover. 9.504 respondenten hebben hieraan gehoor gegeven en de enquête ingevuld, een respons van 42%. De belangrijkste resultaten uit de enquête zijn hieronder weergegeven. Alle resultaten staan in een afzonderlijk document in de bijlagen bij dit rapport.

Uit de gegeven antwoorden blijkt dat een afwijkende samenstelling van basisbrandweereenheden inmiddels ruim wordt toegepast. Iets meer dan 44% van de respondenten heeft hiermee enige ervaring en 13% van de respondenten treedt zelfs meestal op met een afwijkende voertuigbezetting.

Uit de gehouden personeelsenquête blijkt dat 53% van de respondenten die meestal dienst doen op een afwijkende voertuigbezetting, aangeeft daarvoor een aanvullende opleiding te hebben gehad en 50% aangeeft daarvoor speciaal te oefenen. Deze percentages variëren naar gelang de soort van afwijkende voertuigbezetting. Bij de TSFlex zijn zij het laagst, bij de TS2/SIV het hoogst. Van de respondenten die zowel een aanvullende opleiding hebben gehad als daarvoor speciaal oefenen, vindt 85% dat zij daardoor voldoende zijn voorbereid op de inzet met deze voertuigbezettingen. Van deze respondenten vindt een meerderheid (54%) dat de inzet met een afwijkende voertuigbezetting minstens even veilig is als die met een TS6. Van de respondenten die geen aanvullende opleiding hebben ontvangen en ook niet speciaal oefenen voor de inzet met een afwijkende voertuigbezetting, vindt maar een zeer klein deel dat deze inzet minstens even veilig is als die met een TS6. Dit onderstreept het belang van specifieke opleidingen en oefeningen.

Uit de antwoorden op de vragen over het veiligheidsgevoel bij de inzet met een afwijkende voertuigbezetting blijkt verder dat er verschillende zaken zijn die dit veiligheidsgevoel beïnvloeden, zoals de reden waarom een afwijkende voertuigbezetting is ingevoerd, of men inmiddels ervaring heeft met een afwijkende voertuigbezetting, of men daar specifiek voor opgeleid en/of geoefend is en zelfs de duur van de opleiding beïnvloedt deze mening. Dit zijn dan ook factoren om rekening mee te houden bij de invoering (in sommige regio's) of verdere implementatie van een afwijkende voertuigbezetting.



Toetspunt 12

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

Bevindingen

De besluiten tot toepassing van afwijkende samenstellingen van basisbrandweereenheden doen geen afbreuk aan het kunnen leveren van de afgesproken interregionale bijstand. In alle regio's zijn ruim voldoende TS6'en beschikbaar 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

Bevindingen

De veiligheidsregio's die hebben besloten tot toepassing van een afwijkende samenstelling van basisbrandweereenheden, passen maar in beperkte mate een beleidsevaluatie op deze besluiten toe. Daardoor is er ook maar beperkt inzicht in de bereikte effecten van de genomen besluiten en of deze tot de gewenste resultaten hebben geleid. Weliswaar evalueren veertien regio's de inzetten van de deze basisbrandweereenheden, maar 'vertalen' dat niet naar een evaluatie van het ingezette beleid om afwijkende voertuigbezettingen toe te passen.

Toetspunt 14

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

Bevindingen

Omdat de veiligheidsregio's niet of nauwelijks beleidsevaluaties uitvoeren op de besluiten tot toepassing van een afwijkende samenstelling van basisbrandweereenheden, kunnen zij de resultaten daarvan ook niet analyseren. Als gevolg daarvan worden ook geen verbetermogelijkheden zichtbaar.

Toetspunt 15

Het bestuur besluit over voorstellen tot verbetering/optimalisering

Bevindingen

De besturen van de veiligheidsregio's worden betrokken bij de besluiten tot het instellen van een afwijkende samenstelling en bij de implementatie daarvan. Daarna worden aan de besturen nauwelijks voorstellen tot verbetering of optimalisering voorgelegd.



2.2.3 Historisch perspectief

Het onderstaande overzicht bevat de ontwikkelingen vanaf 1945 tot heden met betrekking tot het aantal brandweerlieden op een blusvoertuig.

1945 tot circa 1980 - Afname van negen naar zes brandweerlieden

Het aantal brandweerlieden op een basisbrandweereenheid is in de loop van de periode tussen circa 1945 en 1975 afgenomen van negen naar zes, vooral als gevolg van technische ontwikkelingen zoals de invoering van de tankautospuit (die water aan boord heeft zodat een waterploeg overbodig wordt) en van portofoons (wat een ordonnans die berichten mondeling overbodig maakt). De laatste stap werd gezet in de jaren '80 toen de TS6 het standaard-blusvoertuig werd, bemand met een bevelvoerder, een chauffeur/pompbediener en twee ploegen van elk twee brandweerlieden. Naast deze basisbrandweereenheid komen door de jaren heen verschillende andere vormen van brandbestrijdingseenheden voor, veelal vanuit de lokale behoefte aan flexibiliteit en een op het incident toegespitste uitrukform. Zo werd de 'tweede uitruk' in de grotere steden meestal bezet door vier brandweermensen en soms ook voorzien van een kleiner uitrukvoertuig dat ook kon worden ingezet in natuurgebieden. Naar 'normale' branden rukte men gewoon met een standaard TS6 uit.

2006 - Ontwikkelingen van TS6 naar TS4

De Leidraad Repressieve Basisbrandweerzorg (2006) merkt de tankautospuit die wordt bemand met vier personen (hierna: TS4) aan als een mogelijke ontwikkelrichting en innovatie. In de jaren daarna voeren verschillende brandweerkorpsen onderzoeken en pilots uit om met dergelijke (of nog andere) voertuigbezettingen op te gaan treden. Het ene korps doet onderzoek vanwege een verminderde beschikbaarheid van vrijwilligers, het andere korps onderzoekt of de opkomsttijden daarmee kunnen worden verbeterd of dat de brandweerzorg efficiënter kan worden ingericht. In juni 2008 organiseert de NVBR praktijkdagen die zijn gewijd aan dit thema, omdat op dat moment in het brandweerveld landelijk sterk de gedachte leeft om de bezetting op de TS te veranderen.

2010 - Besluit veiligheidsregio's: TS6 is de standaard

In 2010 treedt het Besluit veiligheidsregio's in werking waarin de samenstelling van de basisbrandweereenheid wordt vastgesteld op zes personen. Op grond van het brandrisicoprofiel mocht daarvan worden afgeweken, zo schreef de wetgever in de Nota van toelichting bij het Bvr.²⁹ Dit bood de ruimte om voor kleine klussen met minder mensen uit te rukken (of voor grotere klussen met meer mensen). Voorwaarden om te mogen afwijken waren een gelijkwaardig niveau van brandweerzorg aan de burgers en geen afbreuk doen aan de veiligheid en gezondheid van het brandweerpersoneel. Veel regio's starten met pilots om te ervaren wat een afwijkende voertuigbezetting 'oplevert' en welke nadelen er aan verbonden zijn. In juli 2012 publiceert de Nederlandse Vereniging voor Brandweerzorg en Rampenbestrijding (hierna: NVBR) het rapport 'Uitruk op maat' over het project Variabele voertuigbezetting.³⁰ Op dat moment zijn er 42 initiatieven bij de NVBR bekend.

²⁹ Nota van toelichting Bvr, Staatsblad 2010, 255, pagina 29.

³⁰ [Rapport Uitruk op maat van het NVBR-project Variabele voertuigbezetting.](#)



2014 - Landelijk kader Uitruk op Maat

Het Veiligheidsberaad stemt in november 2014 unaniem in met het landelijk kader Uitruk op Maat. Doel hiervan is enige uniformiteit aan te brengen in de 'wildgroei' aan keuzen die rondom het toepassen van een afwijkende samenstelling van basisbrandweereenheden een rol spelen. Het kader bevat onder andere bepalingen over de slagkracht van de eenheden die (eventueel in samengestelde vorm) ter plaatse dienen te komen bij een 'maatgevend incident' (binnenbrand woning), de soort eenheden die toegepast mogen worden, de wijze van registreren van de opkomsttijden en de aanwezigheid van bevelvoerders. De minister heeft niet afwijzend gereageerd op dit kader en heeft het aangeboden aan de Tweede Kamer.³¹

Begin 2017 zijn tien regio's gestart met het aanleggen van een dataverzameling om de effecten van de toepassing van variabele voertuigbezetting onderbouwd te kunnen aangeven.

2.2.4 Analyse samenstelling basisbrandweereenheden

Het aantal brandweerlieden op een brandweereenheid dient afgestemd te zijn op de taak die de eenheid moet kunnen verrichten. Dit volstrekt logische principe is in de loop der jaren altijd van toepassing geweest. Na een aantal technische ontwikkelingen die van invloed waren op de omvang of uitvoering van de taak en dus ook op het aantal brandweerlieden, is de bezetting van een standaard tankautospuiter al sinds de tachtiger jaren 'genormeerd' op zes. Slechts voor andere taken dan brandbestrijding in gebouwen werden formeel andere of kleinere eenheden ingezet met daarop aangepaste voertuigbezetting. Informeel gebeurde het natuurlijk wel dat eenheden voor brandbestrijding met minder dan zes brandweerlieden uitrukten. Als men te lang op het zesde bemanningslid moest wachten, werd er toch uitgerukt. De burger in nood moest immers worden geholpen.

In 2010 legde de wetgever het aantal van zes brandweerlieden op een tankautospuiter vast in het Bvr. Inmiddels nam de beschikbaarheid van voldoende vrijwilligers echter af waardoor brandweerorganisaties soms gedwongen werden de keuze te maken om niet uit te rukken (omdat er geen zes brandweerlieden beschikbaar waren) of om toch met vier brandweerlieden uit te rukken en ter plaatse de uit te voeren taak aan te passen of (in de tijd gezien) op te splitsen. Niet meer de taak was het leidend principe, maar het aantal beschikbare brandweerlieden. Dit heeft uiteraard effecten op de omvang van de initiële taak die verricht kan worden. Zolang dit veilig gebeurt hoeft daartegen in principe geen bezwaar te zijn mits de totale taak uiteindelijk maar wel wordt uitgevoerd en de burger wordt geholpen.

Nadat veel regio's een of meer experimenten hadden uitgevoerd met een afwijkende samenstelling van basisbrandweereenheden en daarin de meest uiteenlopende keuzen hadden gemaakt, bracht het Veiligheidsberaad met het landelijk kader Uitruk op Maat enige sturing in de keuzen die hierbij gemaakt moeten worden. Vrijwel alle veiligheidsregio's conformeren zich inmiddels aan het kader Uitruk op

³¹ [Aanbieding Landelijk kader Uitruk op Maat door minister VenJ aan de Tweede Kamer](#) (Tweede Kamer, 2013 - 2014, 29517, nr. 82)



Maat of zetten daarin nog belangrijke stappen (zoals het borgen dat op alle voertuigen een bevelvoerder aanwezig is).

Inmiddels is er een groot aantal TS4- (of vergelijkbare) eenheden in het land. Naast de TS6 kan de TS4 worden beschouwd als het tweede standaard-blusvoertuig van de brandweer. Dat deze wijze van optreden ook mogelijk is zonder dat de veiligheid van het personeel wordt aangetast bewijst een toenemend aantal veiligheidsregio's.

De toetspunten 9 tot en met 15 overziend constateert de Inspectie dat er vier gebieden zijn waarin de regio's (in het algemeen) nog stappen moeten zetten indien zij afwijken van de standaardsamenstelling van basisbrandweereenheden. Dit betreft:

1. helderheid over de taken die met een afwijkende voertuigbezetting kunnen worden verricht;
2. afronden van alle benodigde stappen om geen afbreuk te doen aan de veiligheid van het personeel, te weten het opstellen van een specifieke RI&E, goedkeuring daarvan door een arbodeskundige, opstellen van een daarop gebaseerd PvA en geheel uitvoeren van dat PvA;
3. borgen van de vakbekwaamheid (opleiding en oefening) van al het personeel dat dienst doet op een afwijkende voertuigbezetting;
4. beleidsevaluaties op de genomen besluiten tot het instellen van een afwijkende samenstelling van basisbrandweereenheden.



2.3 Beschikbaarheid brandweerpersoneel

2.3.1 Wettelijk kader

Een wettelijk kader op dit onderwerp is er niet. De in het toetsingskader geformuleerde toetspunten 16 tot en met 19 zijn daarom inventariserend van aard. De Inspectie beoordeelt de veiligheidsregio's hierop niet, maar brengt wel in beeld waarnaar volgens de Inspectie aandacht dient uit te gaan.

2.3.2 Bevindingen op de toetspunten

Toetspunt 16

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

Bevindingen

Bijna alle regio's kampen met een probleem in de beschikbaarheid van voldoende vrijwilligers. De omvang van dit probleem verschilt sterk per regio. De problemen manifesteren zich het meest op werkdagen tijdens kantooruren. De regio's hanteren verschillende methoden voor het verkrijgen van inzicht in en het regelen van voldoende beschikbaarheid van vrijwilligers. Voor de actuele beschikbaarheid wijzen de regio's vaak de postcommandanten aan als verantwoordelijke functionaris hiervoor. Aan de ontwikkelingen in de beschikbaarheid op langere termijn besteden de meeste regio's maar weinig aandacht.

Problemen in de beschikbaarheid doen zich in de praktijk uitsluitend voor bij de vrijwillige posten, niet bij die met een beroepsbezetting.

Toetspunt 17

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

Bevindingen

Bij acute (of dreigende) problemen in de beschikbaarheid van vrijwilligers kan de verantwoordelijke persoon op postniveau (veelal de postcommandant) een aantal maatregelen nemen om deze op te lossen. In een groeiend aantal regio's wordt deze daarbij ondersteund door technische hulpmiddelen, zoals 'slimme' alarmontvangers of apps waarmee de individuele beschikbaarheid van brandweervrijwilligers kan worden doorgegeven.



Toetspunt 18

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

Bevindingen

De regio's hebben nog onvoldoende zicht op de achterliggende factoren die leiden tot beschikbaarheidsproblemen onder hun vrijwilligers. Een analyse van de afnemende beschikbaarheid is in de meeste regio's niet aanwezig. Concrete zorgpunten zijn er (momenteel) vooral in de dagsituatie op werkdagen en in de beschikbaarheid van specifieke functies, zoals bevelvoerders en chauffeurs.

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

Beschikbaarheid van brandweervrijwilligers is vooral een gespreksonderwerp op lokaal niveau met de individuele burgemeesters. Weinig regio's rapporteren structureel over de beschikbaarheid van het brandweerpersoneel en ontwikkelingen daarin aan het algemeen bestuur. Waar dit wel gebeurt is dat op hoofdlijnen.

2.3.3 Historisch perspectief

Onderstaand is een (niet-limitatieve) opsomming opgenomen van publicaties waarin de beschikbaarheid van brandweervrijwilligers een belangrijke rol speelt. Stuk voor stuk bevatten en beschrijven zij (telkens weer opnieuw) aanknopingspunten en aanbevelingen om het onderwerp beter of nadrukkelijker op de agenda te zetten.

1991 tot 1998 - Onderzoeken in opdracht van het ministerie van Binnenlandse Zaken

Twee onderzoeken resulteren in de publicaties 'Vrijwilligers bij de brandweer' (1991) en 'Brandweer en vrijwilligers' (1998). Uit deze onderzoeken bleek dat zowel in 1991 als in 1998 geen sprake was van grote problemen bij het in stand houden van een adequaat aantal vrijwilligers. Deze problemen werden door de gezamenlijke brandweercommandanten echter wel verwacht, met name in het op peil houden van het aantal officieren.

2004 - Handreiking Beschikbaarheid Vrijwilligers

Met de eerste Handreiking Beschikbaarheid Vrijwilligers bood de NVBR de commandanten brandweer hulp bij wat ze zouden kunnen doen als er knelpunten waren in de beschikbaarheid van vrijwilligers.³² Onderzoek wees uit dat gemeenten in toenemende mate werden geconfronteerd met het probleem dat steeds minder vrijwilligers 24 uur per dag, 365 dagen per jaar beschikbaar waren. De redenen daarvoor waren volgens deze Handreiking onder andere een te grote belasting, veranderende sociale verbanden en een verminderde bereidheid van de werkgevers

³² Handreiking Beschikbaarheid Vrijwilligers, Nederlandse Vereniging Brandweer en Rampenbestrijding, 2004



van vrijwilligers om hun binnen werktijd ter beschikking te stellen aan de brandweer.

De handreiking gaat uit van vier genormeerde dienstmodellen:

1. het vrije instroom profiel (VIP), vrijwillige opkomst dus onzeker;
2. het consignatie profiel (VOP), geborgde daadwerkelijke opkomst;
3. het kazerne profiel (KAP), vrijwilligers gekazerneerd;
4. het beroeps profiel (BEP), beroepspersoneel.

Per profiel zijn verschillende instrumenten opgenomen over rechtspositie, convenanten (tussen de brandweer, de vrijwilliger en diens werkgever), vergoedingen, verzekering en over wetgeving op gebied van arbeidstijden.

2005 - Vuur als gemeenschappelijke vijand

In zijn promotieonderzoek³³ noemt Gerrit Haverkamp vrijwilligerswerk 'een noodzakelijke activiteit om een samenleving in stand te houden en een kerntaak van de overheid. De brandweervrijwilliger neemt daarin een bijzondere positie in door de permanente beschikbaarheid, risicovolle werkzaamheden en confrontaties met leven en dood'. Hij benoemt diverse ontwikkelingen, waaronder een toenemende invloed van sociaaleconomische omstandigheden op het vrijwilligerswerk bij de brandweer, de verandering van vrijblijvendheid naar verplichting en de daaruit voortvloeiende verzakelijking van het vrijwilligerswerk en een toenemende professionalisering. Hij ziet ook bedreigingen zoals de invloed van de werkgevers in het hoofdberoep en de partners van vrijwilligers, een toename van de eisen aan vakbekwaamheid en van de belasting van vrijwilligers, een toename van de juridisering en aansprakelijkheid van brandweervrijwilligers en de leeftijdsopbouw van het vrijwillige brandweerkorps.

Als aanbevelingen benoemt Haverkamp onder andere: meer samenwerking tussen organisaties in de veiligheidssector, een grotere aandacht voor weerbaarheid, zelfwerkzaamheid en zelfredzaamheid van burgers, meer aandacht voor werkgevers in het hoofdberoep, meer aandacht voor vakbekwaamheid en vermindering van de belasting van brandweervrijwilligers en een eenduidige aansturing van vrijwilligers bij de brandweer.

2007 - Kabinetsvisie op het behoud van de beschikbaarheid van brandweervrijwilligers

De kabinetsvisie die de minister van Binnenlandse Zaken in november 2007 aan de Tweede Kamer stuurt, gaat over de kwaliteit van het brandweerpersoneel (waaronder het kwaliteitsstelsel voor vakbekwaamheid en het Besluit kwaliteit brandweerpersoneel) en de beschikbaarheid van vrijwilligers.³⁴

De minister stelt dat het nieuwe functiegerichte kwaliteitsstelsel zal leiden tot een minder hoge belasting van brandweerpersoneel (een van de geconstateerde redenen van afname van de beschikbaarheid) en dat het stelsel geen negatieve gevolgen zal hebben voor het behoud van de beschikbaarheid van brandweervrijwilligers. De minister onderkent dat deze beschikbaarheid vooral overdag onder druk staat, onder andere als gevolg van een afnemende bereidheid van hoofdwerkgevers om medewerkers als brandweervrijwilliger te laten functioneren. Daarom is een professioneel relatiebeheer met de werkgevers in het

³³ [Vuur als gemeenschappelijke vijand, dr. G. Haverkamp, 2005.](#)

³⁴ [Kabinetsvisie op het behoud van de beschikbaarheid van brandweervrijwilligers, minister van Binnenlandse Zaken, Den Haag, 2007.](#)



hoofdberoep van de vrijwilligers noodzakelijk. De minister ondersteunt dit met een 'Handleiding relatiebeheer vrijwillige brandweer'.

Verdere ideeën over het behoud van de beschikbaarheid van vrijwilligers moeten volgens de minister vooral uit het brandweerveld komen. De minister kan daarbij slechts faciliteren of ideeën formaliseren door deze om te zetten in wet- en regelgeving, zoals is gebeurd bij de totstandkoming van het Besluit kwaliteit brandweerpersoneel.

2011 - Vrijwillig dienen en verdienen

Adviesbureau Berenschot publiceert in mei 2011 het onderzoeksrapport 'Vrijwillig dienen en verdienen', in opdracht van de VNG en vakbonden.³⁵ Naast de al door Haverkamp gesignaleerde ontwikkelingen en bedreigingen constateert Berenschot een toenemende werkdruk voor de brandweervrijwilliger en een toenemende bureaucrativering (regels en voorschriften) die het werk als brandweervrijwilliger in negatieve zin beïnvloeden.

Berenschot concludeert dat er een groot onderscheid is tussen verschillende groepen vrijwilligers en in de bedrijfsvoeringsmodellen waarin zij functioneren, dat er een onbalans is tussen toenemende belasting (als gevolg van de vereiste professionalisering) en de belastbaarheid van vrijwilligers en dat de veronderstelde oplossingen teveel in arbeidsvoorwaarden worden gezocht.

Berenschot beveelt aan om een expliciet onderscheid te maken tussen de vrijwilliger en de parttimer en adviseert daarin drie categorieën te benoemen:

1. de niet-repressieve vrijwilliger (geen repressieve taken, maar bijvoorbeeld voorlichting en onderhoudswerkzaamheden);
 2. de vrijwilliger voor repressieve taken met een nader te bepalen principe van instroom (van geheel vrije instroom naar vrijwel zekere instroom);
 3. de parttimer (een vrijwilliger die structureel en planmatig wordt gekazerneerd).
- De beloningsstructuur dient op deze categorieën te worden aangepast. Daarnaast vraagt Berenschot onder andere nadrukkelijk aandacht voor de belasting van vrijwilligers, omdat de grens hierin bereikt lijkt.

2013 - Visie van, voor en door vrijwilligers bij de brandweer

Brandweer Nederland en de Vakvereniging brandweervrijwilligers publiceren in 2013 gezamenlijk de 'Visie van, voor en door vrijwilligers bij de brandweer'³⁶. Hierin schetsen zij de trends die van invloed zijn op de brandweervrijwilliger alsmede de bouwstenen en succesfactoren om ook over tien jaar de lokale brandweerpost met vrijwilligers effectief te laten functioneren.

Kern van de visie is: *'Vrijwilligers zijn nu en in toekomst de hoeksteen in de brandweerorganisatie. Zij vormen met hun brandweerpost de lokale sleutel naar een diepere inbedding van de brandweer in de lokale samenleving waarbij zij niet alleen uitrukken voor brand en hulpverlening, maar ook de burgers helpen brand te voorkomen en te leren beperken'.*

De visie bevat aanbevelingen voor de minister van Justitie en Veiligheid, burgemeesters, commandanten brandweer en vrijwilligers teneinde de bestaande

³⁵ [Vrijwillig dienen en verdienen, Berenschot, 2011.](#)

³⁶ [Visie van, voor en door vrijwilligers, Brandweer Nederland en Vakvereniging Brandweervrijwilligers, 2013.](#)



vrijwilligers te behouden, mee te nemen in ontwikkelingen en nieuwe vrijwilligers te werven en te binden.

2017 - Belevingsonderzoek veiligheidsberaad

De minister VenJ verzocht begin 2016 aan het Veiligheidsberaad een onafhankelijk onderzoek uit te laten voeren onder het brandweerpersoneel zodat een representatief en gedragen landelijk beeld verkregen kan worden van wat er speelt onder het brandweerpersoneel, zowel onder vrijwilligers als beroeps. In dit onderzoek zouden thema's als regionalisering, Uitruk op Maat, vrijwilligersbeleid, opkomsttijden, arbeidsveiligheid en de verhouding tussen management/werkvloer aan de orde kunnen komen. Inmiddels zijn de eerste resultaten van het onderzoek (het landelijk beeld) bekend geworden en voor nadere duiding ter beschikking gesteld aan de veiligheidsregio's. Begin 2018 wordt dit aangevuld met de regionale beelden waarna de gehele rapportage door het Veiligheidsberaad zal worden aangeboden aan de minister van Justitie en Veiligheid. Mogelijk bieden deze rapportages aanknopingspunten voor achterliggende oorzaken van de afnemende beschikbaarheid en aanknopingspunten om een vernieuwde visie op vrijwilligheid te ontwikkelen.

2.3.4 Analyse beschikbaarheid brandweerpersoneel

Over het doelmatig organiseren van voldoende beschikbaarheid van brandweervrijwilligers wordt al enkele decennia nagedacht. In de vorige eeuw is hiernaar wel onderzoek verricht, maar was er geen directe aanleiding om de alarmbel te luiden.

De Richtlijnen uit 1966 (zie het onderwerp Opkomsttijden) gingen nog uit van een benodigd aantal vrijwilligers dat 150% bedraagt van het aantal feitelijke uitrukfuncties. Vrijwilligers kwamen vaak op jonge leeftijd bij de brandweer en bleven tot hun functioneel-leeftijdsontslag aan het korps verbonden. Niet zelden ging het vrijwilligerschap over van vader op zoon en maakten verschillende leden uit een familie deel uit van de vrijwillige brandweer.

Tegen het eind van de vorige eeuw kwam daarin een omslag. De werkgelegenheid in de dorpen en kleine steden liep terug en de lokale middenstand (een belangrijke leverancier van brandweervrijwilligers) zag zich in toenemende mate onder druk komen staan van grootwinkelbedrijven. Met name overdag liep daardoor de beschikbaarheid van brandweervrijwilligers terug, reden om hieraan landelijk aandacht te schenken. Dit geschiedde in opvolgende studies en handreikingen vanuit het veld of het Rijk die met toenemend ernstiger toon aandacht vroegen voor de beschikbaarheid van vrijwilligers.

In dit onderzoek heeft de Inspectie in beeld gebracht wat de regio's ondernemen om te borgen dat de beschikbaarheid van brandweerpersoneel voldoende is voor de eenheden die uit moeten kunnen rukken. De toetspunten 16 tot en met 19 zijn daarom inventariserend van aard.

De Inspectie constateert dat in veel regio's nog steeds sprake is van een afname in de beschikbaarheid van voldoende vrijwilligers om de uitrukvoertuigen te bemannen. Als gevolg hiervan zijn veel regio's overgegaan tot het instellen van een



afwijkende samenstelling van basisbrandweereenheden, zeker overdag op werkdagen, de periode waarin het probleem zich het nadrukkelijkst manifesteert. Waar ook dat niet leidt tot de garantie dat de eenheden kunnen uitrukken, worden deze regelmatig buiten dienst gesteld. Dit heeft een direct effect op de opkomsttijden in de gehele regio, want andere eenheden krijgen er een stuk verzorgingsgebied bij.

De Inspectie ziet dat de regio's steeds meer aandacht besteden aan de actuele beschikbaarheid. De verantwoordelijkheid daarvoor leggen zij laag in de organisatie, bij de postcommandanten. Deze benutten steeds meer hulpmiddelen op de actuele beschikbaarheid te monitoren en in te grijpen bij (dreigende) problemen. Dit lijkt, in elk geval voor de korte termijn, een effectief middel.

Daarnaast constateert de Inspectie dat maar weinig regio's inzicht hebben in de ontwikkelingen op langere termijn in de beschikbaarheid van hun vrijwilligers. Dit beperkt zich vaak tot een overzicht van de geplande uitstroom op basis van leeftijd en daarop aangepaste werving. Tot slot ziet de Inspectie dat het vooral de individuele burgemeesters zijn die geïnformeerd worden over problemen in de beschikbaarheid van vrijwilligers in hun gemeente. Het bestuursorgaan van de regio (het algemeen bestuur) wordt hier nog maar beperkt bij betrokken, terwijl het een grote bedreiging vormt voor (een belangrijk deel van) de taakuitoefening van de veiligheidsregio.



I

Bijlage Regiobeelden

De Inspectie JenV heeft voor elke veiligheidsregio een regiobeeld opgesteld. Het regiobeeld is in elke regio door het Hoofd van de Inspectie JenV besproken met de voorzitter van het algemeen bestuur en de betreffende commandant brandweer.

De regiobeelden zijn opgenomen in de bijlagen bij dit rapport.

- Regiobeeld 01 - Groningen
- Regiobeeld 02 - Fryslân
- Regiobeeld 03 - Drenthe
- Regiobeeld 04 - IJsselland
- Regiobeeld 05 - Twente
- Regiobeeld 06 - Noord- en Oost-Gelderland
- Regiobeeld 07 - Gelderland-Midden
- Regiobeeld 08 - Gelderland-Zuid
- Regiobeeld 09 - Utrecht
- Regiobeeld 10 - Noord-Holland Noord
- Regiobeeld 11 - Zaanstreek-Waterland
- Regiobeeld 12 - Kennemerland
- Regiobeeld 13 - Amsterdam-Amstelland
- Regiobeeld 14 - Gooi en Vechtstreek
- Regiobeeld 15 - Haaglanden
- Regiobeeld 16 - Hollands Midden
- Regiobeeld 17 - Rotterdam-Rijnmond
- Regiobeeld 18 - Zuid-Holland Zuid
- Regiobeeld 19 - Zeeland
- Regiobeeld 20 - Midden- en West-Brabant
- Regiobeeld 21 - Brabant-Noord
- Regiobeeld 22 - Brabant-Zuidoost
- Regiobeeld 23 - Limburg-Noord
- Regiobeeld 24 - Zuid-Limburg
- Regiobeeld 25 - Flevoland



II

Bijlage Afkortingen

Afkorting

Bvr
Inspectie JenV
PDCA
PvA
RI&E
SIE
SIV
TS
UoM
JenV
Wvr

Betekenis

Besluit veiligheidsregio's
Inspectie Justitie en Veiligheid
Plan-Do-Check-Act
Plan van Aanpak
Risico-inventarisatie en -evaluatie
Snelle Interventie Eenheid
Snel interventievoertuig
Tankautospuit
Uitruk op Maat
Justitie en Veiligheid
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

December 2017

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



Inspectie Justitie en Veiligheid
Ministerie van Justitie en Veiligheid

Inrichting repressieve brandweerbzorg

Regiobeeld 02 - Fryslân

Inhoudsopgave

1	Samenvatting, conclusies en aanbevelingen	3
1.1	Opkomsttijden	4
1.2	Samenstelling basisbrandweereenheden	6
1.3	Beschikbaarheid personeel	8
2	Inleiding	10
2.1	Inrichting van de repressieve brandweezorg	10
2.2	Opbouw van het regiobeeld	11
2.3	Beschrijving van de brandweer Fryslân	11
3	Beoordeling van de veiligheidsregio	13
3.1	Opkomsttijden	13
3.1.1	Inleiding	13
3.1.2	Beoordeling op de toetspunten	14
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
	Bijlagen	
I	Enquête brandweerpersoneel	27
II	Afkortingen	29



1

Samenvatting, conclusies en aanbevelingen

De Inspectie Justitie en Veiligheid (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 en 25 regiobeelden, waaronder het voorliggende. 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 een internet-enquête die de Inspectie heeft uitgezet onder het brandweerpersoneel dat uitrukt op de brandweervoertuigen.

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 Fryslân 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

Met een in maart 2013 vastgesteld dekkingsplan, dat in november 2016 is aangevuld met de motivering voor de afwijkingen, beschikt de veiligheidsregio Fryslân over een actueel dekkingsplan. Het dekkingsplan is gebaseerd op een actueel brandrisicoprofiel. De veiligheidsregio beschikt inmiddels over een nieuw dekkingsplan, dat ter vaststelling aan het bestuur is voorgelegd.

Het dekkingsplan bevat een overzicht van de locaties van de brandweerposten en de bijbehorende operationele grenzen. De veiligheidsregio heeft voor alle objecten de opkomsttijd berekend. De veiligheidsregio heeft voor het bestuur een overzicht opgesteld van de berekende overschrijdingen. Dit overzicht bevat zowel regionale gegevens als gegevens per gemeente. Waar sprake is van overschrijdingen heeft de veiligheidsregio risicobeperkende maatregelen vastgesteld.

De veiligheidsregio heeft met het vaststellen van het dekkingsplan de overschrijdingen van de Bvr-tijdnormen geaccepteerd. Feitelijk stelt de veiligheidsregio hiermee afwijkende opkomsttijden vast. Tevens heeft de veiligheidsregio risicobeperkende maatregelen vastgesteld.

De veiligheidsregio verstrekt het bestuur aan de hand van gegevens uit het Gemeenschappelijk meldkamersysteem overzichten van de gerealiseerde opkomsttijden. De veiligheidsregio beschikt nog niet over gegevens over de voortgang van de risicobeperkende maatregelen.

De veiligheidsregio voert (nog) geen analyse uit op de feitelijke opkomsttijden en de resultaten van de genomen maatregelen.



Conclusie

De veiligheidsregio voldoet aan de toetspunten 1 t/m 6. Voor wat betreft toetspunt 7 (analyse van bereikte effecten) kan de veiligheidsregio zich verbeteren door een analyse uit te voeren op de feitelijke opkomsttijden en de genomen maatregelen. Omdat de veiligheidsregio geen voorstellen tot verdere verbetering of optimalisering aan het bestuur heeft voorgelegd wordt toetspunt 8 buiten beschouwing gelaten.

Aanbeveling

Voer een analyse uit op de feitelijke opkomsttijden en de genomen maatregelen om te kunnen beoordelen of voorstellen tot verbetering of optimalisering moeten worden gedaan.



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 gaat uit van de tankautospuiter, bemand met zes personen (hierna: TS6) als standaard basisbrandweereenheid. De veiligheidsregio heeft formeel nog geen variabele voertuigbezetting ingevoerd, maar erkent dat soms sprake is van onderbezetting of overbezetting. Daarmee is op die momenten feitelijk sprake van een afwijkende samenstelling van de voertuigbezetting. De veiligheidsregio heeft afspraken vastgelegd en kaders geformuleerd hoe te handelen als die situatie zich voordoet. Bij opkomst van minder dan zes brandweervrijwilligers beslist de bevelvoerder over de uitruk.

Uitrukken met minder dan vier personen op een TS is niet toegestaan. Bij uitruk met onderbezetting geeft de meldkamer of de officier van dienst de eenheid altijd handelingsperspectief mee. Tevens alarmeert de meldkamer dan een tweede voertuig. Bij het maatgevend incident (binnenbrand woning) komt minimaal de slagkracht van een TS6 ter plaatse. Op het eerste voertuig is altijd een bevelvoerder aanwezig.

De veiligheidsregio beschikt over een risico-inventarisatie en -evaluatie (hierna: RI&E) voor de operationele functie: de 'Warme RI&E 2015' met een bijbehorend plan van aanpak. Hierin zijn afspraken vastgelegd wat bij een onderbezette uitruk wel en niet is toegestaan tot het tweede voertuig ter plaatse is. Een arbodeskundige heeft de RI&E en het plan van aanpak getoetst. De veiligheidsregio heeft onveiligheidsgevoelens opgenomen in het medewerkerstevredenheidsonderzoek (hierna: MTO). Het omgaan met agressie en geweld maakt onderdeel uit van het standaard oefenprogramma.

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

De veiligheidsregio heeft zicht op het aantal uitrukken met onder- of overbezetting, maar voert hierop geen analyse uit.



Conclusies

De veiligheidsregio Fryslân voldoet aan de toetspunten 10, 12 en 13.

De veiligheidsregio voldoet niet aan toetspunt 9 (besluit over samenstelling basisbrandweereenheden), omdat het bestuur geen gemotiveerd besluit heeft genomen over de toepassing van variabele voertuigbezetting, terwijl op sommige momenten feitelijk wel wordt afgeweken van de standaardsamenstelling.

Toetspunt 11 (borgen veiligheid en gezondheid brandweerpersoneel) is voor verbetering vatbaar. Bij een onderbezette uitruk krijgt de bemanning wel handelingsperspectieven mee, maar het brandweerpersoneel wordt niet opgeleid en geoefend in het optreden met een onderbezette (variabele) voertuigbezetting.

Voor wat betreft toetspunt 14 (analyse van bereikte effecten) kan de veiligheidsregio zich nog verbeteren door een analyse uit te voeren op de gegevens over de uitruk met onder- of overbezetting.

Omdat de veiligheidsregio geen voorstellen tot verbetering of optimalisering heeft voorgelegd aan het bestuur blijft toetspunt 15 buiten beschouwing.

Aanbevelingen

- Neem een gemotiveerd besluit over de (afwijkende) samenstelling van de basisbrandweereenheden.
- Zorg dat het brandweerpersoneel wordt opgeleid en geoefend in het optreden met een afwijkende (variabele) voertuigbezetting.
- Analyseer de resultaten van de inzetten waarbij sprake was van onderbezette uitruk om te kunnen beoordelen in hoeverre verdere verbetering of optimalisering noodzakelijk is.



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 Fryslân heeft onder de titel 'Wij zijn paraat' afspraken vastgelegd over de sterkte van de posten, inzicht in de beschikbaarheid, de voertuigbezetting, de tijdsaspecten en de verantwoordelijkheden. De beroepsposen in de veiligheidsregio werken met een rooster, de vrijwillige posen gaan uit van vrije instroom.

De ploegleider is verantwoordelijk voor de paraatheid van de post. Voor het verkrijgen van inzicht in de beschikbaarheid van vrijwilligers heeft de veiligheidsregio Fryslân de paraatheidssystemen 'Brandweerrooster' en 'Wiib'¹ in gebruik. 50 van de 65 kazernes maken momenteel gebruik van een van beide systemen. De veiligheidsregio wil de Precom-pagers² in de toekomst invoeren.

De meldkamer heeft door het principe van vrije instroom vooraf geen zicht op de paraatheid van de brandweereenheden, tenzij de post buiten dienst is gesteld. De meldkamer ziet na alarmering of de brandweereenheid kan uitrukken met voldoende mensen. De veiligheidsregio heeft - uitgaande van de vrijwillige bezetting voor alle posen – de verwachte beschikbaarheid in beeld gebracht in de dag- en in de avond/nacht/weekendsituatie. Dit biedt de veiligheidsregio de mogelijkheid hierop te anticiperen.

Voor de langere termijn heeft de veiligheidsregio een overzicht van de sterkte van de ploegen. De veiligheidsregio actualiseert deze overzichten elke vier maanden en koppelt deze aan de managementrapportages. Hiermee krijgt de veiligheidsregio

¹ 'Wie is inzetbaar brandweer' – systeem dat direct inzichtelijk maakt of de voertuigbezetting op orde is.

² Dit is een alarmontvanger die de mogelijkheid heeft om door één druk op de knop aan te geven of men bij een alarmering opkomt of niet. Daarnaast kan de gebruiker zijn niet beschikbare dagen (en of uren van de dag) aangeven. Het systeem maakt dan binnen korte tijd een berekening of er voldoende bezetting is. Wanneer er onderbezetting is, krijgt de verantwoordelijke binnen het korps een melding van de situatie. Ook kunnen deze gegevens direct gekoppeld worden naar de meldkamer, zodat deze bij onderbezetting direct een andere eenheid kan alarmeren. Regio's maken wisselend gebruik van deze mogelijkheden.



inzicht wanneer mensen de brandweer verlaten. Vervolgens stemt de veiligheidsregio de opleidingen hierop af.

Als sprake is van onderbezetting geeft de ploegleider dit door aan de officier van dienst en neemt vervolgens contact op met de meldkamer om de post buiten dienst te stellen of weer in dienst te melden. De veiligheidsregio heeft tevens geregeld dat er overlap is in de uitrukgebieden. Ook stimuleert de veiligheidsregio het inzetten bij andere posten, omdat woon-en werkplek verschillend kunnen zijn.

De veiligheidsregio Fryslân heeft per post inzicht in de gewenste personele bezetting en – op basis van de leeftijd – in de te verwachten uitstroom. De veiligheidsregio actualiseert deze overzichten periodiek. Op deze wijze heeft de veiligheidsregio een actueel overzicht van de bezetting en de verwachte ontwikkelingen van doorstroom en uitstroom. De veiligheidsregio stemt de werving en selectie hierop af.

De veiligheidsregio informeert het algemeen bestuur via bestuursrapportages op hoofdlijnen over de bezetting en de paraatheid. Tevens stelt de veiligheidsregio het bestuur op de hoogte van de vacatures en de resultaten van de werving.



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 directeur veiligheidsregio.



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 Fryslân

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

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





Het verzorgingsgebied

- Oppervlakte: 5.748,74 km²
 - Land: 3.341,70 km²
 - Water: 2.407,04 km²
- Aantal gemeenten: 24
- Aantal inwoners: 646.092 (bron: CBS 2015)
- Aantal objecten: 363.558 waarvan 300.392 met een woonfunctie.

Karakter veiligheidsregio

Met een bevolkingsdichtheid van circa 194 inwoners per km² is Fryslân één van de dunst bevolkte provincies van Nederland. Fryslân heeft van oorsprong een agrarisch karakter. Er zijn veel plassen en meren. Fryslân heeft naast de uitgestrekte plattelandsgebieden verstedelijkte (oude)kernen met complexe binnensteden, waar juist veel mensen op een relatief klein oppervlakte samen leven. Het werkgebied bestaat voor circa 59% uit land, voor 30% uit water en voor 11% uit binnenwater.

Regiospecifieke risico's

- Veelheid aan plassen en meren met waterrecreatie
- 12 VR-plichtige en PBZO-bedrijven
- Waddenzee
- Noordzee

De brandweer Fryslân

De brandweer Fryslân bestaat uit ongeveer 1.170 brandweermannen en -vrouwen. Zij verrichten hun werkzaamheden vanuit 65 brandweerposten in de regio.



3

Beoordeling van de veiligheidsregio

In dit hoofdstuk beoordeelt de Inspectie JenV de mate waarin de veiligheidsregio Fryslân 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

Met een in maart 2013 vastgesteld dekkingsplan, dat in november 2016 is aangevuld met de motivering voor de afwijkingen, beschikt de veiligheidsregio Fryslân over een actueel dekkingsplan. Het dekkingsplan is gebaseerd op een actueel brandrisicoprofiel. De veiligheidsregio beschikt inmiddels over een nieuw dekkingsplan, dat ter vaststelling aan het bestuur is voorgelegd.

Het dekkingsplan is gebaseerd op het Incidentrisicoprofiel. Het brandrisicoprofiel maakt hiervan onderdeel uit.

Bevindingen

Het algemeen bestuur van de veiligheidsregio Fryslân heeft het huidige Dekkingsplan 1.0 op 27 maart 2013 vastgesteld. Voorafgaand hieraan zijn de gemeenteraden in de gelegenheid gesteld hun zienswijze kenbaar te maken. Het dekkingsplan is voor de regionalisering van de brandweer (1 januari 2014) vastgesteld en beschrijft de situatie van dat moment. De veiligheidsregio beschikt inmiddels over een nieuw dekkingsplan, dat ter vaststelling aan het bestuur is voorgelegd.

De veiligheidsregio gaat in het dekkingsplan uit van de indeling in objecten met de daarbij behorende tijdnormen uit het Besluit veiligheidsregio's (Bvr). De veiligheidsregio maakt voor het berekenen van de opkomsttijden gebruik gemaakt van het programma CARE en de gegevens uit de Basisregistraties Adressen en Gebouwen (hierna: BAG). De berekende opkomsttijden wijken in 82% van de gevallen af van de tijdnormen uit het Bvr. Het algemeen bestuur van de veiligheidsregio heeft in september 2013 besloten om aan deze afwijkingen geen verdere motivering te koppelen in afwachting van nieuwe wetgeving, waarin de uitkomsten van het onderzoeksproject RemBrand zijn verwerkt.

Wegens het uitblijven van nieuwe wetgeving heeft het bestuur op 3 december 2015 de veiligheidsregio opdracht gegeven het Dekkingsplan 1.0 aan te vullen met een motivering voor de afwijkingen en daarmee het plan af te hechten. Het algemeen bestuur heeft op basis van de 'Rapportage afhechten dekkingsplan 1.0' de definitieve versie van het Dekkingsplan 1.0 in november 2016 vastgesteld.

Naast het hanteren van de objectsoorten en tijdnormen uit het Bvr maakt de veiligheidsregio gebruik van het Incidentrisicoprofiel, waarin alle brandweerincidenten in beeld zijn gebracht. Het betreft 'brand buiten', 'brand gebouw', 'technische hulpverlening', 'waterongevallen' en 'gevaarlijke stoffen'. Het brandrisicoprofiel is een onderdeel van dit incidentenrisicoprofiel.

Het bestuur heeft gelijktijdig met de opdracht voor de afhechting tevens de opdracht voor ontwikkelen van het Dekkingsplan 2.0 gegeven met als doel een efficiënte, effectieve en veilige repressieve organisatie. De veiligheidsregio heeft inmiddels het Dekkingsplan 2.0 afgerond en ter besluitvorming voorgelegd.



Toetspunt 2

De veiligheidsregio beschikt over een actueel brandrisicoprofiel

Beoordeling

De veiligheidsregio beschikt over een actueel brandrisicoprofiel. Een lijst met markante objecten maakt hiervan onderdeel uit.

Bevindingen

De veiligheidsregio heeft voor het deel 'brand in gebouwen' van het Incidentrisicoprofiel 2016 gebruik gemaakt van de indeling in objecten conform het Bvr. Hiervoor heeft de veiligheidsregio aan de hand van de BAG-gegevens de frequenties van de incidenten en de locaties in beeld gebracht en in aanvulling hierop een verdiepende risicobeoordeling opgesteld voor brand in gebouwen.

In de bijlage van het rapport over de afhechting van het Dekkingsplan 1.0 zijn een lijst met alle markante objecten en de maatregelen per object opgenomen. De veiligheidsregio verstaat onder 'markante objecten' niet alleen alle bedrijven die vallen onder het Besluit Risico's Zware Ongevallen en de objecten die gebruiksvergunningplichtig zijn, maar ook de (nood)opvanglocaties voor asielzoekers van het COA en hotspots uit het incidentrisicoprofiel, zoals stadions en ondergrondse openbare parkeergarages met bebouwing erboven. De maatregelen voor de markante objecten zijn gebaseerd op de risico's uit het Incidentrisicoprofiel. Jaarlijks stelt de veiligheidsregio een risicoprofiel op waarvan de gebouwde omgeving deel uitmaakt.

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 dekkingsplan bevat een overzicht van de locaties van de brandweerposten en de bijbehorende operationele grenzen. De veiligheidsregio heeft voor alle objecten de opkomsttijd berekend.

Bevindingen

Het dekkingsplan bevat een overzicht van de locaties en de operationele grenzen van de kazernes. De veiligheidsregio verstrekt het bestuur een regionaal overzicht van de berekende opkomsttijden. De veiligheidsregio heeft dit ook per gemeente zichtbaar gemaakt. Het overzicht is aan alle gemeenten toegezonden.

Het dekkingsplan bevat een grafische weergave van de berekende opkomsttijden per object. Voor het buiten de tijdnorm bereiken van het object heeft de veiligheidsregio onderscheid gemaakt in opkomsttijden tot 18 minuten en daarboven. Uit het overzicht blijkt dat bij 0,7% van alle objecten de berekende opkomsttijd langer is dan 18 minuten. Het dekkingsplan bevat tevens een matrix met de berekende opkomsttijden per objectsoort, afgezet tegen de tijdnorm.

Aanvullend hieraan verstrekt de veiligheidsregio het algemeen bestuur gegevens over dekking per gebied op basis van de streefwaarden uit het project RemBrand.



Zowel het huidige dekkingsplan als het nieuwe Dekkingsplan 2.0 besteden aandacht aan de interregionale samenwerking. De veiligheidsregio Fryslân kent interregionale operationele grenzen.

Het dekkingsplan 2.0 bevat tevens gegevens over het dekkingspercentage van de redvoertuigen.

Toetspunt 4

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

Beoordeling

De veiligheidsregio heeft voor het bestuur een overzicht opgesteld van de berekende overschrijdingen. Dit overzicht bevat zowel regionale gegevens als gegevens per gemeente.

Bevindingen

De bijlage van het dekkingsplan bevat een overzicht van de berekende overschrijdingen op de Bvr-tijdnormen per object. De veiligheidsregio heeft deze berekende overschrijdingen zowel regionaal als per gemeente grafisch weergegeven. Het bestuur heeft hiermee inzicht in de berekende overschrijdingen.

Toetspunt 5

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

Beoordeling

De veiligheidsregio heeft met het vaststellen van het dekkingsplan de overschrijdingen van de Bvr-tijdnormen geaccepteerd. Feitelijk stelt de veiligheidsregio hiermee afwijkende opkomsttijden vast. Tevens heeft de veiligheidsregio risicobeperkende maatregelen vastgesteld.

Bevindingen

Het bestuur heeft op 3 december 2015 besloten de veiligheidsregio opdracht te geven het Dekkingsplan 1.0 aan te vullen met een motivering van de overschrijdingen en daarmee het dekkingsplan af te hechten.

In de 'Rapportage afhechten Dekkingsplan 1.0' werkt de veiligheidsregio de motivering uit voor de objectsoorten uit het Bvr, waarbij voorzienbaar is dat de brandweer deze niet binnen de Bvr-tijdnormen kan bereiken. Hetzelfde is gedaan voor de objecten die anderszins zijn gedefinieerd, zoals 'woonfunctie voor verminderd zelfredzamen'. De veiligheidsregio heeft voor deze objecten aanvullende risicobeperkende maatregelen benoemd die de brandweer kan inzetten.

Voor de motivering heeft de veiligheidsregio gebruik gemaakt van de landelijke handreiking. De veiligheidsregio richt zich in de motivering op vier gebieden/objecttypen bij het inzetten van maatregelen. Het betreft:



1. hoog-risicogebieden, zoals oude binnensteden en gebouwen voor slapende niet-zelfredzame personen;
2. markante objecten;
3. objecten waar de brandweer theoretisch niet binnen 18 minuten aanwezig kan zijn;
4. overige gebieden.

Voorbeelden van maatregelen die de veiligheidsregio toepast zijn doelgroepgerichte voorlichting, inzet op Brandveilig Leven en brandpreventief advies en toezicht. Ook de operationele voorbereiding en de oefeningen ziet de veiligheidsregio als maatregelen in het kader van het verbeteren van de brandveiligheid.

Met het vaststellen van de afhechtingsrapportage en de daarin voorgestelde maatregelen heeft het bestuur de afwijking van de opkomsttijden uit het Bvr. geaccepteerd. Deze acceptatie vindt volgens de veiligheidsregio zijn grondslag in het feit dat Fryslân een overwegend landelijk, agrarisch karakter heeft met veel kleine dorpen. Hierdoor zijn de voorzieningen voor een deel van de inwoners op grotere afstand georganiseerd en daarmee zijn zij vertrouwd.

Toetspunt 6

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

Beoordeling

De veiligheidsregio verstrekt het bestuur aan de hand van gegevens uit het Gemeenschappelijk meldkamersysteem overzichten van de gerealiseerde opkomsttijden. De veiligheidsregio beschikt nog niet over gegevens over de voortgang van de risicobeperkende maatregelen.

Bevindingen

De veiligheidsregio registreert opkomsttijden op basis van de statustijden uit het Gemeenschappelijk meldkamersysteem. De veiligheidsregio rapporteert jaarlijks aan het bestuur in hoeveel procent van de uitrukken de brandweer ter plaatse was binnen de Bvr-tijdnormen. Daarnaast komen de opkomsttijden ook aan de orde in de voortgangsgesprekken met de burgemeesters.

Met het vaststellen van de afhechtingsrapportage in november 2016 heeft de veiligheidsregio risicobeperkende maatregelen genomen als aanvulling op de repressieve brandweertaak. De veiligheidsregio beschikt nog niet over gegevens over de voortgang hiervan.



Toetspunt 7

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

Beoordeling

De veiligheidsregio voert (nog) geen analyse uit op de feitelijke opkomsttijden en de resultaten van de genomen maatregelen.

Bevindingen

De veiligheidsregio voert (nog) geen analyse uit op de feitelijke opkomsttijden en de genomen maatregelen.

Toetspunt 8

Het bestuur besluit over de voorstellen tot verdere verbetering/optimalisering

Beoordeling

Omdat de veiligheidsregio geen voorstellen tot verdere verbetering of optimalisering aan het bestuur heeft voorgelegd wordt dit toetspunt buiten beschouwing gelaten.

Bevindingen

Omdat de definitieve versie van het dekkingsplan pas in december 2016 is vastgesteld, heeft de veiligheidsregio het bestuur nog geen voorstellen tot verbetering of optimalisering kunnen voorleggen.



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 gaat uit van de tankautospuiter, bemand met zes personen (hierna: TS6) als standaard basisbrandweereenheid. De veiligheidsregio heeft formeel nog geen variabele voertuigbezetting ingevoerd, maar erkent dat soms sprake is van onderbezetting of overbezetting. Daarmee is op die momenten feitelijk sprake van een afwijkende samenstelling van de voertuigbezetting. De veiligheidsregio heeft daarom afspraken vastgelegd en kaders geformuleerd hoe te handelen als die situatie zich voordoet. Bij opkomst van minder dan zes brandweervrijwilligers beslist de bevelvoerder over de uitruk. Uitrukken met minder dan vier personen op een TS is niet toegestaan. Bij uitruk met onderbezetting geeft de meldkamer of de officier van dienst de eenheid altijd handelingsperspectief mee. Daarnaast alarmeert de meldkamer altijd een tweede voertuig.



Bevindingen

De veiligheidsregio gaat uit van de TS6 als standaard basisbrandweereenheid (bevelvoerder, chauffeur en vier manschappen). In de binnenstad rukt de brandweer bij een gebouwbrand standaard uit met twee TS6'en en een redvoertuig. De veiligheidsregio heeft formeel nog geen variabele voertuigbezetting ingevoerd. De beroepsbrandweermensen hebben wel interesse in het concept. De veiligheidsregio is voornemens het concept 'Uitruk op Maat' na het vaststellen van Dekkingsplan 2.0 op te pakken.

De veiligheidsregio erkent dat soms sprake is van onderbezetting of overbezetting. De veiligheidsregio heeft alle in het verleden gemaakte afspraken in de gemeenten geïnventariseerd en beoordeeld in hoeverre deze veilig en efficiënt zijn. In het document 'Wij zijn paraat' zijn deze afspraken expliciet gemaakt en heeft de veiligheidsregio kaders geformuleerd hoe om te gaan met onder- en overbezetting. Bij opkomst van minder dan zes brandweervrijwilligers beslist de bevelvoerder over de uitruk. Uitrukken met minder dan vier personen op een TS is niet toegestaan. Als er geen bevelvoerder aanwezig is neemt de ploeg contact op met de meldkamer om de Officier van Dienst te laten alarmeren. De Officier van Dienst beslist dan over de verdere uitruk.

Als de situatie zich voordoet dat de brandweer genoodzaakt is onderbezet uit te rukken geeft de meldkamer of de officier van dienst de eenheid altijd handelingsperspectief mee. Dit handelingsperspectief vindt zijn basis in het landelijk kader 'Uitruk op Maat'. Daarnaast alarmeert de meldkamer altijd een tweede voertuig.

De gemaakte afspraken in 'Wij zijn paraat' vragen volgens de veiligheidsregio een verdere uitwerking in alarmeringsvoorstellen, inzetprocedures, opleidingen en oefeningen. In de implementatiefase van het Dekkingsplan 2.0 wil de veiligheidsregio deze uitwerking projectmatig oppakken.

Toetspunt 10

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

Beoordeling

Bij het maatgevend incident (binnenbrand woning) komt altijd minimaal de slagkracht van een TS6 ter plaatse. Op het eerste voertuig is altijd een bevelvoerder aanwezig.

Bevindingen

De veiligheidsregio houdt bij alle inzetten vast aan een standaard basisbrandweereenheid van zes man. Slechts in uitzonderlijke gevallen van onderbezetting kan er met minder bezetting worden uitgerukt, maar er wordt dan wel altijd dubbel gealarmeerd.

Bij het maatgevend incident (binnenbrand woning) komt altijd minimaal de slagkracht van een TS6 ter plaatse. Op het eerste voertuig is altijd een bevelvoerder aanwezig.



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 beschikt over een 'Warme RI&E 2015' met een bijbehorend plan van aanpak. Hierin zijn afspraken vastgelegd wat bij een onderbezette uitruk wel en niet is toegestaan tot het tweede voertuig ter plaatse is. Een arbo-deskundige heeft de RI&E en het plan van aanpak getoetst.

De veiligheidsregio heeft onveiligheidsgevoelens opgenomen in het MTO. Het omgaan met agressie en geweld maakt onderdeel uit van het standaard oefenprogramma.

Bevindingen

De veiligheidsregio heeft in de Warme RI&E 2015 en in het bijbehorende plan van aanpak afspraken vastgelegd wat men bij een onderbezette uitruk wel en niet mag doen tot het tweede voertuig ter plaatse is. In het bij de RI&E behorende plan van aanpak staan tevens adviezen opgenomen hoe hier in de praktijk mee om te gaan. Een arbo-deskundige heeft de RI&E en het plan van aanpak getoetst.

De veiligheidsregio heeft het veiligheidsgevoel opgenomen als onderwerp in het MTO. Er is in de veiligheidsregio ook een vertrouwenspersoon beschikbaar. De veiligheidsregio stimuleert de medewerkers om voorvallen te melden. In het MTO zijn volgens de veiligheidsregio geen meldingen gemaakt van onveilige situaties. Sinds kort beschikt de veiligheidsregio over een functionaris die de veiligheid bij branden en (bijna) ongelukken onderzoekt.

Het omgaan met agressie en geweld zit standaard in de opleidingen van de veiligheidsregio Fryslân. In de veiligheidsregio komt agressie en geweld tegen brandweerpersoneel niet of nauwelijks voor. In de RI&E staat vermeld dat 75.3% van het personeel aangeeft te weten hoe te moeten handelen in het geval van agressieve of gewelddadige bejegening tijdens de uitvoering van de werkzaamheden.

Aangezien de veiligheidsregio niet met afwijkende voertuigbezetting werkt wordt voor deze veiligheidsregio dit onderdeel van de personeelsenquête 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 vereiste interregionale bijstand te kunnen leveren.

Bevindingen

Als de veiligheidsregio bijstand levert wordt hiervoor altijd een TS6 ingezet. Alle 65 kazernes in de veiligheidsregio beschikken ten minste over een TS6.

Toetspunt 13

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

Beoordeling

De veiligheidsregio heeft zicht op het aantal uitrukken met onder- of overbezetting.

Bevindingen

Hoewel de veiligheidsregio geen besluit heeft genomen tot invoering van variabele voertuigbezetting, kan het in de praktijk voorkomen dat de brandweer uitrukt met onder- of overbezetting. De veiligheidsregio heeft zicht op het aantal uitrukken. De bestuursrapportages en de jaarverslagen bevatten hierover geen gegevens.

Toetspunt 14

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

Beoordeling

De veiligheidsregio voert geen analyse uit op de gegevens over de uitrukken met onder- of overbezetting.

Bevindingen

Hoewel de veiligheidsregio wel een overzicht heeft van het aantal uitrukken met onder- of overbezetting, wordt hierop geen analyse uitgevoerd.



Toetspunt 15

Het bestuur besluit over voorstellen tot verbetering/optimalisering

Beoordeling

Omdat de veiligheidsregio geen voorstellen tot verbetering of optimalisering heeft voorgelegd aan het bestuur blijft dit toetspunt buiten beschouwing.

Bevindingen

De veiligheidsregio heeft het 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 Fryslân heeft onder de titel 'Wij zijn paraat' afspraken vastgelegd over de sterkte van de posten, inzicht in de beschikbaarheid, de voertuigbezetting, de tijdsaspecten en de verantwoordelijkheden.

De beroepsposen in de veiligheidsregio werken met een rooster. Het uitgangspunt bij de paraatheid van de vrijwillige posten is dat de veiligheidsregio ernaar streeft de beschikbaarheid van de brandweervrijwilligers inzichtelijk te hebben om daarmee de paraatheid zoveel mogelijk te kunnen borgen. Bij opkomst op basis van vrije instroom rekent de veiligheidsregio een brandweervrijwilliger er niet op af als hij niet beschikbaar is.

De ploegleider is verantwoordelijk voor de paraatheid van de post. Dit is vastgelegd in 'Paraatheid 1.0'. Voor het verkrijgen van inzicht in de beschikbaarheid van vrijwilligers heeft de veiligheidsregio Fryslân de paraatheidssystemen 'Brandweerrooster' en 'Wiib'³ in gebruik. De veiligheidsregio heeft ervoor gekozen om de posten te stimuleren hiervan gebruik te maken, maar dit niet als verplichting op te leggen. 50 van de 65 kazernes maken momenteel gebruik van een van beide systemen. De posten die (nog) niet over een systeem beschikken inventariseren de

³ 'Wie is inzetbaar brandweer' – systeem dat direct inzichtelijk maakt of de voertuigbezetting op orde is.



daadwerkelijke paraatheid veelal via andere kanalen zoals WhatsApp-groepen. De veiligheidsregio wil de Precom-pagers⁴ in de toekomst invoeren. Dit is ook opgenomen in het Dekkingsplan 2.0.

Meerdere posten die op basis van vrije instroom zijn ingericht werken met een ploegensysteem. Enerzijds verhogen zij hiermee de paraatheid en anderzijds weet de vrijwilliger wanneer hij dienst heeft. Daardoor blijven volgens de veiligheidsregio de belasting acceptabel en de motivatie hoog. Om de paraatheid te waarborgen roept de veiligheidsregio meer vrijwilligers op dan in eerste aanleg voor een voertuig of taak nodig zijn.

De meldkamer heeft door het principe van vrije instroom vooraf geen zicht op de paraatheid van de brandweereenheden, tenzij de post buiten dienst is gesteld. De meldkamer ziet na alarmering of de brandweereenheid kan uitrukken met voldoende mensen. De veiligheidsregio heeft - uitgaande van de vrijwillige bezetting voor alle posten - de verwachte beschikbaarheid in beeld gebracht in de dag- en in de avond/nacht/weekendsituatie. Dit biedt de veiligheidsregio de mogelijkheid hierop te anticiperen.

Voor de langere termijn heeft de veiligheidsregio een overzicht van de sterkte van de ploegen. De veiligheidsregio actualiseert deze overzichten elke vier maanden en koppelt deze aan de managementrapportages. Hiermee krijgt de veiligheidsregio inzicht wanneer mensen de brandweer verlaten. Vervolgens stemt de veiligheidsregio de opleidingen hierop af.

Toetspunt 17

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

Bevindingen

De veiligheidsregio heeft in Paraatheid 1.0 vastgelegd wat er moet gebeuren als sprake is van onderbezetting. De ploegleider geeft de onderbezetting door aan de officier van dienst. De ploegleider neemt vervolgens contact op met de meldkamer om de post uit de dienst te halen of weer in dienst te melden. De veiligheidsregio geeft aan dat het niet vaak voorkomt dat de posten niet op sterkte zijn.

De veiligheidsregio wil de vrijwilligheid in stand houden door de mogelijkheid te bieden dat posten buiten dienst kunnen worden gesteld. In verband hiermee heeft de veiligheidsregio geregeld dat er overlap is in de uitrukgebieden. Dit heeft volgens de veiligheidsregio een positieve uitwerking gehad. Was het vroeger zo dat posten onderbezetting stil hielden, momenteel is men daar open over, zodat de veiligheidsregio maatregelen kan treffen.

Een andere maatregel die de veiligheidsregio stimuleert is het inzetten bij andere posten, omdat woon-en werkplek verschillend kunnen zijn. In tegenstelling tot het verleden kiezen steeds meer vrijwilligers ervoor ingezet te worden in de plaats waar

⁴ Dit is een alarmontvanger die de mogelijkheid heeft om door één druk op de knop aan te geven of men bij een alarmering opkomt of niet. Daarnaast kan de gebruiker zijn niet beschikbare dagen (en of uren van de dag) aangeven. Het systeem maakt dan binnen korte tijd een berekening of er voldoende bezetting is. Wanneer er onderbezetting is, krijgt de verantwoordelijke binnen het korps een melding van de situatie. Ook kunnen deze gegevens direct gekoppeld worden naar de meldkamer, zodat deze bij onderbezetting direct een andere eenheid kan alarmeren. Regio's maken wisselend gebruik van deze mogelijkheden.



zij werken. De enige voorwaarde die de veiligheidsregio hieraan stelt is dat zij daar dan ook moeten deelnemen aan het oefenen.

Toetspunt 18

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

Bevindingen

De veiligheidsregio Fryslân heeft per post inzicht in de gewenste personele bezetting en – op basis van de leeftijd – in de te verwachten uitstroom. De veiligheidsregio actualiseert deze overzichten periodiek. Op deze wijze heeft de veiligheidsregio een actueel overzicht van de bezetting en de verwachte ontwikkelingen van doorstroom en uitstroom. De veiligheidsregio stemt de werving en selectie hierop af. Hoewel er in de veiligheidsregio nog voldoende animo is voor de brandweer constateert de veiligheidsregio wel dat mensen korter in dienst zijn dan vroeger. De veiligheidsregio houdt hier in de werving ook rekening mee.

Het Dekkingsplan 2.0 geeft daarnaast andere maatregelen aan om de beschikbaarheid van voldoende brandweermensen te garanderen. Het gaat dan om 24-uursbezetting, dagbezetting, kazernering, ploegensysteem en/of consignatie.

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 informeert het algemeen bestuur via bestuursrapportages op hoofdlijnen over de stand van zaken met betrekking tot bezetting en paraatheid. De veiligheidsregio nam ook in het jaarverslag 2015 op hoe de veiligheidsregio om wil gaan met het borgen van de paraatheid en het voorkomen van en aanpakken van (mogelijke) knelpunten. Tevens stelt de veiligheidsregio het bestuur op de hoogte van de vacatures en de resultaten van de werving.

De veiligheidsregio beschikt momenteel over onvoldoende budget voor de opleidingen die nodig zijn om de paraatheid te garanderen. Het bestuur is akkoord gegaan met overschrijding van het budget om de paraatheid op peil te houden.



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 1170 medewerkers.
- 337 medewerkers hebben de enquête ingevuld, dit is een respons van 29%.
- 315 (94%) van de respondenten doen vooral dienst op een TS6.
- 21 (6%) 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.
- 310 (92%) van de respondenten zijn vrijwilliger en 27 (8%) 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?

- 46 (14%) van de 337 respondenten geven aan dat zij het optreden met minder dan 6 personen niet onveiliger vinden dan het optreden met een TS6;
- 216 (64%) geven aan dat zij dat onveiliger vinden dan het optreden met een TS6n;
- 73 (22%) hebben hierover geen uitgesproken mening.

Veiligheid heeft de hoogste prioriteit binnen onze organisatie

- 300 (89%) van de medewerkers zijn het eens met deze stelling.



II

Bijlage Afkortingen

Afkorting

BAG
Bvr
Inspectie JenV
MTO
OR
RI&E
TS
UoM
VB
VRF
Wvr

Betekenis

Basisregistratie Adressen en Gebouwen
Besluit veiligheidsregio's
Inspectie Justitie en Veiligheid
Medewerkerstevredenheidsonderzoek
Ondernemingsraad
Risico-inventarisatie en -evaluatie
Tankautospuut
Uitruk op Maat
Veiligheidsberaad
Veiligheidsregio Fryslân
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.*