



Inspectie Justitie en Veiligheid
Ministerie van Justitie en Veiligheid

Inrichting repressieve brandweezorg

Regiobeeld 23 - Limburg-Noord



Inhoudsopgave

1	Samenvatting, conclusies en aanbevelingen	3
1.1	Opkomsttijden	4
1.2	Samenstelling basisbrandweereenheden	7
1.3	Beschikbaarheid personeel	9
2	Inleiding	10
2.1	Inrichting van de repressieve brandweezorg	10
2.2	Opbouw van het regiobeeld	11
2.3	Beschrijving van de brandweer Limburg-Noord	11
3	Beoordeling van de veiligheidsregio	14
3.1	Opkomsttijden	14
3.1.1	Inleiding	14
3.1.2	Beoordeling op de toetspunten	15
3.2	Samenstelling van basisbrandweereenheden	22
3.2.1	Inleiding	22
3.2.2	Beoordeling op de toetspunten	22
3.3	Beschikbaarheid brandweerpersoneel	28
3.3.1	Inleiding	28
3.3.2	Bevindingen	28
I	Enquête brandweerpersoneel	32
II	Afkortingen	34



1

Samenvatting, conclusies en aanbevelingen

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

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

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

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

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



1.1 Opkomsttijden

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

Tabel a. Toetspunten opkomsttijden

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

Het algemeen bestuur heeft in 2014 het 'Dekkingsplan 2.0' vastgesteld. De veiligheidsregio herzielt het dekkingsplan in 2018. Het dekkingsplan is gebaseerd op het brandrisicoprofiel waarin is opgenomen wat het 'relatieve brandrisico' per object is. De veiligheidsregio monitort veranderingen in het brandrisicoprofiel (nog) niet structureel, maar zet daarin wel stappen.

In het Dekkingsplan 2.0 zijn de 31 kazernes per 1 januari 2013 aangegeven. De veiligheidsregio hanteert de tijdnormen uit het Besluit veiligheidsregio's (hierna: Bvr) als opkomsttijd. Daarbij streeft de veiligheidsregio naar een regionaal dekkingspercentage van 70% en voor elke gemeente een dekkingspercentage van 50%. Het regionaal dekkingspercentage bedraagt 45,3% voor uitsluitend de eerste tankautosputten (hierna: TS'en) en 67,1% indien daarin ook de Snelle interventievoertuigen (hierna: SIV) worden meegenomen.

De veiligheidsregio geeft in het dekkingsplan voor alle objecten de mate van overschrijding op de tijdnorm aan in vier niveaus (25%, 50% 75% en meer dan 75% overschrijding), zowel voor de veiligheidsregio als geheel en per gemeente.

Het bestuur accepteert de overschrijdingen op de tijdnormen en bepaalt daarbij ook of, en zo ja welke, maatregelen moeten worden genomen. Dit is afhankelijk van het soort object (normaal of markant), de brandfrequentie (hoog of laag) en de mate van overschrijding van de tijdnorm (hoog of laag).

In het kader van 'Brandveilig leven' heeft de veiligheidsregio een plan ontwikkeld met een programma van activiteiten voor enkele kernen en gebieden waar de opkomsttijd groter is dan 18 minuten. Daarnaast wordt met buurregio's samengewerkt om de opkomsttijd aan de regiogrenzen te bekorten.

De veiligheidsregio beschikt over de opkomstgegevens van alle uitgerukte voertuigen. Bij een maatgevend incident (binnenbrand woning) gebruikt de veiligheidsregio alleen de opkomsttijd van het eerste voertuig bij de verdere verwerking. Dit is niet overeenkomstig het landelijk kader Uitruk op Maat (hierna:



UoM) dat aangeeft dat de opkomsttijd van de totale samengestelde eenheid gebruikt moet worden. Door de opkomsttijd van het eerste voertuig te gebruiken, ontstaat een vertekend beeld van de feitelijk gerealiseerde opkomsttijd en het daarmee ook van het dekkingspercentage.

De opkomstgegevens worden niet in de management rapportages opgenomen. Het bestuur van de veiligheidsregio wordt ook niet over de opkomstgegevens geïnformeerd. Het is in deze veiligheidsregio niet gebruikelijk om het bestuur deze informatie te verstrekken.

Ofschoon de veiligheidsregio diverse maatregelen heeft genomen voor de objecten die vallen in de verschillende risicocategorieën, zijn de voortgang en de resultaten van die genomen maatregelen niet bekend.

De veiligheidsregio beschikt over de actuele opkomsttijden en gebruikt deze om, zowel op regionaal- als gemeentelijk niveau, de feitelijke dekkingspercentages vast te stellen. Deze worden vergeleken met de berekende percentages uit het dekkingsplan.

Het bestuur besluit over voorstellen tot inrichting van de repressieve brandweezorg bij de vaststelling (of update) van de verschillende plannen daarover. Tussentijds legt de veiligheidsregio het bestuur geen informatie of analyse van (afwijkende) opkomsttijden en/of dekkingspercentages voor.

Conclusie

De veiligheidsregio voldoet aan de toetspunten 1, 3, 4 en 5. Op het toetspunt 2 (actueel brandrisicoprofiel) kan nog verbetering plaatsvinden door het brandrisicoprofiel meer structureel te monitoren op veranderingen en de gevolgen daarvan voor de repressieve dekking. Aan het toetspunt 6 (overzicht feitelijke opkomsttijden) voldoet de veiligheidsregio niet, omdat het slechts de opkomsttijd van het eerst arriverende voertuig registreert. Dit is in afwijking van het landelijk kader Uitruk op Maat. Daarnaast brengt de veiligheidsregio niet de voortgang of resultaten van de genomen risicobeperkende maatregelen in beeld. Aan toetspunt 7 (analyse feitelijke opkomsttijden) voldoet de veiligheidsregio (nog) niet. Binnenkort neemt de veiligheidsregio het 'dashboard' in gebruik, waarmee wel een analyse gemaakt kan worden van de feitelijke opkomsttijden en de verschillen met de berekende opkomsttijden. Als de veiligheidsregio dan ook de resultaten van de genomen risicobeperkende maatregelen in beeld kan brengen, voldoet de veiligheidsregio aan dit toetspunt. Aan toetspunt 8 (verbetervoorstellen aan het bestuur) voldoet de veiligheidsregio in beperkte mate. Weliswaar besluit het bestuur over de voorstellen in de diverse plannen met betrekking tot opkomsttijden, maar de veiligheidsregio legt het bestuur tussentijds geen informatie voor waarover het bestuur zich kan uitspreken.

Aanbevelingen

- Monitor veranderingen in het brandrisicoprofiel op een meer structurele wijze en analyseer mogelijke veranderingen op hun gevolgen voor de repressieve dekking.
- Registreer bij een samengestelde eenheid de opkomsttijd van het tweede voertuig (dat de slagkracht van een TS6 completeert) als de opkomsttijd van het incident. Gebruik die opkomsttijd als basis voor de vergelijking met de berekende opkomsttijden uit het dekkingsplan, om het werkelijke dekkingspercentage te berekenen en voor analyses daarop.



- Breng de voortgang en de resultaten van de genomen risicobeperkende maatregelen in beeld.
- Informeer het bestuur tussentijds over de repressieve prestaties van de brandweer Limburg-Noord en de genomen risicobeperkende maatregelen.



1.2 Samenstelling basisbrandweereenheden

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

Tabel b. Toetspunten samenstelling basisbrandweereenheden

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

Het bestuur van de veiligheidsregio besloot bij de vaststelling van het Dekkingsplan en Beleidsplan VR Limburg-Noord om naast de TS6 ook gebruik te maken van een SIV en een TS4. De Ondernemingsraad (hierna: OR) is bij het proces betrokken geweest en is akkoord met deze invulling. Alle voertuigen rukken altijd uit met een bevelvoerder. De reden voor het invoeren van variabele voertuigbezetting was vooral het verbeteren van de paraatheid en beschikbaarheid van de vrijwilligers in de kleine kernen. Daarnaast wil de veiligheidsregio de inzet van voertuigen en bezetting beter afstemmen op het incident en voorkomen dat vrijwilligers nodeloos worden ingezet. Daarmee worden de werkgevers van de vrijwilligers niet onnodig belast.

Voor het maatgevend incident (binnenbrand woning), stuurt de veiligheidsregio een standaard TS6 of een samengestelde eenheid (SIV + TS4) ter plaatse. Beide voertuigen in de samengestelde eenheid beschikken over een bevelvoerder.

Onduidelijk blijft of de brandweezorg voor de burger (ten minste) gelijk blijft. De veiligheidsregio neemt de opkomsttijden van het tweede voertuig (dat de slagkracht van een TS6 completeert) niet mee in de analyse van de opkomsttijden.

Voor het optreden met een SIV is een Risico-inventarisatie en evaluatie (hierna: RI&E) opgesteld en goedgekeurd door een gecertificeerde Arbodienst. Uit de documenten van de veiligheidsregio blijkt niet of het Plan van Aanpak (hierna: PvA) geheel is uitgevoerd. De SIV-RI&E besteedt aandacht aan de weerbaarheid van het brandweerpersoneel tegen agressie en geweld. De veiligheidsregio geeft aan binnenkort te starten met een cursus over agressie en geweld als onderdeel van de reguliere oefeningen.

De bemanning van een SIV is speciaal hiervoor geselecteerd, opgeleid en geoefend. Aan de rol van bevelvoerder SIV besteedt de veiligheidsregio speciale aandacht, evenals aan de samenwerking tussen een SIV en de TS4. Voor de TS4 is er geen speciale opleiding.



De veiligheidsregio geeft aan dat het personeel van een SIV zich veilig voelt. Dit blijkt uit de evaluatie van de ervaringen van 1.400 uitrukken. De veiligheidsregio stelt dat het SIV-concept door 98% van de medewerkers wordt gedragen.

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

De veiligheidsregio heeft de werking van het SIV-concept over de eerste 6 maanden geëvalueerd. Daaruit bleek dat drie rollen adequaat worden ingevuld: inzet bij zeer kleine incidenten, het verbeteren van de opkomsttijd en het verbeteren van de paraatheid. De veiligheidsregio analyseert de bereikte resultaten in relatie tot het beoogde doel en formuleert voorstellen tot verbetering. De veiligheidsregio legt deze voorstellen niet voor besluitvorming aan het bestuur voor, omdat zij dat vindt dat dit operationele besluiten betreffen.

Conclusie

De veiligheidsregio voldoet aan de toetspunten 9, 10, 12, 13 en 14. Op toetspunt 11 (veiligheid en gezondheid brandweerpersoneel) is nog optimalisering mogelijk door het Plan van Aanpak van de SIV-RI&E geheel uit te voeren. De veiligheidsregio voldoet niet aan toetspunt 15 (besluit tot verbetering), omdat de besluiten tot verbetering niet door het bestuur worden genomen, maar door het management van de organisatie.

Aanbevelingen

- Voer het Plan van Aanpak van de SIV-RI&E met voorrang uit.
- Betrek het bestuur bij de besluitvorming tot verbetering/optimalisering van de toepassing van variabele voertuigbezetting.



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 op 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 Limburg Noord heeft inzicht in de actuele beschikbaarheid van personeel en maakt daarbij onderscheid tussen medewerkers in stedelijke gebieden en landelijke gebieden. De veiligheidsregio heeft de beschikbaarheid van de medewerkers voor de posten zo ingericht dat mogelijke problemen veelal vooraf (maar ook in acute situaties) inzichtelijk zijn, zodat daarop adequaat kan worden gehandeld.

De postcommandant / bevelvoerder / kazernechef (afhankelijk van de gemeente of de situatie) is verantwoordelijk voor de beschikbaarheid van personeel. De OvD monitort dagelijks de paraatheid van de posten en maakt daarbij gebruik van de statusgegevens die bij de meldkamer bekend zijn.

De paraatheid (van posten en functies) wordt door de veiligheidsregio regelmatig geëvalueerd, maar nog niet structureel. De paraatheid wordt met de directie besproken, maar (nog) niet met het bestuur. De gegevens worden niet in de PDCA-cyclus opgenomen en evenmin in jaarverslagen en dergelijke.



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 plaatsvervangend Hoofd van de Inspectie JenV heeft het regiobeeld besproken met de voorzitter van de veiligheidsregio en de commandant brandweer.



2.2 Opbouw van het regiobeeld

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

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

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

2.3 Beschrijving van de brandweer Limburg-Noord

Het verzorgingsgebied

De veiligheidsregio Limburg-Noord omvat een grondoppervlakte van 1.512 vierkante kilometer, wordt bewoond door bijna 515.000 inwoners en is bebouwd met ruim 268.000 gebouwen. De veiligheidsregio kent 15 gemeenten.

De veiligheidsregio heeft Venlo, Weert en Roermond en Venray als grootste steden en daarnaast een klein aantal stedelijke kernen en meerdere dorpskernen. De rivieren Maas en Roer zijn een belangrijke factor voor de veiligheidsrisico's.

Het karakter van de veiligheidsregio is met name een landelijk gebied met een agrarisch accent. De bevolking is vooral geconcentreerd in en rondom de steden. De veiligheidsregio grenst in het westen aan de veiligheidsregio's Brabant-Zuidoost en Brabant-Noord, in het oosten aan Duitsland en is in het zuiden via een smalle strook verbonden met de veiligheidsregio Zuid-Limburg.

In de veiligheidsregio bevinden zich uitgestrekte bosgebieden waardoor het scenario 'natuurbranden' een bijzonder aandachtsgebied is en daarom als brandrisico is opgenomen in het regionaal risicoprofiel.



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

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





De brandweer Limburg-Noord

De brandweer Limburg-Noord bestaat uit ongeveer 880 brandweermannen en -vrouwen, waarvan 65 beroeps en 820 vrijwillig. Zij verrichten hun werk vanuit 31 brandweerposten in de regio.

Op jaarbasis handelt de brandweer Limburg-Noord ongeveer 3.395 meldingen af. Circa 800 meldingen (24%) hiervan betreft meldingen uit een automatische brandmeldinstallaties.

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



3

Beoordeling van de veiligheidsregio

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

3.1 Opkomsttijden

3.1.1 Inleiding

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

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



3.1.2 Beoordeling op de toetspunten

Toetspunt 1

De veiligheidsregio beschikt over een actueel dekkingsplan

Beoordeling

Het algemeen bestuur heeft in 2014 het 'Dekkingsplan 2.0' vastgesteld. De veiligheidsregio herzielt het dekkingsplan in 2018. Het brandrisico vormt de basis voor het dekkingsplan. In dit brandrisicoprofiel geeft de veiligheidsregio aan wat het 'relatieve brandrisico' per object is.

Bevindingen

De veiligheidsregio Limburg-Noord beschikt over een 'Dekkingsplan 2.0' dat op 9 mei 2014 door het algemeen bestuur van de veiligheidsregio is vastgesteld. De veiligheidsregio is voornemens om het dekkingsplan in 2018 te herzien.

De veiligheidsregio geeft aan dat het dekkingsplan is gebaseerd op het brandrisicoprofiel. Dit is als apart hoofdstuk in het dekkingsplan opgenomen. Bij de opstelling van het brandrisicoprofiel heeft de veiligheidsregio gebruik gemaakt van de Basisregistratie Adressen en gebouwen en de Bvr-tijdnormen die voor de verschillende objectcategorieën gelden. Daarnaast gebruikt de veiligheidsregio het rekenprogramma CARE¹ voor het berekenen van de opkomsttijden en het dekkingspercentage.

De veiligheidsregio heeft een eigen methode ontwikkeld waarmee op basis van o.a. historische gegevens de brandrisico's worden geïdentificeerd, die vervolgens worden gebruikt voor het bepalen van gevolgen voor mogelijke overschrijding van de tijdnormen.

De veiligheidsregio vindt de opkomsttijd slechts een van de kwaliteitsfactoren bij het bestrijden van een incident. De kwaliteit van het personeel (opgeleid en geoefend) en materieel zijn volgens de veiligheidsregio ook belangrijke factoren. Daarnaast spelen ook preventieve maatregelen een belangrijke rol. Met name maatregelen die eigenaren en gebruikers van objecten eenvoudig zelf kunnen nemen. Vandaar de inzet van de veiligheidsregio op Brandveilig Leven.

¹ CARE is een softwareprogramma waarmee aan de hand van de locatie van kazernes, het wegennet en de mogelijke rijnsnelheden, per object berekend wordt hoe snel de brandweer ter plaatse kan zijn.



Toetspunt 2

De veiligheidsregio beschikt over een actueel brandrisicoprofiel

Beoordeling

Het brandrisicoprofiel maakt deel uit van het Dekkingsplan 2.0. Met een eigen methode berekent de veiligheidsregio voor alle (markante) objecten het 'relatieve brandrisico', waarna deze per risicoklasse (hoog, matig, laag en zeer laag) worden geclusterd. De veiligheidsregio monitort veranderingen in het brandrisicoprofiel (nog) niet structureel, maar zet daarin wel stappen.

Bevindingen

Voor de opstelling van het dekkingsplan, heeft de veiligheidsregio het brandrisicoprofiel herzien. Hierbij gebruikt de veiligheidsregio een methode waarin zij het 'relatieve brandrisico' benoemt. Dit wordt bepaald door de 'kans' op een incident te koppelen aan het 'effect' daarvan.

Voor het berekenen van de kans maakt de veiligheidsregio gebruik van historische inzetgegevens. Voor de effecten maakt de veiligheidsregio gebruik van de mate van overschrijdingen van de Bvr-tijdnormen. Hoe groter de overschrijding, hoe groter het effect. Het risico is de kans maal het effect, dat wordt uitgedrukt in een getal. Op basis hiervan wordt het 'relatieve brandrisico' bepaald dat aangeeft welk risico de objecten in de veiligheidsregio hebben. De 'markante objecten'² worden hierbij apart beschouwd. De veiligheidsregio onderscheidt het relatieve brandrisico in vier niveaus: hoog, matig, laag en zeer laag.

De gehanteerde methode maakt gebruik van de gegevens van alle objecten in de regio. Vervolgens bundelt de veiligheidsregio deze op basis van de mate van overschrijdingen. Dit geschiedt zowel voor de veiligheidsregio als geheel als op gemeentelijk niveau.

De veiligheidsregio monitort veranderingen in het brandrisicoprofiel niet structureel. Momenteel (2017) ontwikkelt de veiligheidsregio een dynamisch risicoprofiel, waarin structurele monitoring op korte termijn wel mogelijk is. Dit dynamisch risicoprofiel is de opmaat voor de herziening van het dekkingsplan in 2018.

² Onder 'markante objecten' worden in ieder geval alle bedrijven die vallen onder de werking van het Besluit Risico's Zware Ongevallen en de objecten die gebruiksvergunningplichtig zijn, verstaan. Definitie uit de Handreiking opkomsttijden registratie van afwijkingen en motivering in dekkingsplannen (minister van Veiligheid en Justitie, 22 november 2012).



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

In het Dekkingsplan 2.0 zijn de 31 kazernes per 1 januari 2013 aangegeven. De veiligheidsregio heeft de Bvr-tijdnormen als opkomsttijd voor de veiligheidsregio opgenomen. Daarbij streeft de veiligheidsregio naar een regionaal dekkingspercentage van 70% en voor elke gemeente een dekkingspercentage van 50%. Het regionaal dekkingspercentage bedraagt 45,3% voor uitsluitend de eerste tankautosputten (hierna: TS'en) en 67,1% indien daarin ook de Snelle interventievoertuigen (hierna: SIV's) worden meegenomen.

Bevindingen

Het dekkingsplan bevat een overzicht van de 31 brandweerposten (de situatie per 1-1-2013). Het bestuur heeft de Bvr-tijdnormen als opkomsttijden voor de veiligheidsregio vastgesteld. De bestuurlijke ambitie (bij de vaststelling van Dekkingsplan 2.0) is om in elke gemeente in meer dan 50% van de gevallen binnen die tijden bij een incident te zijn en op regionaal niveau in meer dan 70% van de incidenten. Het bestuur realiseert zich dat die ambitie moeilijk te bereiken is. Desalniettemin kiest het bestuur er niet voor om afwijkende opkomsttijden vast te stellen. De veiligheidsregio vindt het makkelijker om overschrijdingen van de opkomsttijden te onderbouwen, dan zelf afwijkende opkomsttijden vast te stellen. Want, aldus de regio, elke afwijkende norm die wordt vastgesteld bevat een arbitraire en discutabele onderbouwing. Overigens vindt de veiligheidsregio het een taak voor de minister om de tijdnorm, zoals die nu worden gebruikt, te herzien.

In het dekkingsplan is een overzicht opgenomen met de berekende opkomstcontouren (in minuten) van de eerste TS'en in de gehele regio. De veiligheidsregio geeft daarbij aan dat het percentage waarbinnen een eerste tankautosput binnen de Bvr-tijdnorm ter plaatse is, 45,3% bedraagt. Ook bevat het dekkingsplan een overzicht waarin de effecten van de inzet van de SIV's zichtbaar worden gemaakt. Daaruit blijkt dat de brandweer in 67,1% van de gevallen met een TS of een SIV binnen de Bvr-tijdnorm ter plaatse kan zijn.

De veiligheidsregio berekent het dekkingspercentage aan de hand van de registratie van de opkomsttijd van het eerst arriverende voertuig. Dat kan ook een SIV zijn als onderdeel van een samengestelde basisbrandweereenheid (bijvoorbeeld SIV + TS4). De veiligheidsregio is zich er van bewust dat deze wijze van registreren van de opkomsttijd niet conform het landelijk kader Uitruk op Maat (hierna: UoM) is. Men registreert immers het eerste aankomende voertuig van de samengestelde eenheid i.p.v. het tweede voertuig dat de slagkracht van de TS6 completeert. De veiligheidsregio geeft aan dat dat komt doordat UoM is vastgesteld nadat het Dekkingsplan is goedgekeurd.

De veiligheidsregio heeft geen objecten aangewezen waarvoor een redvoertuig (hierna: RV) noodzakelijk is, evenmin zijn daarvoor opkomsttijden vastgesteld. Wel is gekeken voor welke gebieden een RV noodzakelijk is, zoals in het centrum van de grote steden. De in de veiligheidsregio aanwezige redvoertuigen zijn daarom gestationeerd in deze plaatsen met verhoudingsgewijs veel hoogbouw, zoals Venlo, Venray, Roermond en Weert.



Toetspunt 4

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

Beoordeling

De veiligheidsregio geeft in het dekkingsplan voor alle objecten de mate van overschrijding op de tijdnorm aan in vier niveaus (25%, 50% 75% en meer dan 75% overschrijding), zowel voor de veiligheidsregio als geheel en per gemeente.

Bevindingen

Het dekkingsplan bevat tabellen waarin de regio, zowel op regionaal- als gemeentelijk niveau, de mate van overschrijding op de tijdnorm voor alle objecten aangeeft in vier categorieën (25%, 50%, 75% en meer dan 75% overschrijding). Daarnaast geeft de veiligheidsregio per gemeente aan wat het dekkingspercentage is en het dekkingspercentage na invoering van het SIV-concept.

Toetspunt 5

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

Beoordeling

Het bestuur accepteert de overschrijdingen op de tijdnormen en bepaalt daarbij ook of, en zo ja welke, maatregelen moeten worden genomen. Dit is afhankelijk van het soort object (normaal of markant object), de brandfrequentie (hoog of laag) en de mate van overschrijding van de tijdnorm (hoog of laag).

In het kader van 'Brandveilig leven' heeft de veiligheidsregio een plan ontwikkeld met een programma van activiteiten voor enkele kernen en gebieden waar de opkomsttijd groter is dan 18 minuten. Daarnaast wordt met buurregio's samengewerkt om de opkomsttijd aan de regiogrenzen te bekorten.

Bevindingen

Het bestuur heeft besloten om de Bvr-tijdnormen als opkomsttijd te accepteren. Daarbij heeft het bestuur bepaald dat zij een regionaal dekkingspercentage van 70% en gemeentelijke dekkingspercentages van 50% als ambitie heeft. Overigens stelt de veiligheidsregio dat deze ambitie lastig te verwezenlijken is.

De veiligheidsregio deelt de objecten in in de risicocategorieën hoog, matig, laag en zeer laag. Op basis daarvan kunnen de te nemen maatregelen worden bepaald. Deze kunnen variëren van accepteren van de overschrijding (bij een zeer laag risico en 'normale' objecten) tot proactieve- preventieve-en preparatieve maatregelen en verbetering van de calamiteitenorganisatie van het betreffende object en het overwegen van repressieve maatregelen (bij een hoog risico en markante objecten).

In drie uitgestrekte landelijke gemeenten met meerdere kleine woonkernen blijkt het niet mogelijk het gemeentelijk geambieerde dekkingspercentage van 50% te realiseren. In deze gebieden zet de veiligheidsregio extra in op Brandveilig Leven (hierna: BVL). In een van deze gemeenten is recent besloten een kazerne te verplaatsen wat een gunstige invloed heeft op het dekkingspercentage.



Aan de randen van de veiligheidsregio bevinden zich enkele gebieden waarbij de opkomsttijd groter is dan 18 minuten. Dit zijn dunbevolkte gebieden. Een kosten/batenanalyse geeft aan dat het niet rendabel is daar een brandweerpost te bouwen dan wel naar toe te verplaatsen. In deze gebieden past de veiligheidsregio maatwerk toe met BVL. Daarbij is zowel de repressieve organisatie als de afdeling preventie betrokken.

Ook wordt aan de randen van de veiligheidsregio samengewerkt met buurregio's om de opkomsttijd aldaar te verbeteren. Hierover zijn convenanten gesloten.

Toetspunt 6

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

Beoordeling

De veiligheidsregio beschikt over de opkomstgegevens van alle uitgerukte voertuigen. Bij een maatgevend incident (binnenbrand woning) wordt alleen de opkomsttijd van het eerste voertuig gebruikt voor verdere verwerking. Dit is niet overeenkomstig het landelijk kader Uitruk op Maat en geeft (daardoor) een vertekend beeld van de feitelijk gerealiseerde opkomsttijd en het daarmee ook het dekkingspercentage.

De opkomstgegevens worden niet in de management rapportages opgenomen en maken ook geen deel uit van de PDCA-cyclus. Het bestuur van de veiligheidsregio wordt niet op deze wijze geïnformeerd, ook omdat het niet gebruikelijk is om het bestuur deze informatie te verstrekken.

Ofschoon de veiligheidsregio diverse maatregelen heeft genomen voor de objecten die vallen in de verschillende risicocategorieën, is de voortgang van die genomen maatregelen niet bekend.

Bevindingen

De opkomsttijden van alle opkomende voertuigen bij een incident worden geregistreerd in het Gemeenschappelijk meldkamersysteem. De veiligheidsregio benut in de verdere bewerking alleen de opkomsttijden van het eerste voertuig, ook als bij een maatgevend incident (binnenbrand woning) een samengestelde eenheid ter plaatse komt (de 'slagkracht van een TS6'). De veiligheidsregio is voornemens dit overeenkomstig UoM te gaan regelen, zodat de juiste tijd (wanneer de slagkracht van de TS6 compleet ter plaatse is) wordt verwerkt en gemonitord.

De veiligheidsregio gebruikt de opkomstgegevens niet automatisch voor management- of bestuursrapportages. Dit is overigens wel het voornemen van de regio.

Het bestuur wordt geïnformeerd over de aantallen incidenten, niet over de feitelijke opkomsttijden. Deze gegevens zijn wel beschikbaar in de veiligheidsregio maar worden niet gebruikt om op te sturen. Het is in de veiligheidsregio niet gebruikelijk om het bestuur deze informatie te verstrekken. De brandweer wil meer dan tot nu toe het geval is in gesprek met het bestuur over de prestaties.



De veiligheidsregio neemt, zowel regiobreed als per gemeente, specifieke maatregelen om brandrisico's te beperken, met name wanneer de overschrijdingstijd groot is. Uit de beschikbaar gestelde documenten blijkt echter niet wat de voortgang van deze maatregelen is.

Toetspunt 7

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

Beoordeling

De veiligheidsregio beschikt over de actuele opkomsttijden, maar vergelijkt deze voor een nadere analyse niet met de tijdnormen. Wel worden alle opkomsttijden gebruikt om, zowel op regionaal- als gemeentelijk niveau, de feitelijke dekkingspercentages vast te stellen. Deze worden wel vergeleken met de berekende percentages uit het dekkingsplan.

Ofschoon de veiligheidsregio diverse maatregelen heeft genomen voor de objecten die vallen in de verschillende risicocategorieën, zijn de resultaten van die genomen maatregelen niet bekend. Mede daardoor kan de veiligheidsregio geen analyse maken of een genomen maatregel het risico van de overschrijding ook daadwerkelijk heeft beperkt.

Bevindingen

De veiligheidsregio gebruikt de feitelijke opkomsttijden per incident (nog) niet om hierop een analyse te plegen teneinde inzicht te krijgen in de redenen van de verschillen met de berekende tijden. De veiligheidsregio geeft aan dat dit met de introductie van het 'dashboard', per april 2017, gaat veranderen.

De veiligheidsregio analyseert wel of de feitelijke dekkingspercentages (regiobreed en gemeentelijk) in een bepaalde periode afwijken van de berekende dekkingspercentages in het dekkingsplan. In de praktijk blijken de gerealiseerde dekkingspercentages hoger te zijn dan die in het dekkingsplan. Dit komt volgens de veiligheidsregio doordat in het dekkingsplan een berekening wordt gemaakt over alle objecten in de regio. De praktijk laat echter zien dat de meeste branden plaatsvinden in de kernen, relatief dicht bij de kazernes, waardoor de feitelijke opkomsttijden gunstiger zijn dan de gemiddelden in het dekkingsplan.

De veiligheidsregio neemt, zowel regiobreed als per gemeente, specifieke maatregelen om brandrisico's te beperken, met name wanneer de overschrijdingstijd groot is. Uit de beschikbaar gestelde documenten blijkt echter niet wat de resultaten van deze maatregelen zijn.



Toetspunt 8

Het bestuur besluit over de voorstellen tot verdere verbetering/optimalisering

Beoordeling

Het bestuur besluit over voorstellen tot verbetering of optimalisering van de repressieve brandweezorg bij de vaststelling (of update) van de verschillende plannen daarover. Tussentijds legt de veiligheidsregio het bestuur geen informatie of analyse van (afwijkende) opkomsttijden en/of dekkingpercentages voor.

Bevindingen

Bij de vaststelling van het dekkingplan heeft de veiligheidsregio voorstellen geformuleerd voor verbetering van de repressieve brandweezorg. Ook bij vaststelling van het Repressief Brandweer Organisatieplan (RBOP) heeft het bestuur een keuze gemaakt uit meerdere doorgerekende varianten. De veiligheidsregio geeft aan dat de volgende bestuurlijke keuzemomenten liggen bij de update van het dekkingplan (in 2018) en bij de vaststelling van een nieuw brandweerbeleidsplan (ook in 2018).

De veiligheidsregio legt het bestuur tussentijds geen informatie of analyse voor over afwijkende opkomsttijden of dekkingpercentages op regionaal of gemeentelijk niveau. Evenmin ontvangt het bestuur tussentijdse informatie over de resultaten van de toepassing van maatregelen om risico's te beperken of opkomsttijden te bekorten.



3.2 Samenstelling van basisbrandweereenheden

3.2.1 Inleiding

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

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

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

3.2.2 Beoordeling op de toetspunten

Toetspunt 9

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

Beoordeling

Het bestuur van de veiligheidsregio heeft bij de vaststelling van het Dekkingsplan en Beleidsplan VR Limburg-Noord besloten om naast een TS6 ook gebruik te maken van een SIV en een TS4. De Ondernemingsraad (hierna: OR) is bij het proces betrokken geweest en is akkoord met deze invulling. De voertuigen rukken altijd met een bevelvoerder uit.

De reden voor het invoeren van variabele voertuigbezetting was met name de paraatheid en beschikbaarheid van de vrijwilligers in de kleine kernen. Daarnaast wil de veiligheidsregio de inzet van voertuigen en bezetting beter afstemmen op het incident.

Ook wil de veiligheidsregio voorkomen dat vrijwilligers nodeloos worden ingezet om zodoende de werkgevers van de vrijwilligers niet onnodig te belasten.



Bevindingen

Het Dekkingsplan 2.0 beschrijft niet expliciet wat de samenstelling is van een basisbrandweereenheid. Wel staat in het dekkingsplan dat het plan zich beperkt tot de basisbrandweezorg: Uitruk van de 1ste tankautospuiter. Daarnaast wordt aangegeven dat er sprake kan zijn van een samengestelde eenheid, bestaande uit een SIV (bevelvoerder + chauffeur) en een TS4 (een TS met een bezetting van 4 personen).

Het algemeen bestuur heeft op 30 september 2011 het Beleidsplan Veiligheidsregio Limburg-Noord 2011-2015 vastgesteld. Het Beleidsplan bevat de 'Visie brandweezorg Limburg-Noord 2011-2015' (hierna: Visie). Een onderdeel van deze Visie is het vraaggericht uitrukken, het hulpaanbod afstemmen op de hulpvraag. Naast de huidige standaard-tankautospuiter met een bezetting van zes man (TS6) zal een SIV met een bezetting van twee man beschikbaar komen. In de Visie wordt een 'SIV' een 'SIE-2' genoemd. Daarnaast beschikt de veiligheidsregio over standaard-tankautosputters die worden bemand met vier brandweerlieden (TS4).

De veiligheidsregio heeft om de volgende redenen/doelen besloten SIV's in te zetten:

- voor zeer kleine incidenten;
- het verbeteren van de opkomsttijden;
- het verbeteren van de paraatheid;
- voor reanimaties;
- voor de multidisciplinaire inzet.

De belangrijkste reden om variabele voertuigbezetting in te zetten, blijkt het verbeteren van de paraatheid te zijn, niet het brandrisicoprofiel. Een SIV heeft een gegarandeerde (gekazerneerde) bezetting waardoor de brandweer in alle gevallen snel kan uitrukken. Omdat hierdoor de vrijwillige TS met 4 personen mag uitrukken is het ook in kleinere kernen (overdag) mogelijk de paraatheid te organiseren. Daarnaast wil de veiligheidsregio ook voorkomen dat vrijwilligers nodeloos worden ingezet zodat de werkgevers van de vrijwilligers niet onnodig worden belast.

De veiligheidsregio zet SIV's in bij de volgende incidententypen met daaraan gekoppelde uitrukvoorstellen:

- een zeer klein incident: SIV
- klein incident: SIV + TS4
- middel incident: SIV + TS4 + TS6
- zeer groot incident: SIV + TS4 + TS6 + TS6.

De OR is betrokken geweest bij de ontwikkeling van het Dekkingsplan, mede omdat daarin ook de inzet met een SIV aan de orde kwam en is daarmee akkoord. De voertuigen rukken altijd met een bevelvoerder uit, wat een nadrukkelijke voorwaarde van de OR was.



Toetspunt 10

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

Beoordeling

Voor het maatgevend incident (binnenbrand woning), stuurt de veiligheidsregio een standaard TS6 of een samengestelde eenheid (SIV + TS4) ter plaatse. In dat geval beschikken beide voertuigen over een bevelvoerder.

Bevindingen

Voor het maatgevend incident (binnenbrand woning), stuurt de veiligheidsregio een standaard TS6 of een samengestelde eenheid (SIV + TS4). In dat geval beschikken beide voertuigen over een bevelvoerder. In de veiligheidsregio is het niet toegestaan dat een SIV of een TS (al dan niet gecombineerd) zonder bevelvoerder uitrukt. In totaal beschikt de veiligheidsregio over 9 SIV's.

De veiligheidsregio geeft aan dat inzet van een samengestelde eenheid minimaal dezelfde brandweezorg biedt als voorheen. Indien voorheen een post (wegens onderbezetting) niet met een TS6 kon uitrukken en deze uit een naburige post moest komen, dan kan de samengestelde eenheid nu wel sneller ter plaatse zijn. De veiligheidsregio vindt de grootste voordelen van een samengestelde eenheid de (veel) snellere aankomst van het eerste voertuig en een kleinere kans dat een post niet kan uitrukken wegens onvoldoende beschikbaarheid van brandweermensen. Zo zijn nu vier brandweermensen al voldoende (in tegenstelling tot voorheen zes).

Of de samengestelde eenheid feitelijk ook eerder bij een incident ter plaatse is, kan de veiligheidsregio niet aangeven. Dit komt omdat de veiligheidsregio de opkomsttijden van het eerste voertuig gebruikt in plaats van het tweede voertuig. Wel geeft de veiligheidsregio aan dat, door inzet van het SIV-concept, het dekkingspercentage is toegenomen. Dit komt omdat de SIV's sneller ter plaatse zijn.

Toetspunt 11

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

Beoordeling

De veiligheidsregio kent meerdere vormen van variabele voertuigbezetting: SIV, TS4 en TS5. Voor de SIV is een Risico-inventarisatie en evaluatie (hierna: RI&E) opgesteld en goedgekeurd door een gecertificeerde Arbodienst. Uit de documenten van de veiligheidsregio blijkt niet of het Plan van Aanpak (hierna: PvA) geheel is uitgevoerd.

De bemanning van een SIV is hiertoe speciaal geselecteerd, opgeleid en geoefend. Aan de rol van bevelvoerder SIV besteedt de veiligheidsregio speciale aandacht, evenals aan de samenwerking tussen een SIV en de TS4. Voor de TS4 is er geen speciale opleiding.

In de SIV-RI&E is ook de behoefte aan aandacht voor weerbaarheid tegen agressie en geweld benoemd. De veiligheidsregio geeft aan binnenkort te starten met een



cursus over Agressie & geweld als onderdeel van de reguliere oefeningen.

De veiligheidsregio geeft aan dat het personeel van een SIV (al dan niet in combinatie met TS4/TS5/TS6) zich veilig voelt. Dit blijkt uit de evaluatie van de ervaringen van 1.400 uitrukken. Bij aanvang was er weerstand, maar die is sterk teruggelopen nadat de mensen zelf hadden ervaren hoe het in de praktijk werkt. De veiligheidsregio stelt dat het SIV-concept door 98% van de medewerkers wordt gedragen.

Bevindingen

De veiligheidsregio heeft gedurende het traject van de invoering van het SIV-concept een RI&E uitgevoerd en heeft deze vastgelegd in het document 'Taak Risico Analyse' (TRA) d.d. 5 december 2013. De RI&E is opgesteld en getoetst door de gecertificeerde arbodienst 'Arborg'. Deze RI&E kan – aldus de rapportage - gezien worden als een 'nul-meting'. In de RI&E is een PvA opgenomen met een tijdsplanning voor de uitvoering. Het PvA is door middel van een oefening beoordeeld op bruikbaarheid voor alle 35 inzetvoorstellen van de SIV. Daarbij is gekeken of de inzet van een SIV verantwoord is, gebaseerd op de volgende criteria: benodigd aantal personen, benodigd gereedschap, risico voor het brandweerpersoneel, risico voor de burger en mogelijke schade. In de SIV-RI&E is ook de behoefte aan aandacht voor weerbaarheid tegen agressie & geweld benoemd. De veiligheidsregio geeft aan binnenkort te starten met een cursus over Agressie & geweld als onderdeel van de reguliere oefeningen.

Op 17 december 2013 heeft regionaal managementteam ingestemd met de RI&E voor de SIV. Op 21 maart 2014 heeft OR ingestemd met 'RI&E SIV' project. Vervolgens is op 26 juni 2014 de RI&E en het PvA ter informatie aan het bestuur aangeboden.

De bemanning van een SIV is speciaal hiervoor geselecteerd, opgeleid en geoefend. Aan de rol van bevelvoerder SIV besteedt de veiligheidsregio speciale aandacht, evenals aan de samenwerking tussen de SIV en de TS4. Voor de TS4 is er geen speciale opleiding. De veiligheidsregio vindt dit niet nodig, omdat de bemanning hetzelfde werk doet en de TS4 snel wordt aangevuld met de bemanning van een SIV tot een 'normale' TS6.

In principe is de bevelvoerder van de TS (bij een samengestelde eenheid) de bevelvoerder van het incident, tenzij in onderling overleg anders wordt bepaald. De veiligheidsregio geeft aan dat de veiligheid van de burgers mede hierdoor wordt vergroot, omdat een SIV soms eerder ter plaatse is en daarmee risico's kan verkleinen, zonder aan veiligheid van de eigen manschappen in te boeten.

De veiligheidsregio geeft aan dat het personeel van een SIV (al dan niet in combinatie met TS4/TS5/TS6) zich veilig voelt. Dit blijkt uit de evaluatie van de ervaringen van 1400 uitrukken. Bij aanvang was er wel weerstand, maar die is sterk terug gelopen, nadat de mensen zelf hadden ervaren hoe het in de praktijk werkt. De veiligheidsregio stelt dat het SIV-concept door 98% van de medewerkers wordt gedragen.



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

- 26 (54%) van de 48 respondenten die vooral dienst doen op een voertuig met een afwijkende voertuigbezetting, aangeven dat zij dit niet onveiliger vinden dan het optreden met een TS6;
- 19 (40%) respondenten aangeven dat zij dit onveiliger vinden dan het optreden met een TS6;
- 4 (6%) hierover geen uitgesproken mening hebben.

Toetspunt 12

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

Beoordeling

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

Bevindingen

De veiligheidsregio beschikt over 43 TS6'en. De toepassing van variabele voertuigbezetting heeft geen invloed op het kunnen leveren van de afgesproken interregionale bijstand. Het Repressief Brandweer Organisatieplan (RBOP) houdt rekening met het leveren van interregionale bijstand. Daarin worden het leveren van ten minste acht TS'en (voorheen een brandweercompagnie) genoemd.

Toetspunt 13

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

Beoordeling

De veiligheidsregio heeft de werking van het SIV-concept over de eerste 6 maanden geëvalueerd. Daaruit bleek dat drie rollen adequaat worden ingevuld: inzet bij zeer kleine incidenten, het verbeteren van de opkomsttijd en het verbeteren van de paraatheid.

Bevindingen

Het SIV-concept is door de veiligheidsregio Limburg-Noord voor vier taken geïntroduceerd, namelijk:

1. voor zeer kleine incidenten;
 2. het verbeteren van de opkomsttijden;
 3. het verbeteren van de paraatheid;
 4. voor de multidisciplinaire inzet.
- Hieraan is later de taak reanimaties toegevoegd.

Op 19 december 2014 heeft de veiligheidsregio het algemeen bestuur de 'Evaluatie SIV over de eerste zes maanden' aangeboden. De conclusie was dat het SIV-



concept operationeel voldoet aan de verwachtingen en dat de drie rollen van de SIV's adequaat worden ingevuld. Deze drie rollen zijn; het zelfstandig bestrijden van zeer kleine incidenten, het ondersteunen van de paraatheid en het verbeteren van de opkomsttijden.

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 analyseert de bereikte resultaten in relatie tot het beoogde doel. De veiligheidsregio doet voorstellen tot verbetering.

Bevindingen

In de 'evaluatie SIV' doet de veiligheidsregio een aantal aanbevelingen zoals:

- aanpassingen in de organisatie (waaronder duidelijkheid in taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden);
- doorgaan met het vraaggericht uitrukken;
- niet al per januari 2015 over gaan tot een uitbreiding van het concept naar een 24/7-situatie, maar om de komende periode te investeren in het vervolmaken van het SIV-concept tijdens kantooruren.

Daarnaast neemt de veiligheidsregio maatregelen op het vlak van ondersteuning, zoals opleiding, opstelplaatsen, evalueren, enzovoorts. Het SIV-concept voldoet operationeel aan de verwachtingen en de drie rollen van de SIV's worden ingevuld. Uit de evaluatie blijkt verder dat door de snelheid van de SIV al branden werden geblust voordat een TS ter plaatse was. Ook blijkt dat met de toepassing van de SIV efficiënter kan worden gewerkt. Bij reanimaties blijkt de SIV in het landelijke gebied van de veiligheidsregio regelmatig eerder ter plaatse te komen dan de ambulance.

Toetspunt 15

Het bestuur besluit over voorstellen tot verbetering/optimalisering

Beoordeling

De veiligheidsregio heeft geen voorstellen tot verbetering/optimalisering van het SIV-concept aan het bestuur voorgelegd, omdat zij dat een operationele aangelegenheid vindt. Deze beslissingen worden door het management genomen.

Bevindingen

De 'evaluatie SIV' is ter kennisname aangeboden aan het bestuur. Besluiten over de aanbevelingen worden door het management genomen. De veiligheidsregio geeft aan dat het doorvoeren van aanpassingen in het SIV-concept van operationele aard zijn en daarom worden besluiten hierover in het management van de brandweer genomen en niet door het bestuur.



3.3 Beschikbaarheid brandweerpersoneel

3.3.1 Inleiding

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

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

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

3.3.2 Bevindingen

Toetspunt 16

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

Bevindingen

De veiligheidsregio Limburg Noord heeft inzicht in de actuele beschikbaarheid van personeel en maakt daarbij onderscheid tussen medewerkers in stedelijke gebieden en landelijke gebieden. Dit is als volgt geregeld.

Stedelijke gebieden

De veiligheidsregio Limburg-Noord kent 4 kernen die beduidend groter zijn in omvang en complexer qua (infra)structuur dan de rest van de regio. Dit zijn Venlo, Roermond, Weert en Venray.

In Venlo en Roermond is de bezetting (8 personen) geregeld door middel van een sluitend 24-uursrooster met beroepsbrandweerpersoneel. Waar nodig wordt aangevuld met vrijwilligers. Beide kazernes beschikken daarnaast over een tweede basiseenheid die bemand wordt met opkomende vrijwilligers volgens het vrije instroom principe. In de dagelijkse praktijk wordt deze tweede eenheid overdag ook vaak bemand met beroepspersoneel dat in 'koude' functies aanwezig is op deze twee posten.

In Weert is gedurende de werkdag (08:00 – 17:00 uur) de bezetting geregeld door een sluitend rooster met beroepspersoneel. Daarbuiten wordt de uitruk verzorgd door opkomende vrijwilligers die in dienstgroepen hun beschikbaarheid afstemmen. In Venray is gedurende de werkdag de bezetting geregeld met een geconsigneerde ploeg van vrijwilligers die bij een alarm opkomt. Daarbuiten wordt de uitruk



verzorgd door opkomende vrijwilligers die in dienstgroepen hun beschikbaarheid afstemmen. De bezettingen van de kazernes Venlo, Venray en Weert wordt gepland met het programma 'Roosterweb/Youforce'.

Landelijke gebieden

De veiligheidsregio Limburg-Noord kent landelijke gebieden met kleinere woonkernen. Naast de vier eerder genoemde kazernes zijn er verspreid over de veiligheidsregio nog 27 kazernes. Vanuit al deze kazernes wordt de uitruk verzorgd door vrijwilligers volgens het vrije instroom principe. In alle gevallen wordt de beschikbaarheid van voldoende vrijwilligers gemonitord door de postcommandant, de teamleider van het betreffende brandweercluster en de meldkamer.

Hiertoe werkt 90% van de vrijwillige ploegen met de applicatie Brandweerrooster. De overige 10% van de vrijwillige ploegen werkt met een eigen dag- of weekrooster. Men monitort niet alleen op aantallen personen, maar ook op de beschikbaarheid van voldoende specifieke functies (bevelvoerder, chauffeur, zwemmer, schipper). Met ingang van april 2017 monitort de 'OvD-paraatheid' (een van de OvD's in de veiligheidsregio die speciaal met deze taak is belast) elke dag de paraatheid van de posten. Daarvoor gebeurde dat slechts tijdens kritische perioden, zoals vakanties.

Zowel bij posten die het geautomatiseerd systeem gebruiken als de posten waarbij dit nog niet het geval is, is de veiligheidsregio afhankelijk van de medewerking van het personeel. Op de posten geven de vrijwilligers wel aan elkaar door wie er bijvoorbeeld in het weekend beschikbaar is, zodat anderen daarop kunnen anticiperen. Met name bij vrijwillige posten ligt het gevoelig om een post buiten dienst te stellen. Als dat te vaak gebeurt zou dat tot gevolg kunnen hebben dat de post wordt opgeheven. Dat vormt een spanningsveld in een vrijwilligersorganisatie.

Door de registratie in verschillende systemen beschikt de veiligheidsregio over informatie die achteraf inzicht geeft in de beschikbaarheid van de medewerkers, zowel voor de beroepsmedewerkers als de vrijwilligers.

De veiligheidsregio geeft aan ook inzicht te hebben in de beschikbaarheid van met name de beroeps medewerkers in de toekomst, omdat dit via roosters wordt bepaald. Voor de vrijwilligers is dat lastiger te bepalen en daarin geeft de veiligheidsregio aan onvoldoende inzicht te hebben om een prognose te maken.

Toetspunt 17

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

Bevindingen

De veiligheidsregio heeft de beschikbaarheid van de medewerkers voor de posten zo ingericht dat mogelijke problemen veelal vooraf (maar ook in acute situaties) inzichtelijk zijn zodat daarop adequaat kan worden gehandeld.

De postcommandant / bevelvoerder / kazernechef (afhankelijk van de gemeente of de situatie) is verantwoordelijk voor de beschikbaarheid van personeel. De OvD monitort dagelijks de paraatheid van de posten en maakt daarbij gebruik van de statusgegevens die bij de meldkamer bekend zijn.



Bij een (dreigend) tekort wordt geprobeerd de post met een interventie operationeel te houden, bijvoorbeeld doordat een beroepsmedewerker in een koude functie gaat telewerken op een onderbezette post. Wanneer de beschikbaarheid van medewerkers voor een post onder de minimumsterkte raakt, wordt deze buiten dienst gesteld. Daarmee voorkomt de veiligheidsregio dat er tijd verloren gaat door alarmering van een post die uiteindelijk niet kan uitrukken.

De vrijwilligers kunnen met een speciale app (AG5-app) op hun telefoon aangeven of zij beschikbaar zijn of niet. Het systeem kan ook aangeven wanneer een post buiten dienst dreigt te komen, wanneer bijvoorbeeld een bepaalde functie niet meer beschikbaar is. De postcommandant c.q. bevelvoerder van dienst is daarvoor verantwoordelijk en moet dat bij de meldkamer melden. Indien er te weinig functies beschikbaar zijn, kan (voor een bepaalde tijd) een uitrukvoertuig buiten dienst worden geplaatst.

Toetspunt 18

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

Bevindingen

De paraatheid (van posten en functies) wordt door de veiligheidsregio regelmatig geëvalueerd, maar nog niet structureel.

Bij de evaluatie werd het aandachtspunt gesignaleerd, dat op sommige posten de opkomst van het aantal vrijwilligers te laag (dreigt) te worden. De veiligheidsregio geeft aan momenteel nog over voldoende vrijwilligers te beschikken (in totaal 800), maar de kwetsbaarheid neemt toe.

Uit een nadere analyse van dit punt blijkt dat het lastig is om vrijwilligers voor verschillende posten te werven. Met name in kleine kernen is de beschikbaarheid laag en wordt er ook weinig uitgerukt. Die factoren samen maken het lastig om daarvoor een post in stand te houden.

Daarnaast geeft de veiligheidsregio aan dat met name overdag en in de vakantieperiodes de beschikbaarheid problematisch is. Dit komt ook omdat de werkgevers steeds minder bereid zijn om de vrijwilliger tijdens werkuren beschikbaar te stellen en doordat veel vrijwilligers elders werken. Mede daardoor is er een grotere kans dat een post door beschikbaarheidsproblemen buiten dienst moet worden gesteld. In de avond- en nachturen zijn vrijwilligers wel voldoende beschikbaar.

Na een onlangs gehouden evaluatie van het geautomatiseerd paraatheidssysteem heeft de veiligheidsregio besloten om dit permanent in de gehele regio in te voeren. Hiermee hoopt de veiligheidsregio de opkomst zo optimaal mogelijk te maken. De uitvoering hiervan loopt momenteel. Daarnaast wordt deelname aan de app bevorderd. Ten slotte wordt ook gewerkt aan de werving van vrijwilligers, dit is lokaal maatwerk.



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 paraatheid wordt met de directie besproken, maar (nog) niet met het bestuur. De gegevens worden niet in de PDCA-cyclus opgenomen en evenmin in jaarverslagen en dergelijke.

Wel wordt de vrijwilligersproblematiek op lokaal niveau met de betreffende burgemeester besproken, met name bij de kleine posten met weinig uitrukken. Om daarvoor gekwalificeerde vrijwilligers te (be)houden, ondanks de weinige uitrukken, is een hele uitdaging.



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 920 medewerkers.
- 383 medewerkers hebben de enquête ingevuld, dit is een respons van 42%.
- 334 (87%) van de respondenten doen vooral dienst op een TS6.
- 48 (13%) van de respondenten doen vooral dienst op een voertuig met een afwijkende voertuigbezetting (SIV, TS4).
- 331 (86%) van de respondenten zijn vrijwilliger en 52 (14%) zijn beroeps.

Opleiding en oefening voor het optreden met een afwijkende voertuigbezetting

- Van de 48 respondenten die vooral dienst doen op een voertuig met een afwijkende bezetting, geven er 39 (81%) aan hiervoor een speciale opleiding te hebben ontvangen. 38 (97%) van de 39 geven aan dat die opleiding hen voldoende heeft voorbereid op de inzet met een afwijkende voertuigbezetting.
- Van de 48 respondenten die vooral dienst doen op een voertuig met een afwijkende bezetting, geven er 24 (50%) aan hiervoor speciaal geoefend te worden. 23 (96%) van de 24 geven aan dat zij zich voldoende geoefend vinden voor de inzet met een afwijkende voertuigbezetting.

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

Afwijkende voertuigbezetting

- 26 (54%) van de 48 respondenten die vooral dienst doen op een voertuig met een afwijkende voertuigbezetting, geven aan dat zij dat niet onveiliger vinden dan het optreden met een TS6;
- 19 (40%) respondenten geven aan dat zij dat onveiliger vinden dan het optreden met een TS6;
- 4 (6%) hebben hierover geen uitgesproken mening.

Standaard voertuigbezetting

- 57 (17%) van de 334 respondenten die vooral dienst doen op een voertuig met een standaard voertuigbezetting, geven aan dat zij het optreden met minder dan zes personen niet onveiliger vinden dan het optreden met een TS6;
- 189 (57%) respondenten geven aan dat zij dat onveiliger vinden dan het optreden met een TS6;
- 88 (26%) hebben hierover geen uitgesproken mening.

Veiligheid heeft de hoogste prioriteit binnen onze organisatie

- 303 (91%) van de medewerkers die vooral dienst doen op een TS6 zijn het eens met deze stelling;
- 41 (85%) van de medewerkers die vooral dienst doen met een afwijkende voertuigbezetting zijn het hier mee eens.



II

Bijlage Afkortingen

Afkorting

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

Betekenis

Besluit veiligheidsregio's
Inspectie Veiligheid en Justitie
Ondernemingsraad
Plan van aanpak
Risico-inventarisatie en -evaluatie
Snel interventievoertuig
Tankautospuut
Uitruk op Maat
Veiligheidsberaad
Wet veiligheidsregio's



Missie Inspectie Justitie en Veiligheid

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

Dit is een uitgave van:

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

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.*