



Inspectie Justitie en Veiligheid  
*Ministerie van Justitie en Veiligheid*

# Inrichting repressieve brandweezorg

*Regiobeeld 19 - Zeeland*

# Inhoudsopgave

<b>1</b>	<b>Samenvatting, conclusies en aanbevelingen</b>	<b>3</b>
1.1	Opkomsttijden	4
1.2	Samenstelling basisbrandweereenheden	6
1.3	Beschikbaarheid personeel	8
<b>2</b>	<b>Inleiding</b>	<b>9</b>
2.1	Inrichting van de repressieve brandweezorg	9
2.2	Opbouw van het regiobeeld	11
2.3	Beschrijving van de brandweer Zeeland	11
<b>3</b>	<b>Beoordeling van de veiligheidsregio</b>	<b>13</b>
3.1	Opkomsttijden	13
3.1.1	Inleiding	13
3.1.2	Beoordeling op de toetspunten	14
3.2	Samenstelling van basisbrandweereenheden	21
3.2.1	Inleiding	21
3.2.2	Beoordeling op de toetspunten	21
3.3	Beschikbaarheid brandweerpersoneel	27
3.3.1	Inleiding	27
3.3.2	Beoordeling	27
<b>I</b>	<b>Bijlagen</b>	
	<b>Enquête brandweerpersoneel</b>	<b>30</b>
<b>II</b>	<b>Afkortingen</b>	<b>32</b>



# 1

## Samenvatting, conclusies en aanbevelingen

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

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

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

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

In dit regiobeeld geeft de Inspectie weer in hoeverre de veiligheidsregio Zeeland (hierna: VRZ) voldoet aan de toetspunten en daarmee aan de wet- en regelgeving. Dit levert het voorliggende beeld op.



## 1.1 Opkomsttijden

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

**Tabel a.** Toetspunten opkomsttijden

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

De veiligheidsregio beschikt over een 'dekkingsplan' dat niet ouder is dan vier jaar en gebaseerd op een brandrisicoprofiel. Het brandrisicoprofiel bevat een overzicht van objectcategorieën en een risico-indeling op basis van de wijk- en buurtindeling van het CBS. Per wijk/buurt is een maatgevend scenario bepaald met de daarbij behorende slagkracht en opkomsttijd.

De veiligheidsregio heeft de opkomsttijd van de brandweer niet gemodelleerd op het redden van mensen uit een brandend compartiment, maar genormeerd op basis van de minimale eis uit het Bouwbesluit (bestaande bouw), waarbij het ontruimen van een brandend compartiment primair de verantwoordelijkheid is van de gebruiker van een gebouw. De veiligheidsregio heeft daarom geen overzicht opgesteld op het niveau van objecten en locaties. Een overzicht van de 'markante objecten' is alleen verwerkt in de risicoweging van de wijken en/of buurten.

De veiligheidsregio is hierdoor niet in staat (ook niet met behulp van het 'digitale dashboard'<sup>1</sup>) de voor een object juist berekende opkomsttijd aan het bestuur te verstrekken. Dit kan alleen op het niveau van de wijk- of buurtgebonden opkomsttijd. De veiligheidsregio is evenmin in staat om het bestuur een overzicht te verstrekken van de opkomsttijden van het redvoertuig. Op basis van de wijk- of buurtgebonden opkomsttijd verstrekt de veiligheidsregio het bestuur een overzicht van de berekende overschrijdingen.

De VRZ stelt afwijkende opkomsttijden vast voor de objecten in de regio en maakt hierbij gebruik van de Handreiking van de minister. Het besluit is (mede) gebaseerd op een kosten-/baten analyse. De veiligheidsregio hanteert bij een samengestelde eenheid een tijd van vijf minuten (na arriveren van het eerste voertuig) waarbinnen het tweede voertuig moet arriveren. Welke opkomsttijd de VRZ in die gevallen hanteert, blijft onduidelijk. Het lijkt alsof de vastgestelde opkomsttijd hierdoor met vijf minuten wordt opgerekt. De VRZ overschrijdt voor een klein aantal objecten de

<sup>1</sup> Het digitale dashboard maakt deel uit van het bedrijfsvoeringssysteem van de VRZ.



maximale opkomsttijd van 18 minuten, zonder dat blijkt dat voor deze objecten risicobeperkende maatregelen zijn getroffen.

De VRZ informeert het bestuur per kwartaal over de feitelijke opkomsttijden, maar voor het maatgevend incident (binnenbrand woning) is dit niet de gehele opkomsttijd van de slagkracht van een tankautospuit, bemand met zes personen (hierna: TS6). Ook worden de opkomsttijden van het redvoertuig niet gerapporteerd. Het bestuur wordt wel geïnformeerd over de voortgang van de maatregelen (zoals het samenvoegen van brandweerposten) die zijn benoemd in het project 'Maatwerk in Brandweezorg' (hierna: 'Maatwerk').

De VRZ verzamelt alle beschikbare informatie over opkomsttijden, voegt deze samen en analyseert deze. Nieuwe maatregelen worden nog niet aan het bestuur voorgelegd, omdat het implementatieplan van 'Maatwerk' nog niet geheel is uitgevoerd.

### Conclusie

De veiligheidsregio Zeeland voldoet aan de toetspunten 1 en 7.

Op toetspunt 2 (actueel brandrisicoprofiel) kan nog een optimalisering plaatsvinden door het brandrisico op objectniveau zichtbaar te maken.

Op de toetspunten 3 (overzicht berekende opkomsttijden) en 4 (overzicht berekende overschrijdingen) is verbetering gewenst door de berekende tijden op objectniveau inzichtelijk te maken, zowel voor de basisbrandweereenheid als voor het redvoertuig. Bij toetspunt 5 (bestuursbesluit over opkomsttijden) kan verbetering plaatsvinden door de Handreiking van de minister eenduidig toe te passen. Eveneens dient aangegeven te worden of, en zo ja welke, maatregelen worden getroffen bij objecten met een opkomsttijd groter dan 18 minuten.

De beoordeling op toetspunt 6 kan verbeteren indien bij een samengestelde TS6 de opkomsttijd van de tweede TS (die de slagkracht van de TS6 completeert) wordt gehanteerd. Toetspunt 8 is door de Inspectie niet van een beoordeling voorzien, omdat er geen voorstellen aan het bestuur zijn voorgelegd. Dat is nog niet nodig gebleken.

### Aanbevelingen

- Maak het brandrisico op objectniveau zichtbaar.
- Biedt het bestuur op objectniveau inzicht in de berekende opkomsttijden. Het bestuur is daarmee beter in staat te besluiten of deze opkomsttijden kunnen worden geaccepteerd.
- Pas de Handreiking van de minister toe bij het besluit tot afwijkende opkomsttijden.
- Neem op zo kort mogelijke termijn passende risicobeperkende maatregelen bij de objecten waar de opkomsttijd van 18 minuten wordt overschreden.
- Registreer bij woningbrand de opkomsttijd van de gehele slagkracht van een TS6 (de opkomsttijd van het tweede voertuig) en rapporteer hierover aan het bestuur. Doe dit ook voor de opkomsttijden van de redvoertuigen.



## 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 heeft een expliciet besluit genomen tot een afwijkende samenstelling van basisbrandweereenheden. Daarbij zijn de redenen en het beoogde doel vermeld en heeft het bestuur een keuze gemaakt uit verschillende modellen. Het besluit is voorgelegd aan de ondernemingsraad.

Bij een maatgevend incident (binnenbrand woning) komt altijd de slagkracht van een tankautospuiter, bemand met zes personen (hierna: TS6) ter plaatse. Deze slagkracht kan bestaan uit een samengestelde eenheid (bijvoorbeeld  $TSn^2 + TS6$ ). In het eerst arriverende voertuig van een samengestelde eenheid bevindt zich altijd een bevelvoerder. De VRZ past variabele voertuigbezetting vooral toe waar de beschikbaarheid van voldoende brandweerpersoneel om te kunnen uitrukken gevaar loopt. Om te garanderen dat een eenheid toch kan uitrukken, mogen zij dit ook doen met vier personen. Daarmee voorkomt de veiligheidsregio dat een eenheid door personeelsgebrek niet uit kan rukken en een andere eenheid van verder weg moet komen.

De veiligheidsregio heeft in 2015 een 'warme' Risico-inventarisatie en -evaluatie (hierna: RI&E) opgesteld. Het daarop gebaseerde Plan van Aanpak is nog niet geheel uitgevoerd. Het oefenprogramma voor de TS4 (een TS, bemand met vier personen) is nog niet vastgelegd.

De toepassing van variabele voertuigbezetting is in de VRZ niet van invloed op het kunnen leveren van de afgesproken interregionale bijstand.

De VRZ evalueert de resultaten van de toepassing van variabele voertuigbezetting om te bepalen of het doel (een gegarandeerde uitruk) in voldoende mate wordt behaald. Of de veiligheidsregio deze gegevens ook analyseert om tot verbetering te komen is onduidelijk.

<sup>2</sup> 'TSn' staat voor 'nieuwe TS', het voertuig dat in 'Maatwerk in brandweezorg' nog 'Zeeuwse TS' heette. De veiligheidsregio Zeeland definieert de TSn als een innovatief blusvoertuig dat (zo mogelijk) met zes, maar (indien noodzakelijk) ook met vijf of vier brandweerlieden kan worden ingezet.



### **Conclusie**

De veiligheidsregio Zeeland voldoet aan de toetspunten 9, 10, 12, 13, 14 en 15. Op toetspunt 11 (borgen veiligheid en gezondheid brandweerpersoneel) is verbetering gewenst door met voorrang het PvA van de RI&E geheel uit te voeren en de blijvende vakbekwaamheid van het TSn-personeel te borgen in het oefenprogramma.

### **Aanbevelingen**

- Geef prioriteit aan het uitvoeren van de openstaande actiepunten in het plan van aanpak bij de warme RI&E van 2015.
- Borg de blijvende vakbekwaamheid van het TSn-personeel in het oefenprogramma.



## 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 VRZ meet de beschikbaarheid van personeel via het registratiesysteem AG5 (achteraf) en bij een aantal posten met Precom-pagers. De veiligheidsregio is daarmee in staat een prognose van de paraatheid te maken. Actuele gegevens zijn (momenteel) van 18 van de 64 posten beschikbaar.

De veiligheidsregio belegt het nemen van maatregelen bij acute problemen in de beschikbaarheid van brandweerpersoneel bij de operationeel manager. Deze beschikt over een aantal mogelijkheden om het probleem op te lossen, zoals het buiten dienst stellen van een post, tweezijdig laten alarmeren of personeel tijdelijk te kazerneren.

De veiligheidsregio onderzoekt al lang de beschikbaarheid van het brandweerpersoneel. Onder andere op basis daarvan is besloten tot het uitvoeren van 'Maatwerk'.

De individuele burgemeesters worden door de operationeel manager geïnformeerd over de beschikbaarheid van brandweerpersoneel in hun gemeente. De VRZ informeert het algemeen bestuur hier niet over.





# 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, de portefeuillehouder brandweezorg in het bestuur en 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 Zeeland

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

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





### Het verzorgingsgebied

De veiligheidsregio Zeeland (hierna: VRZ) ligt in het zuidwesten van Nederland, doorsneden door de Ooster- en de Westerschelde. Zeeland wordt begrensd door de Noordzee in het westen, de provincie Zuid-Holland in het noorden, de provincie Noord-Brabant in het oosten en België in het zuiden. De VRZ grenst aan de veiligheidsregio's Rotterdam-Rijnmond en Midden- en West-Brabant.

Het grondgebied van Zeeland bestaat uit de voormalige eilanden Schouwen-Duiveland, Tholen, Sint-Philipsland, Noord-Beveland, Zuid-Beveland en Walcheren. Zeeuws-Vlaanderen, dat ten zuiden van de Westerschelde ligt, behoort tot het Europese vasteland.

De veiligheidsregio kenmerkt zich qua infrastructuur door veel bruggen en dammen, kanalen, havens, drie tunnels (de Westerschelde-, Sluiskil- en Vlaketunnel), slechts één rijksweg (A58) en één nationale spoorlijnverbinding voor personen- en goederenvervoer, een spoorverbinding in Zeeuws-Vlaanderen en de museumspoorlijn op Zuid-Beveland.

De provincie bestaat voor ongeveer twee derde uit land en voor één derde uit water. Veel delen van Zeeland liggen beneden zeeniveau.

Het verzorgingsgebied van de brandweer Zeeland omvat een grondoppervlakte van 1.784 km<sup>2</sup>, telt dertien gemeenten, wordt bewoond door circa 381.000 inwoners en is bebouwd met ruim 232.650 gebouwen.

De VRZ heeft veel hogedrempelinrichtingen<sup>3</sup>. De VRZ heeft naast de kerncentrale in Borsele, ook te maken met een kerncentralepark (vier kerncentrales) te Doel in België, net over de grens. Ook zijn in de omgeving van Antwerpen (België) en Bergen op Zoom (veiligheidsregio Midden- en West-Brabant) relatief veel hogedrempelinrichtingen. De VRZ is gelegen in het effectgebied van deze chemische industrie. Gezamenlijk met Vlaanderen vormt Zeeland het vierde havengebied ter wereld. Er is veel scheepvaart van en naar Antwerpen.

In Zeeland moet ook rekening worden gehouden met de piekaanwezigheid van vakantiegasten. In de vakantieperioden zorgt het aantal toeristen voor een bijna verdrievoudiging van het aantal personen in de regio.

### De brandweer Zeeland

De brandweer Zeeland bestaat uit ongeveer 1200 brandweermannen en -vrouwen. Zij verrichten hun werk vanuit 64 brandweerposten in de regio.

In 2015 waren er in totaal 2.174 incidenten<sup>4</sup> waarvoor minstens met één basisbrandweereenheid is uitgerukt. In 2014 waren dat 2.179 uitrukken. Van deze 2.174 uitrukken waren er 1324 met prioriteit 1 (in dezelfde periode 2014: 1464) en 842 met prioriteit 2 (in dezelfde periode 2014: 700). Uitrukken met prioriteit 3 (dienstverleningen etc.) zijn hierbij buiten beschouwing gelaten, evenals uitrukken met andere voertuigen, zoals redvoertuigen en hulpverleningsvoertuigen.

<sup>3</sup> Term uit het Besluit risico's zware ongevallen 2015 (hierna: BRZO). Bedrijven die meer dan een bepaalde grote hoeveelheid (de hoge drempel) gevaarlijke stoffen opslaan of verwerken dienen hiervan een kennisgeving te doen en een veiligheidsrapport op te stellen.

<sup>4</sup> Bron: Jaarverslag 2015



# 3

## Beoordeling van de veiligheidsregio

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

### 3.1 Opkomsttijden

#### 3.1.1 Inleiding

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

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



### 3.1.2 Beoordeling op de toetspunten

#### Toetspunt 1

De veiligheidsregio beschikt over een actueel dekkingsplan

#### Beoordeling

De Inspectie beschouwt het document 'Maatwerk in Brandweezorg' als het dekkingsplan. Het document is niet ouder dan vier jaar en een onderdeel van dit document is het brandrisicoprofiel.

#### Bevindingen

De VRZ is in 2014 gestart met het project 'Maatwerk in brandweezorg' en op 9 juli 2015 heeft het bestuur het 'Eindrapport Maatwerk in brandweezorg' (hierna: 'Maatwerk') vastgesteld. De Inspectie beschouwt 'Maatwerk' met bijlagen als vergelijkbaar met een dekkingsplan. 'Maatwerk' is maximaal afgestemd op de zienswijze van gemeenten. Dit is een formele gang in de beleidscyclus van de veiligheidsregio.

'Maatwerk' bestaat naast het eindrapport uit elf bijlagen, waaronder een brandrisicoprofiel en ingediende zienswijzen. 'Maatwerk' wordt halfjaarlijks geactualiseerd maar niet telkens bestuurlijk vastgesteld. Dit wordt alleen gedaan als besluiten moeten worden genomen die nog niet in het eindrapport zijn voorbereid.

De basis voor het project 'Maatwerk' was gelegen in de wens van het algemeen bestuur van de VRZ om de brandweezorg in Zeeland op een professionele, toekomstbestendige manier te organiseren, maar wel met aandacht voor de specifieke risico's, ligging van- en omstandigheden in Zeeland. Als onderdeel van het project zijn onder andere een 'uitgangspuntendocument', een brandrisicoprofiel en een implementatieplan opgesteld.

Het uitgangspuntendocument bevat 58 punten die volgens de veiligheidsregio noodzakelijk zijn om de repressieve organisatie op eenduidige en uniforme wijze vorm te geven. Hierbij valt op dat de opkomsttijd wordt gemodelleerd op woningbranden, maar dat daarbij niet wordt gemodelleerd op het redden van mensen uit een brandend compartiment (uitgangspunten 14 en 17). Dit betekent niet dat de brandweer niet redt, maar bij het ontwerp van de opkomsttijden bieden deze uitgangspunten de VRZ de motivering om van de opkomsttijden uit het Besluit veiligheidsregio's (Bvr) af te wijken. De veiligheidsregio heeft de opkomsttijd van de brandweer niet gemodelleerd op het redden van mensen uit een brandend compartiment, maar genormeerd op basis van de minimale eis uit het Bouwbesluit (bestaande bouw), waarbij het ontruimen van een brandend compartiment primair de verantwoordelijkheid is van de gebruiker van een gebouw. De primaire inzet van de brandweer is dan namelijk gericht op het voorkomen van uitbreiding van brand buiten het compartiment (voor woningen binnen 20 minuten na ontstaan van de brand).

Het dekkingsplan is niet afgestemd met de buurregio's, maar wel zijn afspraken met de veiligheidsregio Midden- en West-Brabant en België gemaakt, deels over operationele grenzen, deels over tweezijdig aanrijden. Met Rotterdam-Rijnmond en Zuid-Holland Zuid zijn voor een paar specifieke locaties afspraken gemaakt.



## Toetspunt 2

De veiligheidsregio beschikt over een actueel brandrisicoprofiel

### Beoordeling

Het risicoprofiel bevat een overzicht van objectcategorieën en een risico-indeling op basis van de wijk- en buurtindeling van het CBS. Per wijk/buurt is een maatgevend scenario bepaald met de daarbij behorende slagkracht en opkomsttijd. Er is geen overzicht van markante objecten. Deze zijn wel verwerkt in de risicoweging van de wijken en/of buurten. Er is geen overzicht op het niveau van objecten en locaties.

### Bevindingen

Met het oog op de werkbaarheid kiest de veiligheidsregio in het brandrisicoprofiel voor een aanpak op objecttypen en gebieden. Men koppelt de aanwezige objecttypen aan de gebruiksfuncties zoals benoemd in het Bouwbesluit. Hierdoor wijkt de scoresystematiek van Zeeland af van de landelijke handreiking brandrisicoprofiel.

Op basis van de CBS-wijkindeling (CBS wijk- en buurtindeling 2012) en de analyse per wijk of buurt stelt de veiligheidsregio een gebiedstypering op. Per gebied zijn risico's, bijzondere risico's, infrastructuur en dergelijke op basis van incidenten uit het verleden gewogen om te komen tot een maatgevend scenario voor dat gebied en de daarbij passende slagkracht. Deze weging neemt de veiligheidsregio niet op in het brandrisicoprofiel. Voor berekeningen en dekking gaat de veiligheidsregio vooral uit van de incidenttypen 'brand in woning' en 'BRZO'<sup>5</sup>. Dit alles leidt tot de onderstaande door de VRZ beschreven standaardscenario's met bijbehorende slagkracht:

Scenario	Slagkracht
Dicht bebouwd stedelijk gebied	Tankautospuiter met zes personen (hierna: TS6)
Woonkern	'Nieuwe TS' (TSn) <sup>6</sup> Op basis van Uitruk op Maat ten minste 2 x 'Nieuwe TS' bij een Maatgevend incident
Nieuwbouw van na 2003	'Nieuwe TS' Op basis van Uitruk op Maat ten minste 2 x 'Nieuwe TS' bij een Maatgevend incident
Historische binnenstad	2x TS6 en een redvoertuig
Landelijk / agrarisch gebied	'Nieuwe TS' Op basis van Uitruk op Maat ten minste 2 x 'Nieuwe TS' bij een Maatgevend incident
Bedrijventerrein	TS6
Natuurgebied	'Nieuwe TS', maar vierwiel-aangedreven en geschikt voor natuurbrandbestrijding

Daarboven heeft de veiligheidsregio een top 10 opgesteld van kwetsbare objecten, voor welke de veiligheidsregio meer integraal naar brandveiligheid kijkt. Deze top 10 ligt vast in het brandrisicoprofiel en gaat iets verder dan de markante objecten. De andere markante objecten komen terug als onderdeel van de gebiedstypering.

<sup>5</sup> BRZO staat voor Besluit Risico's Zware Ongevallen.

<sup>6</sup> 'TSn' staat voor 'nieuwe TS', het voertuig dat in 'Maatwerk in brandweezorg' nog 'Zeeuwse TS' heette. De veiligheidsregio Zeeland definieert de TSn als een innovatief blusvoertuig dat (zo mogelijk) met zes, maar (indien noodzakelijk) ook met vijf of vier brandweerlieden kan worden ingezet.



De veiligheidsregio heeft een gebiedskaart opgesteld waarmee de brandrisico's in Zeeland worden gevisualiseerd.

Naast het papieren brandrisicoprofiel beschikt de veiligheidsregio ook over een digitaal instrument (dashboard risicoprofiel als onderdeel van het business intelligence systeem), waarin dagelijks plaatsgevonden incidenten worden opgenomen en het brandrisicoprofiel wordt geactualiseerd en daarmee dynamisch wordt.

Naast de verwerking van de incidentinformatie actualiseert de VRZ elk half jaar het brandrisicoprofiel op basis van variabele informatie zoals capaciteit van personeel en materieel, infrastructuur en eventuele andere wijzigingen (zoals samenvoegen van posten).

### Toetspunt 3

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

### Beoordeling

De veiligheidsregio is niet in staat (ook niet met behulp van het digitale dashboard) op objectniveau de berekende opkomsttijden aan het bestuur te verstrekken. Dit kan alleen op het niveau van de wijk- of buurtgebonden opkomsttijd. Dit geldt zowel voor basisbrandeenheden als redvoertuigen.

### Bevindingen

Het document 'Maatwerk in Brandweezorg' bevat een aantal afbeeldingen. Er is een afbeelding met een overzicht van de posten, waarin tevens is opgenomen wat er in de toekomst met de post gaat gebeuren (de veiligheidsregio gaat enkele posten sluiten of samenvoegen met andere posten).

Daarnaast zijn er afbeeldingen opgenomen waarin de berekende opkomsttijden zijn weergegeven. In een afbeelding is inzichtelijk gemaakt welke wijken of buurten door een 'nieuwe TS' (hierna: TSn), een TS6 of een combinatie van deze eenheden binnen 10 minuten kunnen worden bereikt. In een andere afbeelding is weergegeven welke wijken of buurten binnen 15 minuten door een TS6, twee keer een TSn of een enkele TSn kunnen worden bereikt. Voor het redvoertuig is vastgesteld dat in de oude binnensteden en stedelijk gebied de opkomsttijd gelijk gesteld wordt aan die van de basisbrandweereenheid. Echter van de opkomsttijden voor dit type voertuig is geen afbeelding of ander overzicht gemaakt. Voor het hulpverleningsvoertuig is de berekende opkomsttijd wel grafisch weergegeven.

In de digitale versie van het brandrisicoprofiel (dashboard) kan de veiligheidsregio op objectniveau laten zien wat de opkomsttijd is, maar dit betreft dan de opkomsttijd die geldt voor het gebied of de wijk. Deze tijd hoeft niet noodzakelijkerwijs dezelfde te zijn als de tijd die zou moeten gelden voor het object.





#### **Toetspunt 4**

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

#### **Beoordeling**

De veiligheidsregio verstrekt het bestuur met behulp van het digitale dashboard informatie over de berekende overschrijdingen. Kanttekening hierbij is wel dat de overschrijding wordt gerelateerd aan de wijk- of buurtgebonden opkomsttijd en niet aan de tijdnorm per object.

#### **Bevindingen**

Met behulp van het hiervoor genoemde digitale brandrisicoprofiel is de veiligheidsregio in staat om aan te geven waar de berekende opkomsttijden worden overschreden. Hierbij wordt als referentie de opkomsttijd voor het betreffende gebied gehanteerd, dus niet de norm op objectniveau. De actualisatie vindt ieder half jaar plaats op basis van variabele informatie.

Het bestuur ontvangt deze informatie drie maal per jaar (in twee tussenrapportages en in het jaarverslag).

#### **Toetspunt 5**

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

#### **Beoordeling**

De VRZ maakt geen gebruik van de Handreiking van de minister bij de totstandkoming van het besluit tot afwijkende opkomsttijden. Het besluit is (mede) gebaseerd op een kosten/baten analyse. Het blijft in de documenten onduidelijk wat, als gevolg van de extra vijf minuten voor het tweede voertuig, de opkomsttijd van de slagkracht van een TS6 op de verschillende locaties is. De VRZ overschrijdt voor een klein aantal objecten de maximale opkomsttijd van 18 minuten, zonder dat voor deze objecten risicobeperkende maatregelen zijn getroffen.

#### **Bevindingen**

Het bestuur van de veiligheidsregio heeft besloten afwijkende opkomsttijden vast te stellen. Het bestuur hanteert hierbij de motivering dat door de uitgestrektheid van het gebied de in het Bvr genoemde tijdnormen voor bepaalde typen objecten in Zeeland niet realiseerbaar zijn. De fysieke afstand tussen een object en een brandweerpost maakt dat de rijtijden vaak al langer zijn dan de genormeerde opkomst. Het realiseren van extra brandweerposten in een dunbevolkt gebied als Zeeland biedt daarbij geen oplossing. In 'Maatwerk' zijn overzichten opgenomen van de brandweerposten en de plaatsing van de voertuigen.

Omdat de noodzakelijke aanpassing van de opkomsttijden daarnaast vooral wordt ingegeven door verminderde beschikbaarheid van personeel, heeft de veiligheidsregio ingestoken op (operationele) maatregelen die hierop betrekking hebben. De veiligheidsregio probeert via werving het personeelsbestand uit te breiden. Door het inzetten van de TSn wordt het mogelijk om uit te rukken vanuit posten die anders buiten dienst zouden moeten. Door het verplaatsen van kazernes



(waar mogelijk) verbetert men de opkomsttijden en door het invoeren van Precom-pagers<sup>7</sup> krijgt de veiligheidsregio beter en sneller zicht op de paraatheid. Deze pagers zijn nu bij 12 posten (de meest kwetsbare) ingevoerd. De veiligheidsregio oriënteert zich op de mogelijkheid om kantoorpersoneel/dagdienstpersoneel op de kazernes te laten flexwerken.

De veiligheidsregio hanteert opkomsttijden van 8, 10 en 12 minuten met een bovengrens van 18 minuten. Dit ligt vast in de documenten van 'Maatwerk'. De veiligheidsregio stelt een standaard opkomsttijd voor woonwijken vast van 10 minuten voor de eerst aankomende eenheid en onderscheidt daarbij gebieden met een verhoogd risico en met een verlaagd risico. Bij een verhoogd risico bekort men de opkomsttijd naar 8 minuten en bij een verlaagd risico verruimt men deze naar 12 minuten. Deze opkomsttijden zijn afgezet op de gebieden in Zeeland en op die manier is de kaart gekleurd met opkomsttijden. Men rekent met 5 minuten extra voor het 2e voertuig (om tot slagkracht TS6 te komen). Dit betekent in die gevallen dat bij opkomsttijden van 8, 10 en 12 minuten, de slagkracht TS6 pas aanwezig na respectievelijk 13, 15 en 17 minuten.

In 'Maatwerk' zijn kaartjes opgenomen die respectievelijk een opkomsttijd van 10 minuten en 15 minuten weergeven. In de kaartjes zijn dus de mogelijke opkomsttijden van 13 en 17 minuten voor 'woningbrand binnen' niet zichtbaar.

Hoewel de veiligheidsregio het uitgangspunt hanteert dat de 18 minuten grens niet overschreden mag worden, valt een aantal objecten hierbuiten. Het gaat om drie gebouwen in de avond-, nacht-, weekendsituatie en acht gebouwen in de dag situatie. Voor deze objecten zijn risico beperkende maatregelen (bewustwording, voorlichting, rookmelders o.i.d.) nog in voorbereiding.

Het bestuur van de veiligheidsregio heeft niet vastgesteld voor welke objecten de inzet van een redvoertuig altijd noodzakelijk is, wel zijn gebieden aangewezen. Dat zijn de oude (historische) binnensteden en stedelijk gebied (met hoogbouw).

Naast deze maatregelen worden op Schouwen-Duivenland preventiebezoeken gebracht omdat in dat gebied de opkomsttijden niet verbeterd kunnen worden. In de andere gebieden waar de opkomsttijden niet worden gehaald begint de veiligheidsregio met voorlichting en woningcontroles. De maatregelen worden nog niet geëvalueerd, omdat ze nog te nieuw of nog niet volledig geïmplementeerd zijn.

---

<sup>7</sup> De Precom-pager is een alarmontvanger die ook 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 eenvoudig 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 al deze mogelijkheden.



## Toetspunt 6

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

### Beoordeling

Het bestuur wordt per kwartaal geïnformeerd over de feitelijke opkomsttijden. Voor het maatgevend incident (binnenbrand woning) registreert de VRZ niet de opkomsttijd van de gehele slagkracht van een TS6, dus inclusief het tweede voertuig dat deze slagkracht completeert. Ook worden de opkomsttijden van het redvoertuig niet gerapporteerd. Het bestuur wordt wel geïnformeerd over de voortgang van de maatregelen (bijvoorbeeld samenvoegen van brandweerposten) die zijn benoemd in het project 'Maatwerk in Brandweezorg'.

### Bevindingen

De veiligheidsregio registreert de opkomsttijden van de brandweereenheden bij incidenten en vergelijkt deze met de vastgestelde opkomsttijden uit het dekkingsplan en rapporteert dit aan het bestuur.

Voor het maatgevend incident (binnenbrand woning) is de tijd die geregistreerd wordt die van het eerste voertuig en niet de tijd waarop de slagkracht van een TS6 geheel ter plaatse is. In reguliere bilaterale overleggen met de burgemeesters rapporteert de operationeel manager over zijn gebied.

Over de operationele prestaties wordt verder per kwartaal aan het bestuur gerapporteerd vanuit het dashboard. De rapportage vindt plaats op basis van de vastgestelde opkomsttijden voor het gebied. De feitelijke opkomsttijden van het redvoertuig en het hulpverleningsvoertuig worden niet gerapporteerd aan het bestuur.

Vanuit het project 'Maatwerk in Brandweezorg' stelt de veiligheidsregio reguliere voortgangsrapportages op. Aan de hand daarvan beziet de veiligheidsregio of aanvullende maatregelen (die nog niet zijn genoemd in het projectplan) noodzakelijk zijn om de brandweer op een robuuste en toekomstbestendige manier te organiseren.

De brandweer Zeeland was in 2014 in 39% van de gevallen binnen de Bvr-tijdnormen ter plaatse. In 2015 lag dit rond de 58%. Als dit wordt betrokken op de eigen vastgestelde opkomsttijden behaalde de veiligheidsregio in 2015 een dekkingpercentage van circa 72%.



### Toetspunt 7

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

#### Beoordeling

De VRZ verzamelt alle beschikbare informatie, voegt deze samen en analyseert deze. Nieuwe maatregelen worden nog niet aan het bestuur voorgelegd, omdat het implementatieplan van 'Maatwerk' nog niet geheel is uitgevoerd.

#### Bevindingen

Zoals hiervoor gemeld registreert de VRZ de opkomsttijden bij incidenten en vergelijkt deze met de eigen opkomsttijden (eigen norm) uit het dekkingsplan en rapporteert dit aan het bestuur.

Daarnaast monitort de veiligheidsregio onder andere de uitruktijden van de posten en de beschikbaarheid en opkomst van de vrijwilligers bij incidenten. In het registratiesysteem op personeelsniveau dat de veiligheidsregio gebruikt (AG5), worden naast deze gegevens ook de woon- en werkadressen van de vrijwilligers vastgelegd. De veiligheidsregio analyseert deze gegevens en gebruikt deze informatie voor het operationeel dekkingsplan (het digitale dekkingsplan). Dit alles leidt tot een overzicht waar mogelijk problemen met de uitruktijd zouden kunnen ontstaan. Waar dat het geval is neemt de VRZ maatregelen (zoals gelijktijdig alarmeren van een tweede TS uit een andere post), maar onderzoekt ook de mogelijkheid om in die gebieden kantoor- of dagdienstpersoneel op de kazernes te laten flexwerken.

### Toetspunt 8

Het bestuur besluit over de voorstellen tot verbetering/optimalisering

#### Beoordeling

Dit toetspunt is door de Inspectie niet beoordeeld. De VRZ heeft nog geen voorstellen tot verbetering aan het bestuur voorgelegd. Dit is ook niet nodig geweest, omdat de implementatie van 'Maatwerk' nog niet is afgerond.

#### Bevindingen

Besluiten tot verbetering worden niet altijd voorgelegd aan het bestuur. Dit komt omdat een deel van de te nemen maatregelen al is opgenomen en in 'Maatwerk' en is vastgesteld door het bestuur, maar nog niet is geïmplementeerd.



## 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 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 heeft een expliciet besluit genomen tot een afwijkende samenstelling van basisbrandweereenheden. Daarbij zijn de redenen en het beoogde doel vermeld en heeft het bestuur een keuze gemaakt uit verschillende modellen. Het besluit is voorgelegd aan de ondernemingsraad. Het brandrisicoprofiel vormt niet de primaire grondslag voor het besluit.

#### **Bevindingen**

Het algemeen bestuur van de VRZ wil de brandweezorg in Zeeland op een robuuste en toekomstbestendige manier organiseren, met aandacht voor de specifieke risico's, ligging en omstandigheden in Zeeland. Op basis hiervan heeft het algemeen bestuur van de VRZ binnen 'Maatwerk' onder andere besloten tot het toepassen van variabele voertuigbezetting.



De VRZ kent voertuigen met een bezetting van zes personen en van vijf of vier personen. Op de meeste posten maakt men nog gebruik van de standaard TS6. Op een enkele plaats voert men een pilot uit met een TSn, een innovatief voertuig dat speciaal is ingericht om met zes, vijf of vier mensen te kunnen uitrukken. Op dit moment heeft de VRZ 24 van deze voertuigen besteld. Zij zijn een vervanging van een gelijk aantal standaard TS6'en, waarbij de vervanging gefaseerd in de periode 2017-2020 zal worden uitgevoerd. De nieuwe voertuigen zijn ontworpen om te worden ingezet als TS6, maar er kan ook met vijf of vier mensen worden uitgerukt. Qua uitrusting zullen de voertuigen minder materiaal hebben dan de standaard TS6. Daarnaast ligt er een bestuurlijke opdracht om een pilot met een snel inzetbaar voertuig (hierna: SIV2)<sup>8</sup> te starten in Domburg.

De VRZ voert de variabele voertuigbezetting uitsluitend in, omdat er in bepaalde periodes op een aantal posten een gebrek aan voldoende vrijwilligers is. Dit is uitgewerkt in het document 'Uitgangspunten Maatwerk in Brandweezorg'. Doel van de variabele voertuigbezetting is dat posten toch kunnen uitrukken, ook al heeft het voertuig geen bezetting van zes personen. Dit draagt volgens de VRZ bij aan de veiligheid van de burgers die dan in elk geval een brandweereenheid ter plaatse krijgen.

Hoewel voor de inzet van de TSn wel wordt gekeken naar het brandrisicoprofiel, is dit niet de primaire grondslag voor de invoering van variabele voertuigbezetting geweest.

In juni 2015 heeft de ondernemingsraad (OR) ingestemd met 'Maatwerk in Brandweezorg' en daarmee impliciet met de invoering van TS4. Wel heeft zij 34 adviezen geformuleerd waarvan er twee betrekking hebben op het invoeren van de TS4. Deze hebben betrekking op duidelijke werkafspraken en het oefenen.

Met de aanbesteding van de TSn was er breed vertegenwoordigde inspraak. Dat heeft volgens de OR positief uitgedaakt.

Bij de besluitvorming over de samenstelling van de basisbrandweereenheid spelen op de achtergrond financiële oogmerken (een besparing van € 500.000 structureel) een rol.

Al sinds 2008 is door het bestuur geaccepteerd dat er met 2 x TS4 wordt uitgerukt. De veiligheidsregio geeft daarbij aan feitelijk geen keus te hebben, omdat er anders als gevolg van te weinig opkomend personeel geen voertuig uit zou rukken.

---

<sup>8</sup> Een klein blusvoertuig met een bezetting van twee personen, te weten een bevelvoerder en een chauffeur.



### Toetspunt 10

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

#### Beoordeling

Er bevindt zich altijd een bevelvoerder in het eerst arriverend voertuig. Bovendien komt bij een maatgevend incident (binnenbrand woning) altijd de slagkracht van een TS6 ter plaatse. TSn/TSFlex wordt toegepast waar de beschikbaarheid van repressief personeel onvoldoende is. De consequentie van het niet inzetten van variabele voertuigbezetting zou kunnen zijn dat de dichtstbijzijnde eenheid helemaal niet gaat rijden en een andere eenheid van verder weg moet komen.

#### Bevindingen

Voor het maatgevend incident (binnenbrand woning) gaat de VRZ uit van een TS6 of een combinatie van TSn+TSn of TSn+TS6. In principe is in het dekkingsplan op voorhand bepaald hoe een eenheid uitrukt (als TS6 of als TS4). Op alle voertuigen is een bevelvoerder aanwezig. Wel kan het in incidentele gevallen voorkomen dat de functie van bevelvoerder en manschap of van chauffeur en manschap in één persoon wordt gecombineerd. De kan ook volgens de veiligheidsregio, omdat de TSn is uitgerust met een automatische pomp. Hoewel de uitrusting van de TSn afwijkt (of gaat afwijken) van de standaard TS6, komt volgens de VRZ bij het maatgevend scenario wel de benodigde slagkracht ter plaatse.

Bij een niet-maatgevend incident en in overleg met de Ovd mag een voertuig met vier man uitrukken ook als hij als TS6 in het dekkingsplan staat.

### Toetspunt 11

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

#### Beoordeling

Het plan van aanpak van de warme Risico-inventarisatie en -evaluatie (hierna: RI&E) van 2015 is nog niet geheel uitgevoerd en het oefenprogramma voor de TSn is nog niet vastgelegd. De veiligheidsregio besteedt geen aandacht aan de weerbaarheid van het personeel tegen verbaal of fysiek geweld.

#### Bevindingen

Voordat de VRZ besloot tot toepassing van variabele voertuigbezetting om toch uit te kunnen rukken bij onderbezetting, heeft de veiligheidsregio via andere maatregelen geprobeerd de bezetting van de voertuigen te verbeteren. Regiobreed heeft men de werving van vrijwilligers gestart en afhankelijk van de mogelijkheden per post zijn samenvoegen van brandweerposten, invoeren van dagbezetting en/of verplaatsing van de kazerne ingezet. Dit heeft maar beperkt tot verbeteringen geleid.

Ter bewaking van de arbeidsomstandigheden bij variabele voertuigbezetting heeft de VRZ in 2012 een arbobeleidsplan flexibele voertuigbezetting opgesteld dat in mei 2013 is gereviseerd. Het hierbij behorende plan van aanpak (hierna: PvA) is inmiddels geheel uitgevoerd.



In 2014 heeft de VRZ een 'RI&E-Plan van Aanpak Flex-TS' en in 2015 een 'warme' RI&E uitgevoerd. Hierop is een PvA ter uitvoering daarvan opgesteld. Zowel de RI&E als het PvA zijn goedgekeurd door een Arbodeskundige. Volgens het statusoverzicht d.d. 5 oktober 2016 zijn nog niet alle actiepunten van dit PvA uitgevoerd.

De VRZ heeft het personeel dat dienst gaat doen met een variabele voertuigbezetting daarvoor niet speciaal geselecteerd en er zijn geen kwalificatieprofielen opgesteld. Men is voornemens om dat voor de bezetting van de SIV2 die in Domburg gaat komen wel te doen.

De VRZ kent een vakbekwaamheidsplan flexibele voertuigbezetting met een bijbehorend uitvoeringsplan. Voordat een post als TSn mag uitrukken dient het personeel een aanvullende opleiding gevolgd te hebben. De VRZ besteedt met behulp van factsheets en een handboek flexibele voertuigbezetting (met scenario's, procedures, vakbekwaamheid en informatie over de pilots) extra aandacht aan het voorbereiden van het personeel op de nieuwe voertuigen. Bij het opleiden en oefenen is er, vanwege de technische bijzonderheden van de TSn, extra aandacht voor de chauffeur/pompbediener.

In het nieuwe reguliere oefenprogramma dat medio 2017 zal verschijnen neemt de VRZ ruimte op voor TSn-oefeningen en extra oefeningen voor de chauffeur/pompbediener. De VRZ houdt momenteel slechts een kwantitatieve registratie bij van de oefeningen. De veiligheidsregio is wel bezig met het implementeren van een kwalitatieve registratie, maar dat project loopt nog.

De VRZ besteedt momenteel geen specifieke aandacht aan het vergroten van de weerbaarheid van het personeel tegen verbaal of fysiek geweld tegen hulpverleners. De veiligheidsregio heeft wel het voornemen deel te nemen aan het onderzoek van het IFV en de Rijksuniversiteit Groningen naar de mentale gezondheid en de veerkracht van het repressieve brandweerpersoneel, dat in de loop van 2017 start.

In het anderhalf jaar geleden gehouden medewerkerstevredenheidsonderzoek (MTO) heeft de veiligheidsregio geen vragen gesteld over de mate waarin het repressief personeel zich veilig voelt, bovendien is het MTO niet onder de vrijwilligers uitgezet. Bij de veiligheidsregio zijn echter geen gevoelens van onveiligheid bij het personeel bekend.

In het 'Inzet evaluatieformulier Flexibele voertuigbezetting Brandweer' wordt wel naar de gevoelens van veiligheid gevraagd. Ook hier komen geen gevoelens van onveiligheid bij het personeel naar voren.

De veiligheidsregio doet mee aan het project 'Uitruk op Maat' (registratie van inzetten) dat samen met negen andere veiligheidsregio's op initiatief van de veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland is gestart.

In de veiligheidsregio kent men nog het 'narijden van personeel'. Daarbij mag personeel dat na vertrek van de tankautospuiter op de kazerne komt, onder voorwaarden naar de incidentlocatie komen. Hoewel de VRZ werkt aan het afschaffen hiervan bestaat er voor een aantal posten nog steeds een 'nakomprotocol'.

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





- 16 (24%) van de respondenten die dienst doen op een voertuig met een afwijkende voertuigbezetting, aangeven dat zij dit niet onveiliger vinden dan het optreden met een TS6;
- 35 (51%) respondenten aangeven dat zij dit onveiliger vinden dan het optreden met een TS6 en
- 25% 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 beschikt over tweemaal zoveel TS6'en als voor interregionale bijstand geleverd moeten kunnen worden.

#### Bevindingen

De VRZ hanteert het uitgangspunt dat er zowel binnen als buiten de veiligheidsregio bijstand in de omvang van 1 compagnie gelijktijdig geleverd moet kunnen worden. Hiertoe zijn maximaal 18 TS6'en benodigd. Binnen VRZ blijven op basis van 'Maatwerk' 36 TS'en beschikbaar. De veiligheidsregio beschikt derhalve over voldoende TS6'en voor interregionale bijstand.

### Toetspunt 13

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

#### Beoordeling

De VRZ registreert de opkomst van de uitgerukte eenheden en beschikt daarmee over de benodigde informatie om de resultaten van de toepassing van variabele voertuigbezetting te kunnen evalueren.

#### Bevindingen

De VRZ registreert de opkomst van de (combinatie van) variabele eenheden. Hiermee ziet de veiligheidsregio welke posten zijn uitgerukt. Volgens de veiligheidsregio is al sinds 2008 door het bestuur geaccepteerd dat voertuigen uitrukken met een minimale bezetting van vier personen. De veiligheidsregio geeft aan daarbij geen keus te hebben, omdat er anders in veel gevallen geen voertuig zou uitrukken. Het doel van de toepassing van variabele voertuigbezetting (in elk geval uitrukken) is hiermee bereikt.

Daarnaast monitort de veiligheidsregio de implementatie van 'Maatwerk' en rapporteert hierover aan het bestuur. Hiermee volgt de veiligheidsregio ook het afgeleide doel, namelijk bezuinigen. De veiligheidsregio wil in 2017 'Maatwerk in brandweezorg' evalueren.

### 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 VRZ analyseert de verzamelde gegevens. Tot nu toe heeft dat nog niet geleid tot voorstellen tot verbetering.

#### **Bevindingen**

Uit de analyse van de verzamelde informatie komt een aantal zaken naar voren. In Baarland heeft een pilot met een TS4 gedraaid. Uit de pilot bleek dat in het merendeel van de gevallen het voertuig toch met zes personen is uitgerukt. Verder blijkt uit de gegevens niet dat de veiligheidsregio een analyse uitvoert op andere punten.

#### **Toetspunt 15**

Het bestuur besluit over voorstellen tot verbetering/optimalisering

#### **Beoordeling**

Het implementatietraject is nog niet afgrond. Er zijn dus ook nog geen besluiten ter verbetering voorgelegd aan het bestuur. Daarom laat de Inspectie dit toetspunt buiten beschouwing.

#### **Bevindingen**

Op basis van de analyse worden nog geen bestuursbesluiten voorgelegd en door het bestuur bekrachtigd. De reden hiervoor is dat nog niet alle besluiten uit 'Maatwerk in Brandweezorg' zijn geïmplementeerd.



## 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 het 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 punten.

### 3.3.2 Beoordeling

#### Toetspunt 16

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

#### Bevindingen

De VRZ maakt op basis van historische gegevens en de data uit AG5<sup>9</sup> een prognose van de paraatheid van het personeel. De veiligheidsregio registreert alle uitrukgegevens, zoals uitruk- en opkomsttijden en welke vrijwilligers zijn uitgerukt. Samen met de woon- en werkadressen van de vrijwilligers probeert de veiligheidsregio op basis van al deze gegevens een voorspelling van de uitruktijden te maken. De veiligheidsregio probeert ook voor de langere termijn, op basis van onder andere leeftijdsgegevens, een voorspelling op te zetten over de beschikbaarheid van vrijwilligers. Daarnaast wordt de paraatheid bijgehouden met behulp van Precom-pagers. Deze pagers zijn echter nog niet in de gehele veiligheidsregio beschikbaar (op dit moment bij 18 van de 64 posten). Het volledig invoeren van Precom-pagers moet er voor zorgen dat eerder inzichtelijk is of maatregelen noodzakelijk zijn.

De VRZ gebruikt de Precom-pagers om de vrijwilligers zowel voorafgaand aan als tijdens een alarmering hun beschikbaarheid te laten melden.

De berekende beschikbaarheid van vrijwilligers wordt ook digitaal bijgehouden. Zo is de veiligheidsregio in staat om door middel van rode, groene of gele vlekken in het

<sup>9</sup> Een softwareapplicatie waarmee een groot aantal (personeels)gegevens kan worden geregistreerd en bewerkt (bijvoorbeeld de urenregistratie en de daarop gebaseerde uitbetaling van vrijwilligers).



dashboard zichtbaar te maken op welke post wel of niet voldoende vrijwilligers beschikbaar zijn. De VRZ beschikt daarmee over een prognose van de paraatheid van de eenheden.

### **Toetspunt 17**

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

#### **Bevindingen**

Indien zich een acuut probleem voordoet in de beschikbaarheid van brandweerpersoneel, kan de operationeel manager maatregelen nemen. Deze kunnen bestaan uit het buiten dienst stellen van een post, direct alarmeren van een tweede TS uit een andere post of het tijdelijk kazerner van personeel. Onder voorwaarden mag worden uitgerukt met een bezetting van vier personen. Bij een maatgevend incident (binnenbrand woning) wordt (indien het voertuig met vier personen uitrukt) altijd een tweede uitrukvoertuig vanaf een andere post gealarmeerd.

Indien op het moment dat een eenheid zou moeten uitrukken blijkt dat dit niet mogelijk is, kan de meldkamer bij de posten met Precom-pagers binnen een minuut besluiten een tweede post te alarmeren. De meldkamer ontvangt per uitrukpost alle gegevens van de Precom-pagers en heeft op basis daarvan snel inzicht in de paraatheid van de betreffende eenheid. Bij de posten waar men nog niet over Precom-pagers beschikt wacht de meldkamer zes minuten voordat een andere eenheid wordt gealarmeerd.

### **Toetspunt 18**

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

#### **Bevindingen**

De VRZ analyseert al langer de beschikbaarheid van het brandweerpersoneel. De resultaten hebben mede geleid tot het opzetten van het project 'Maatwerk' en tot het invoeren van de TSn met een minimum bezetting van vier personen.

Twee maal per jaar, bij het actualiseren van het dekkingsplan, wordt gekeken naar de feitelijke paraatheid van de posten in de afgelopen periode.

Voor de langere termijn maakt de VRZ het personeelsverloop inzichtelijk, zodat tijdig nieuw personeel kan worden geworven en opgeleid. Het reeds bestaande tekort aan personeel probeert de VRZ op te lossen via werving, maar dit zal niet eenvoudig zijn.



### **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 VRZ rapport niet aan het bestuur over de beschikbaarheid van brandweerpersoneel en de paraatheid van uitrukposten, maar de operationeel manager doet dit (op gemeentelijk niveau) wel aan de individuele burgemeesters.



# 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/SIV).
- 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 1145 medewerkers.
- 509 medewerkers hebben de enquête ingevuld, dit is een respons van 44%.
- 87% van de respondenten doet vooral dienst op een TS6.
- 13% van de respondenten doet vooral dienst op een voertuig met een afwijkende voertuigbezetting (TS4 of TSFlex).
- 94% van de respondenten is vrijwilliger en 6% is beroeps.

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

- Van de 68 respondenten die vooral dienst doen op een voertuig met een afwijkende bezetting dienst te doen, geven er 12 aan hiervoor een speciale opleiding te hebben ontvangen. 92% hiervan geeft aan dat die opleiding hen voldoende heeft voorbereid op de inzet met een afwijkende voertuigbezetting.
- Van de 68 respondenten die vooral dienst doen op een voertuig met een afwijkende bezetting, geven er 21 aan hiervoor speciaal geoefend te worden. 95% hiervan geeft 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*

- 16 (24%) van de 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;
- 35 (51%) respondenten geven aan dat zij dat onveiliger vinden dan het optreden met een TS6;
- 35 (25%) hebben hierover geen uitgesproken mening.

#### *Standaard voertuigbezetting*

- 74 (17%) van de 441 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;
- 289 (66%) respondenten geven aan dat zij dat onveiliger vinden dan het optreden met een TS6;
- 78 (18%) hebben hierover geen uitgesproken mening.

### Veiligheid heeft de hoogste prioriteit binnen onze organisatie

- 83% van de TS6-medewerkers is het eens met deze stelling;
- 78% van de medewerkers die dienst doen met een afwijkende voertuigbezetting is het hier mee eens.



# II

## Bijlage Afkortingen

### Afkorting

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

### Betekenis

Besluit veiligheidsregio's  
Inspectie Justitie en Veiligheid  
Ondernemingsraad  
Risico-inventarisatie en -evaluatie  
Snel interventievoertuig  
Tankautospuiter  
Nieuwe TS  
Uitruk op Maat  
Veiligheidsberaad  
Veiligheidsregio Zeeland  
Wet veiligheidsregio's





### **Missie Inspectie Justitie en Veiligheid**

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

#### **Dit is een uitgave van:**

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

November 2017

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