



Inspectie Justitie en Veiligheid
Ministerie van Justitie en Veiligheid

Inrichting repressieve brandweerbzorg

Regiobeeld 05 - Twente

Inhoudsopgave

1	Samenvatting, conclusies en aanbevelingen	3
1.1	Opkomsttijden	4
1.2	Samenstelling basisbrandweereenheden	5
1.3	Beschikbaarheid personeel	6
2	Inleiding	7
2.1	Inrichting van de repressieve brandweezorg	7
2.2	Opbouw van het regiobeeld	8
2.3	Beschrijving van de brandweer Twente	8
3	Beoordeling van de veiligheidsregio	10
3.1	Opkomsttijden	10
3.1.1	Inleiding	10
3.1.2	Beoordeling op de toetspunten	11
3.2	Samenstelling van basisbrandweereenheden	16
3.2.1	Inleiding	16
3.2.2	Beoordeling op de toetspunten	16
3.3	Beschikbaarheid brandweerpersoneel	20
3.3.1	Inleiding	20
3.3.2	Beoordeling op de toetspunten	20
	Bijlagen	
I	Enquête brandweerpersoneel	22
II	Afkortingen	24



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 Twente 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 actueel dekkingsplan, dat is gebaseerd op het brandrisicoprofiel. Het dekkingsplan bevat een overzicht van berekende opkomsttijden en beschrijft in hoeverre hierin wordt afgeweken van de tijdnormen. Het algemeen bestuur heeft afwijkende opkomsttijden vastgesteld en gebruikt voor de motivering hiervan de Handreiking van de minister. Tevens zijn maatregelen benoemd om de risico's te beperken (zoals advies, toezicht en Brandveilig Leven).

De veiligheidsregio geeft het bestuur tweemaal per jaar inzicht in de feitelijke opkomsttijden en de voortgang van de maatregelen. Op basis van een analyse heeft de veiligheidsregio maatregelen benoemd om overschrijdingen van de tijdnormen terug te brengen. Uit het onderzoek blijkt dat het effect van de maatregelen achterblijft bij de verwachtingen. Onduidelijk is wat er vervolgens gebeurt om wel het gewenste effect te bereiken.

Conclusie

De veiligheidsregio Twente voldoet aan alle acht toetspunten op dit onderwerp en daarmee aan de wet- en regelgeving.



1.2 Samenstelling basisbrandweereenheden

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

Tabel b. Toetspunten samenstelling basisbrandweereenheden

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

De veiligheidsregio heeft na een uitgebreide pilot – en met instemming van de OR - expliciet besloten tot toepassing van variabele voertuigbezettingen ingeval van brand. Bij een maatgevend incident rukken gelijktijdig twee eenheden uit, waardoor de slagkracht geborgd is.

De veiligheidsregio besteedt aandacht aan de veiligheid en gezondheid van het brandweerpersoneel, maar heeft de 'warme' Risico-inventarisatie en -evaluatie (hierna: RI&E) nog niet afgerond. Vooral bij de jaarwisseling besteedt de veiligheidsregio aandacht aan de weerbaarheid tegen verbaal en fysiek geweld. Uit de gehouden internet-enquête onder het repressief personeel blijkt dat een overgrote meerderheid van het personeel dat dienst doet op een voertuig met een afwijkende voertuigbezetting dit niet onveiliger vindt dan het optreden met een tankautospuiter (hierna: TS), bemand met zes personen (TS6).

Toepassing van variabele voertuigbezetting heeft geen invloed op de beschikbare capaciteit voor het leveren van interregionale bijstand.

Conclusie

De veiligheidsregio voldoet op dit onderwerp aan de toetspunten 9, 10, 12, 13, 14 en 15. Op toetspunt 11 (veiligheid en gezondheid brandweerpersoneel) is nog verbetering gewenst. Dit heeft te maken met de nog niet afgeronde 'warme' RI&E die is toegespitst op de inzet van variabele voertuigbezetting.

Aanbevelingen

- Rond de 'warme' RI&E, toegespitst op de variabele voertuigbezetting, zo snel mogelijk af, laat deze toetsen en voer het plan van aanpak voortvarend uit.



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 beschikbaarheid van voldoende repressief personeel is voor de beroepskazernes in Twente geregeld via het dienstrooster. Voor de opkomst van brandweervrijwilligers in de overige kazernes hanteert de veiligheidsregio in beginsel het vrije instroommodel. Wel doet de veiligheidsregio proeven met 'terugmeldpagers' waarop de vrijwilligers bij een alarmering kunnen aangeven of zij al dan niet opkomen. Ook hanteert de veiligheidsregio op tien kazernes een zogenaamde 'rooster-app' waarmee de vrijwilligers vooraf aan kunnen geven of zij beschikbaar zijn.

De veiligheidsregio weet uit ervaring bij welke kazernes de beschikbaarheid problematisch is op sommige delen van de dag- of week. In dat geval wordt de betreffende post buiten dienst gesteld of wordt direct een tweede TS gealarmeerd. Bij acute problemen in de beschikbaarheid kan de veiligheidsregio beschikken over bevelvoerders en chauffeurs uit een pool van regiomedewerkers die kunnen flexwerken op een andere kazerne.

De veiligheidsregio brengt de mate van beschikbaarheid van vrijwilligers achteraf in beeld. Deze informatie bespreken de teamleiders periodiek met de kazernecoördinatoren. Ook in de kwartaalrapportages voor het bestuur en management neemt de veiligheidsregio informatie op over de beschikbaarheid van het repressief brandweerpersoneel. Dit geschiedt op kazerneniveau. Maatregelen die zijn genomen om de beschikbaarheid te vergroten worden mondeling toegelicht.



2

Inleiding

2.1 Inrichting van de repressieve brandweezorg

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

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

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

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

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



2.2 Opbouw van het regiobeeld

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

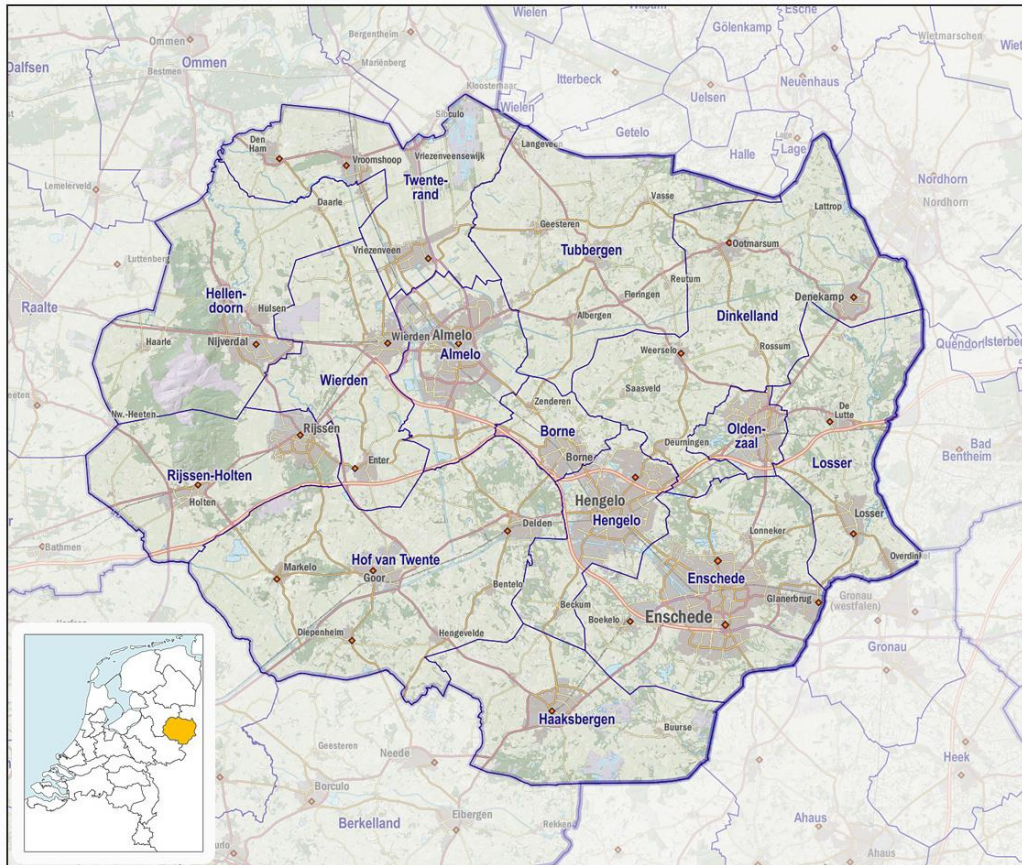
De Inspectie JenV beoordeelt per toetspunt in hoeverre de veiligheidsregio daaraan voldoet of invulling geeft en gebruikt hiervoor de bij het toetspunt beschreven 'norm' als referentie.

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

2.3 Beschrijving van de brandweer Twente

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

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





Het verzorgingsgebied

Het verzorgingsgebied van de brandweer Twente omvat 14 gemeenten met hun circa 626.500 inwoners in de veiligheidsregio Twente in de provincie Overijssel. In totaal beslaat het verzorgingsgebied een grondoppervlakte van 1.503 km².

Brandweer Twente

Brandweer Twente bestaat uit ruim 1000 brandweermannen en -vrouwen, waarvan 174 mensen in repressieve beroepsdienst en 681 vrijwilligers. Zij verrichten hun werk vanuit 29 brandweerkazernes in de regio. Daarnaast zijn er circa 170 ambtelijke medewerkers.

Op jaarbasis handelt brandweer Twente ongeveer 5000 meldingen af, waarvan er circa 2230 uit een automatische brandmeldinstallaties afkomstig zijn.



3

Beoordeling van de veiligheidsregio

In dit hoofdstuk beoordeelt de Inspectie JenV de mate waarin de veiligheidsregio Twente 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 onderzoekt 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

Met een in 2015 opnieuw vastgesteld dekkingsplan beschikt de veiligheidsregio Twente over een actueel dekkingsplan. Het brandrisicoprofiel maakt onderdeel uit van het dekkingsplan.

Bevindingen

De veiligheidsregio Twente beschikt over een dekkingsplan dat bestuurlijk is vastgesteld in 2015. Dit dekkingsplan is in feite een herbevestiging van het bestaande dekkingsplan uit 2012. Het bestuur heeft bij dat besluit wel een aantal speerpunten gedefinieerd om de dekking te verbeteren. Deze hebben betrekking op de gemeenten Haaksbergen, Almelo, Hengelo, Tubbergen en Oldenzaal en bevatten op deze gemeenten toegespitste maatregelen. In de bijlage van het dekkingsplan is het brandrisicoprofiel van de veiligheidsregio opgenomen.

Toetspunt 2

De veiligheidsregio beschikt over een actueel brandrisicoprofiel

Beoordeling

De veiligheidsregio beschikt over een actueel brandrisicoprofiel. Het brandrisicoprofiel bevat onder andere een overzicht van locaties en soorten van objecten (markante en minder markante) op basis van de Bvr- objectcategorieën. De veiligheidsregio monitort veranderingen ten aanzien van brandrisico's in de omgeving en past dit zo nodig aan in het profiel.

Bevindingen

De veiligheidsregio beschikt over een brandrisicoprofiel met de diverse objectcategorieën uit het Bvr. Vanuit het softwaresysteem kan er bovendien op individueel objectniveau ingezoomd worden. De veiligheidsregio heeft het brandrisicoprofiel verder verfijnd door voor elk gebied in de veiligheidsregio een specifieke weging van de risico's te bepalen op basis van bebouwingsdichtheid, bluswatervoorziening, bereikbaarheid en de brandfrequentie. Ook heeft de veiligheidsregio de kans op slachtoffers en die op branduitbreiding bepaald per objectcategorie.

Het brandrisicoprofiel is opgesteld in 2011. Bij het vaststellen van het nieuwe dekkingsplan in 2015 is bepaald dat dit brandrisicoprofiel nog steeds actueel is.



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 verstrekt het bestuur per gebied een grafisch overzicht van brandweerposten en de berekende opkomsttijden van basisbrandweereenheden en redvoertuigen.

Bevindingen

De veiligheidsregio maakt in het dekkingsplan per gebied grafisch inzichtelijk wat de berekende opkomsttijden van de basisbrandweereenheden zijn en in welke mate deze de Bvr-tijdnormen overschrijden. Dit is uitgesplitst naar de dag- en nachtsituaties. Het bestuur heeft op dit moment geen objecten aangewezen waarbij direct de inzet van een redvoertuig noodzakelijk is. De zes aanwezige redvoertuigen in de veiligheidsregio zijn wel gespreid geplaatst op basis van het risico. In het dekkingsplan staan overzichten die aangeven binnen welke tijden de redvoertuigen de objecten in de veiligheidsregio kunnen bereiken. De veiligheidsregio is voornemens om voor de zomer 2017 de opkomsttijden voor redvoertuigen bestuurlijk vast te leggen.

Toetspunt 4

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

Beoordeling

Met het dekkingsplan beschikt het bestuur over grafische overzichten per gemeente, met daarbij de berekende overschrijdingen van de tijdnormen uit het Bvr voor de verschillende objectcategorieën.

Bevindingen

Het dekkingsplan bevat grafische overzichten per gemeente van de berekende overschrijdingen van de tijdnormen uit het Bvr voor de verschillende objectcategorieën.

Op basis van de berekende opkomsttijden berekent de veiligheidsregio dat in gemiddeld 78% van de gevallen de opkomsttijd voldoet aan de betreffende Bvr-tijdnorm (of aan de eigen 12-minutennorm bij woningen die zijn gebouwd na 2003). Nergens in de veiligheidsregio is een opkomsttijd vastgesteld van meer dan 18 minuten.



Toetspunt 5

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

Beoordeling

Het bestuur van de veiligheidsregio heeft bij het vaststellen van het dekkingsplan besloten om de Bvr-tijdnormen als uitgangspunt te nemen. Daarop past de veiligheidsregio twee uitzonderingen toe. Voor woningen die zijn gebouwd na 2003 geldt een opkomsttijd van twaalf minuten in plaats van acht. Daarnaast is in de gemeente Tubbergen een pilot uitgevoerd met 'beargumenteerd afwijken' van de Bvr-tijdnormen. Hiervoor hanteert de veiligheidsregio een risicogerichte methodiek waarbij gebieds- en objectgerichte maatregelen genomen kunnen worden om het restrisico zo klein mogelijk te maken.

Bevindingen

De veiligheidsregio hanteert de Bvr-tijdnormen als uitgangspunt voor de opkomsttijden van de basisbrandweereenheden. Hierop zijn twee uitzonderingen. Voor woningen die zijn gebouwd na 2003 hanteert de veiligheidsregio een opkomsttijd van twaalf minuten in plaats van acht. Een tweede uitzondering maakt de veiligheidsregio voor de gemeente Tubbergen. Hier heeft de veiligheidsregio een pilot uitgevoerd met 'beargumenteerd afwijken' van de Bvr-tijdnormen. Hiervoor hanteert de veiligheidsregio de Handreiking van de minister. Daarnaast heeft de regio een methodiek ontwikkeld voor het systematisch 'wegen' van het probleem van te laat zijn. Dit gebeurt op basis van een risicogerichte methodiek waarbij gebieds- en objectgerichte maatregelen genomen kunnen worden om het restrisico zo klein mogelijk te maken. De uitvoering van de voorstellen en maatregelen uit de inventarisatie is nog niet geheel afgerond. Na evaluatie van de pilot zal worden bepaald of deze methodiek ook in andere Twentse gemeenten kan worden toegepast en zo een bijdrage kan leveren aan het dekkingsplan. De veiligheidsregio geeft aan met deze methodiek vorm te geven aan het maken van kosten/batenafwegingen zoals bedoeld in de wet.

Bij de bestuurlijke herbevestiging van het dekkingsplan uit 2012, heeft de veiligheidsregio een aantal knelpunten in de opkomsttijden geïdentificeerd en op basis daarvan maatregelen getroffen om de opkomsttijd te verbeteren. In Almelo is bijvoorbeeld structureel 'kazernering' ingevoerd. In Haaksbergen is de kazerne verplaatst naar een andere locatie, waardoor het opkomstpercentage aanzienlijk wordt verbeterd (verbetering van 25%). Voor de knelpunten Hengelo en Oldenzaal lopen onderzoeken naar verbetermogelijkheden.



Toetspunt 6

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

Beoordeling

De veiligheidsregio stelt voor het bestuur periodiek een rapportage op, waarin informatie over de feitelijke opkomsttijden en de voortgang van de genomen maatregelen is opgenomen.

Bevindingen

De veiligheidsregio registreert de opkomsttijden op basis van gegevens uit het Gemeenschappelijk meldkamersysteem (hierna: GMS). Deze tijden worden vergeleken met de berekende opkomsttijden uit het dekkingsplan. De gerealiseerde opkomsttijden worden 'getrapt' op verschillende niveaus geanalyseerd. Elk kwartaal stelt de veiligheidsregio een gemeentelijke rapportage op ten behoeve van de burgermeesters. Hierin staat vermeld in hoeveel gevallen (absoluut en procentueel) de brandweer binnen de opkomsttijden uit het dekkingsplan ter plaatse was. Daarbij wordt ook een analyse van de oorzaken van de overschrijdingen opgesteld.

Bij een maatgevend incident rukt de veiligheidsregio altijd uit met een tankautospuit, bemand met zes personen (hierna: TS6). Daarbij registreert de veiligheidsregio de opkomsttijd van dat voertuig. Ook de voortgang van de genomen maatregelen uit de veiligheidsketen (advies, toezicht en Brandveilig Leven) staat in de kwartaalrapportage.

Toetspunt 7

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

Beoordeling

De veiligheidsregio neemt in de kwartaalrapportage een analyse op van knelpunten in de opkomsttijden. De rapportage bevat tevens informatie over de voortgang en de resultaten van de genomen maatregelen.

Bevindingen

De veiligheidsregio analyseert dagelijks en per incident de overschrijdingen van de berekende opkomsttijd. Hierover wordt naar het bestuur in de gemeentelijke kwartaalrapportage gerapporteerd. In de kwartaalrapportage voor de veiligheidsregio als geheel staat ook een analyse van de overschrijdingen en de voortgang en resultaten van de genomen maatregelen (advies, toezicht en Brandveilig Leven). De veiligheidsregio bespreekt de analyse met het bestuur.



Toetspunt 8

Het bestuur besluit over de voorstellen tot verdere verbetering/optimalisering

Beoordeling

De bestuursbesluiten geven voldoende inzicht in de overwegingen die hebben geleid tot de besluiten.

Bevindingen

In het bestuursbesluit tot vaststelling van het dekkingsplan 2015 is een overzicht opgenomen van de structurele knelpunten bij het realiseren van de gestelde opkomsttijden. Per knelpunt stelt de veiligheidsregio een oplossing voor.



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 heeft gemotiveerd besloten tot inzet van variabele voertuigbezetting. De redenen en het beoogde doel hiervan maken deel uit van de overwegingen. De OR is betrokken bij het besluit.

Bevindingen

De veiligheidsregio Twente is in 2014 een uitvoerige pilot gestart met verschillende samenstellingen van basisbrandweereenheden. De redenen hiervoor waren overwegingen op het gebied van innovatie en efficiëntie. Ook de beschikbaarheid van vrijwilligers en de belastbaarheid van vrijwilligers en hun hoofdwerkgevers speelden een belangrijke rol.

Na een uitgebreide evaluatie van de pilot heeft het bestuur besloten tot definitieve invoering van het concept. Kazernes die hebben deelgenomen aan de pilot kregen direct de mogelijkheid om met een TS4 uit te rukken als de bevelvoerder daartoe besluit. De OR is betrokken bij de invoering van variabele voertuigbezetting en heeft



daarop positief geadviseerd binnen de kaders van de gehouden pilot (voor de meldingsclassificatie 'brand').

Toetspunt 10

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

Beoordeling

De veiligheidsregio heeft geborgd dat er bij maatgevende incidenten altijd minimaal de slagkracht van een TS6 ter plaatse komt. In de eerste eenheid bevindt zich altijd een bevelvoerder.

Bevindingen

Bij het maatgevende incident 'binnenbrand woning' rukt de brandweer in principe direct uit met twee TS6'en. Deze kunnen ook zijn samengesteld uit een TS4 (een 'normale' tankautospuiter met vier personen) en twee personen in een redvoertuig of bluswatervoertuig, als de situatie van het incident daar om vraagt. In de veiligheidsregio rukt men dus altijd uit met twaalf personen naar een maatgevend incident.

Bij hoge uitzondering, in geval van onderbezetting, kan een bevelvoerder besluiten uitsluitend met een TS4 uit te rukken, maar dan komen bij het incident toch nog altijd tien personen op. Op de eerste eenheid bevindt zich in ieder geval altijd een bevelvoerder.

Toetspunt 11

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

Beoordeling

De veiligheidsregio beschikt op dit moment nog niet over een volledige (en ARBO-getoetste) Risico-inventarisatie en-evaluatie (hierna: RI&E) inclusief plan van aanpak. In de pilot voor de inzet met de TS4 heeft de veiligheidsregio al wel de veiligheidsbeleving van het personeel onderzocht. Daaruit bleek dat het personeel zich veilig voelt tijdens de inzet.

Bevindingen

De veiligheidsregio beschikt nog niet over een RI&E die is toegespitst op de specifieke omstandigheden bij de inzet met een TS4. Het opstellen van dit document is wel in uitvoering. De veiligheidsregio heeft daarvoor inmiddels een inventarisatie gedaan van risico's in de 'warme situatie', waaronder de inzet van de TS4. De veiligheidsregio geeft aan dat het bij de RI&E behorende belevingsonderzoek in de periode juli-oktober 2017 zal worden uitgevoerd, waarna het plan van aanpak zal worden opgesteld. Bij de evaluatie van de pilot TS4 is overigens de veiligheidsbeleving van het personeel al nagegaan. Uit deze evaluatie blijkt volgens de veiligheidsregio dat 99% van de mensen zich voldoende bekwaam en veilig voelt tijdens de inzet.



Het personeel dat dienst kan doen op een TS4 is hiervoor opgeleid en geoefend. Het vakbekwaam blijven neemt de veiligheidsregio op in het nog op te stellen oefenprogramma.

De veiligheidsregio besteedt vooral rond de jaarwisseling specifiek aandacht aan de weerbaarheid tegen verbaal en fysiek geweld. Dit geldt voor alle soorten voertuigbezetting in de regio.

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

- 3 (10%) van de 30 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;
- 25 (83%) respondenten aangeven dat zij dit onveiliger vinden dan het optreden met een TS6;
- 2 (7%) 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 voldoende TS6'en voor het leveren van interregionale bijstand.

Bevindingen

De toepassing van variabele voertuigbezetting leidt in de veiligheidsregio niet tot een afname van het aantal TS6'en. De voertuigen blijven ongewijzigd, slechts het aantal bemanningsleden kan variëren. Daarom levert dit geen problemen op in het leveren van de afgesproken omvang van interregionale bijstand.

Toetspunt 13

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

Beoordeling

De veiligheidsregio heeft de pilot variabele voertuigenbezetting geëvalueerd. Daarbij is voldoende aandacht geweest voor de doelen en de gestelde kaders in de wet op dit thema.

Bevindingen

De veiligheidsregio heeft de gehouden pilot met een afwijkende samenstelling van de basisbrandweereenheden uitvoerig geëvalueerd op de onderwerpen doelmatigheid, haalbaarheid, efficiëntie en veiligheid. Bij de evaluatie van de pilot bleek volgens de veiligheidsregio dat 99% van de mensen zich voldoende bekwaam en veilig voelde voor de uitvoering van hun werkzaamheden. Uit de evaluatie bleek ook dat het inzetten van variabele voertuigenbezetting bijdraagt aan een efficiëntere



inzet. Tot slot kwam tevens naar voren dat de uitgevoerde pilot past binnen de landelijk gestelde kaders, zoals beschreven in het Bvr en UoM.

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 heeft de pilot geëvalueerd en de intentie van de veiligheidsregio is om in de toekomst de beoogde doelen, resultaten en effecten van variabele voertuigenbezetting te blijven monitoren.

Bevindingen

Uit de evaluatie die de veiligheidsregio heeft uitgevoerd op de pilot variabele voertuigbezetting is een aantal aanbevelingen naar voren gekomen om verdere implementatie hiervan in de veiligheidsregio te verbeteren. Deze hebben onder andere betrekking op het scherper formuleren van de doelen om variabele voertuigbezetting toe te passen, zodat achteraf beter kan worden bepaald of deze ook gerealiseerd zijn.

Toetspunt 15

Het bestuur besluit over voorstellen tot verbetering/optimalisering

Beoordeling

Het bestuur heeft op basis van de evaluatie van de pilot een beargumenteerd besluit genomen over de toepassing van variabele voertuigbezetting in de gehele veiligheidsregio.

Bevindingen

De veiligheidsregio heeft de evaluatie besproken met het bestuur. Op basis uitkomsten van de evaluatie heeft het bestuur besloten variabele voertuigenbezetting te implementeren in de gehele veiligheidsregio. De aanbevelingen die uit de evaluatie voortkomen zijn grotendeels overgenomen.



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 Beoordeling op de toetspunten

Toetspunt 16

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

Bevindingen

De beschikbaarheid van het repressief personeel op beroepskazernes is via het rooster gegarandeerd. Voor de vrijwilligers hanteert de veiligheidsregio in beginsel het vrije instroommodel. Op een aantal vrijwillige kazernes (circa 10) gebruikt men een roosterapplicatie waarin de beschikbaarheid vooraf wordt bijgehouden. Ook hanteert men op een aantal kazernes (Haaksbergen, Glanerbrug, Borne) piketten of deelpiketten (o.a. Oldenzaal, Rijssen). Er wordt tevens geëxperimenteerd met de zogeheten 'terugmeldpaggers'.

Op dit moment is nog niet vooraf zichtbaar of een post op enig moment voldoende paraat is. Wel weet men uit ervaring of er al dan niet een probleem is. Zo staat bijvoorbeeld de Post Boekelo momenteel overdag buiten dienst, omdat men daar weet dat in die periode het voertuig niet bemand kan worden. Daarnaast alarmeert brandweer Twente bij een maatgevend incident (Woningbrand en industriebrand) altijd op voorhand een tweede TS. Bij kazernes waar de opkomst niet altijd zeker is past de veiligheidsregio dubbele alarmering toe op dat verzorgingsgebied, zodat zeker is dat bij het incident altijd een brandweereenheid ter plaatse komt.

De mate van paraatheid wordt achteraf wel in beeld gebracht. Elke ochtend ontvangen de teamleiders repressie en het team operationele voorbereiding



gegevens over de paraatheid van de afgelopen 24 uur. Zij bespreken deze gegevens periodiek met de kazernecoördinatoren.

Toetspunt 17

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

Bevindingen

De veiligheidsregio beschikt over een pool van bevelvoerders en chauffeurs die ingezet kunnen worden op posten met een acuut bezettingsprobleem. Het gaat hierbij om vaste medewerkers van de veiligheidsregio met de mogelijkheid om te flexwerken op een andere kazerne. Een andere maatregel bij kazernes met een bezettingsprobleem is het automatisch mee-alarmeren van een tweede kazerne (dubbele alarmering).

Toetspunt 18

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

Bevindingen

De mate van beschikbaarheid wordt achteraf in beeld gebracht. De teamleiders Repressie bespreken deze gegevens periodiek met de kazernecoördinatoren. De gegevens komen ook terug in de kwartaalrapportages voor het managementteam en de burgermeesters. Daarnaast maakt de veiligheidsregio het natuurlijk verloop van medewerkers inzichtelijk om hierop tijdig te kunnen anticiperen.

Toetspunt 19

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

Bevindingen

De veiligheidsregio informeert het bestuur in de kwartaalrapportages over de beschikbaarheid van het personeel. Dit gebeurt op kazerneniveau. De maatregelen die zijn of worden genomen om de beschikbaarheid te vergroten worden mondeling toegelicht.



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/Snel interventievoertuig 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 730 medewerkers.
- 312 medewerkers hebben de enquête ingevuld, dit is een respons van 43%.
- 282 (90%) van de respondenten doen vooral dienst op een TS6.
- 30 (10%) van de respondenten doen vooral dienst op een voertuig met een afwijkende voertuigbezetting (TS4 of TSFlex).
- 234 (75%) van de respondenten zijn vrijwilliger en 78 (25%) zijn beroeps.

Opleiding en oefening voor het optreden met een afwijkende voertuigbezetting

- Van de 30 respondenten die vooral dienst doen op een voertuig met een afwijkende bezetting, geven er 15 (50%) aan hiervoor een speciale opleiding te hebben ontvangen. 8 (60%) van de 15 geven aan dat die opleiding hen voldoende heeft voorbereid op de inzet met een afwijkende voertuigbezetting.
- Van de 30 respondenten die vooral dienst doen op een voertuig met een afwijkende bezetting, geven er 9 (30%) aan hiervoor speciaal geoefend te worden. 7 (78%) van de 9 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

- 3 (10%) van de 30 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;
- 25 (83%) respondenten geven aan dat zij dat onveiliger vinden dan het optreden met een TS6;
- 2 (7%) hebben hierover geen uitgesproken mening.

Standaard voertuigbezetting

- 61 (22%) van de 282 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;
- 151 (54%) respondenten geven aan dat zij dat onveiliger vinden dan het optreden met een TS6;
- 70 (25%) hebben hierover geen uitgesproken mening.

Veiligheid heeft de hoogste prioriteit binnen onze organisatie

- 255 (90%) van de medewerkers die vooral dienst doen op een TS6 zijn het eens met deze stelling;
- 21 (70%) van de medewerkers die dienst doen met een afwijkende voertuigbezetting zijn het hier mee eens.



II

Bijlage Afkortingen

Afkorting

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

Betekenis

Besluit veiligheidsregio's
Gemeenschappelijk meldkamersysteem
Inspectie Justitie en Veiligheid
Ondernemingsraad
Risico-inventarisatie en -evaluatie
Snel Interventievoertuig
Tankautospuiter
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.*