

- AANTEKENEN -

De Minister van Justitie en Veiligheid
De heer prof. mr. F.B.J. Grapperhaus
Postbus 20301
2500 EH Den Haag

Datum : 2 juni 2020
Onderwerp : kwaliteit brandweezorg
Bijlage(n) : Geen

Geachte heer Grapperhaus,

Met belangstelling hebben wij kennisgenomen van uw brief aan de Tweede Kamer over de veiligheidsregio's. Niet in de laatste plaats omdat u in die brief onze zorgen over de uitholling van de slagkracht van de brandweer van een duiding voorziet. Helaas geen inhoudelijke duiding uwerzijds als stelselverantwoordelijke, maar een verwijzing naar de reactie van de bestuurders van de veiligheidsregio's, verenigd in het Veiligheidsberaad. De grote vraag is welke waarde wij aan deze reactie moeten hechten.

De inkt van de handtekening onder uw brief was immers nog maar net droog, of de inhoud ervan blijkt alweer toe aan een rappel. Althans, dat is wat u zou kunnen afleiden uit de ontwikkelingen in verschillende veiligheidsregio's als het gaat om de inrichting van de repressieve brandweezorg in relatie tot de garanties van het Veiligheidsberaad en het belang dat u hecht aan de naleving van wettelijke bepalingen.

Maar bovenal vanwege het toenemend aantal veiligheidsregio's dat zich niets lijkt aan te trekken van wettelijke bepalingen, uw aanbevelingen en voorschriften of die van uw Inspectie. De rol van de gemeenteraden daarbij inbegrepen. Onze bevindingen na het bestuderen van de toekomstplannen voor de brandweezorg in de veiligheidsregio's Gelderland-Midden en Noord-Holland-Noord geven ons in ieder geval aanleiding om u met deze brief te informeren over onze conclusies die vragen om passende maatregelen.

Toelichting

Met uw brief van 26 juli 2019 aan de voorzitter van het Veiligheidsberaad heeft u de 25 voorzitters van de besturen van de veiligheidsregio's geïnformeerd over uw standpunten met betrekking tot het bereiken van een gelijkwaardig niveau van brandweezorg en het verder verbeteren van de brandveiligheid. Meer in het bijzonder; de ontwikkeling van een uniforme landelijke systematiek van gebiedsgerichte opkomsttijden en daarop gebaseerde dekkingsplannen die het systeem moeten schragen.

De Vakvereniging Brandweer Vrijwilligers (VBV) was en is nauw betrokken bij de ontwikkeling van de vorige handreiking uit 2012 en deze nieuwe methodiek waarin de slagkracht centraal is gesteld. Niet in de laatste plaats vanwege het belang dat de VBV hecht aan de veiligheid van zowel burgers als brandweerpersoneel. Wij zien in de praktijk echter een langjarige trend waarbij de slagkracht in de veiligheidsregio's afneemt op grond van ondeugdelijke dekkingsplannen. Sinds de invoering van het wettelijk normenkader voor de basisbrandweezorg in 2010 weerklinken immers in alle beleidsreacties op onderzoeken naar opkomsttijden en dekkingsplannen aanhoudend de zorgen van de verantwoordelijke bewindspersonen. Uzelf kwalificeerde in 2018 het door uw Inspectie geschetste landelijk beeld over de opkomsttijden en dekkingsplannen als 'zorgwekkend'.

Ook in een opvolgende brief aan de Kamer geeft u aan er aan te hechten dat het bestuur haar verantwoordelijkheid neemt en realistische opkomsttijden vaststelt en dat daarbij de benodigde bestuurlijke transparantie in acht wordt genomen richting burgers en gemeenteraden. Bovendien dient volgens u de relatie tussen het risico dat aan bepaalde objecten gebonden is en de slagkracht van de brandweer daarbij meegenomen te worden. Dit met het doel de bestuurlijke verantwoordelijkheid van de veiligheidsregio's voor een optimale brandweezorg, de kenbaarheid van de geldende opkomsttijden en het afleggen van verantwoording over de

Vakvereniging Brandweer Vrijwilligers (VBV)

Bezoek : Larikslaan 1	Telefoon : 033 - 49 62 768	Fiscaal : 81.86.45.167
3833 AM Leusden	Fax : 033 - 49 62 777	KvK-nummer : 08168567
Post : Postbus 290	Home : www.brandweervrijwilligers.nl	Bank: NL16 RABO 0309 1304 25
3830 AG Leusden	E-mail : info@brandweervrijwilligers.nl	CMHF - Verenigingsnummer 90



daarbij gemaakte afwegingen te bevorderen en de huidige kwaliteit van de brandweezorg te behouden. Echter, die noodzakelijke transparantie ontbreekt in veel gevallen.

Bevindingen

- Normenkader

Zoals wij in [onze brief van 11 november 2019](#) aan u hebben aangegeven lijkt in een toenemend aantal veiligheidsregio's de repressieve brandweezorg alleen nog maar te worden ingericht op het kleinste maatgevende scenario. Volgens die veiligheidsregio's is één tankautospuiter per kazerne voldoende, daarbij verwijzend naar het [Besluit veiligheidsregio's](#) en de daarin opgenomen eisen voor basisbrandweezorg die voorzien in [de opkomsttijd en bezetting van de eerste tankautospuiter](#). Dat het hierbij gaat om een minimaal kwaliteitsniveau en er ook professionele normen zijn voor opvolgende eenheden wordt meestal niet vermeld. Het andere deel van het normenkader voor de basisbrandweezorg, de [opkomsttijden van de tweede en derde tankautospuiter en het redvoertuig](#), is niet opgenomen in wettelijke kaders maar dat betekent niet dat deze normen geen onderdeel meer uitmaken van een [professionele norm](#). Integendeel.

De Inspectie JenV geeft in [haar rapport](#) ook aan dat bij een aantal brandrisico's voorzienbaar meer brandweereenheden benodigd zijn dan uitsluitende de eerste tankautospuiter. Zo vindt de Inspectie n.a.v. [onderzoek](#) ook dat de alarmering van twee blusvoertuigen en een redvoertuig ('middelbrandpotentieel') bij brandmeldingen in kwetsbare bebouwing standaard zou moeten zijn.

Daarom voorziet deze professionele norm bij een daadwerkelijke brand in een gebouw in de hoogste risicocategorie, zoals bijvoorbeeld; celcomplexen, seniorencomplexen, zieken- en verzorgingshuizen, portiekflats en portiekwoningen, woningen boven winkels, winkels met een gesloten constructie, ondergrondse bouwwerken e.d., in de gelijktijdige opkomst en inzet van twee en soms drie tankautosputters en een redvoertuig.

Deze professionele norm rust op een op wetenschappelijke wijze opgebouwd risicogericht systeem, gebaseerd op [de risico's die bij brand optreden](#) voor zowel de personen in het brandcompartiment als daarbuiten alsmede de kans op branduitbreiding. Hiervoor was landelijk zowel bij bestuurders als brandweermensen groot draagvlak. Nu blijkt echter dit normenkader om [onduidelijke redenen 'vervallen' verklaard](#) en is de opkomsttijd voor de tweede tankautospuiter op veel plekken - zonder deugdelijke onderbouw - [verruimd van 8 naar 15 minuten](#) en zijn er ondertussen in het land zo'n 160 tankautosputters, inclusief bijbehorend personeel, geruisloos uit de sterkte verdwenen.

- Veiligheids- en Gezondheidsregio Gelderland-Midden

Als actueel voorbeeld blijkt uit de [toekomstplannen voor de brandweezorg in Ede](#) dat de Veiligheids- en Gezondheidsregio Gelderland-Midden (VGGM) aanstuurt op één tankautospuiter voor het hele gebied van Ede-stad. Die gaat straks met een 24/7 beroepsbezetting uitrukken vanaf de huidige kazerne Ede-Centrum. De andere kazerne (Ede-Stadspoort) kan volgens de VGGM daarmee [gesloten worden](#). Echter, in het uitrukgebied van deze kazerne liggen onder meer grote zorgcomplexen, een ziekenhuis en een BRZO+ bedrijf. Volgens de VGGM is er na de invoering van de plannen sprake van goede brandweezorg maar een transparante onderbouw hiervoor ontbreekt. De [gemeenteraad van Ede](#) dient zich nu te buigen over de meerkosten (1,5 miljoen euro) voor de plannen maar tast volledig in het duister over de invloed van dit voorstel op de kwaliteit van de geleverde brandweezorg.

Eerder al [vroeg uw Inspectie de VGGM](#) om de dekking van de risico's en de daarbij horende opkomsttijden beter in beeld te brengen. Maar het algemeen bestuur van de VGGM [besloot die aanwijzing niet op te volgen](#) omdat deze niet in lijn is met het regionale beleid om minder aandacht te schenken aan de opkomsttijden. Zo kon het gebeuren dat de VGGM in de wettelijke plancyclus het dekkingsplan heeft vervangen door een '[Brandweer beleidsplan](#)'. Dit plan geeft echter geen enkel inzicht in de voorzieningen en maatregelen, noodzakelijk voor de brandweer om te voldoen aan de gestelde opkomsttijden.

- Veiligheidsregio Noord-Holland Noord

De Inspectie JenV concludeerde in haar [rapport over de inrichting van de brandweezorg in de veiligheidsregio Noord-Holland Noord \(VRNHN\)](#) dat het algemeen bestuur van de VRNHN het "actuele" '[Dekkingsplan 2015](#)' al op 22 november 2013 heeft vastgesteld. Bovendien worden in de VRNHN de overschrijdingen van de opkomsttijden



en de compenserende maatregelen niet gemotiveerd en dat medio 2017 een nieuw dekkingplan zou worden vastgesteld.

Wij hebben op de [website van de VRNHN](#) en de gemeenten gezocht naar dit dekkingplan maar dat (m.u.v. verschillende verwijzingen) niet kunnen vinden. Wel werden [6 december 2019](#) door het algemeen bestuur nieuwe bestuurlijke uitgangspunten 'Brandweer 360' bekrachtigd. Het uitgangspunt 'maximaal 18 minuten' biedt de VRNHN de gelegenheid om de opkomsttijd te richten op het risico, de zogenaamde risicogerichte opkomsttijden. Zo kan de repressie gedifferentieerd worden ingevuld, aldus de VRNHN, die vervolgens op [6 maart 2020](#) het [Beleidsplan 2020-2023](#) heeft vastgesteld zonder dekkingplan. Het lijkt er sterk op dat er sinds 2013 geen actuele beschrijving van de voorzieningen en maatregelen, noodzakelijk voor de brandweer om te voldoen aan de gestelde opkomsttijden, is opgeleverd. Zo tasten burgers, bedrijven, instellingen en de gemeenteraden ook in de VRNHN in het duister over de kwaliteit van de brandweezorg.

- Democratische legitimiteit van veiligheidsregio's

U geeft in uw brief van [18 februari j.l. aan de Tweede Kamer](#) aan een sterke positie van de gemeenteraad onverminderd van belang te vinden. Dat vinden wij ook maar zien in de praktijk het tegenovergestelde. Er lijkt daarmee weinig veranderd sinds het moment dat zowel de [Inspectie in 2006](#) als het [WODC na de evaluatie van de wet veiligheidsregio's in 2013](#) constateerden dat gemeenteraden nauwelijks betrokken zijn bij (formele) plan- en besluitvorming met betrekking tot de kwaliteit van de brandweezorg.

Een aantal voorbeelden waarbij gemeenteraden onjuist/onvoldoende worden geïnformeerd hebben we u al aangereikt en hierboven aangevuld met twee nieuwe praktijkgevallen. Dit roept de vraag op welke oorzaken hieraan ten grondslag kunnen liggen. Als we kijken naar de kennispublicatie "[De veiligheidsregio en de gemeenteraad](#)" uit 2019, beoogt deze publicatie inzicht te geven in de middelen waar de gemeenteraad over beschikt om controle uit te kunnen oefenen op het eigen gemeentelijke (fysieke) veiligheidsbeleid. De planvorming (waaronder het regionaal risicoprofiel, regionaal beleidsplan, regionaal crisisplan, rampbestrijdingsplan) komt in de brochure uitvoerig aan de orde. Echter, het dekkingplan voor de brandweezorg, [dat formeel deel uitmaakt van het regionaal beleidsplan](#), blijft volledig buiten beschouwing.

In reactie op de door de Kamer aangenomen [motie Den Boer](#) heeft u het Instituut Fysieke Veiligheid (IFV) verzocht een [inventariserend onderzoek](#) te doen naar best practices rond de betrokkenheid van gemeenteraadsleden en -raden bij de veiligheidsregio's. Terwijl in [het IFV-rapport](#) geconstateerd is dat gemeenteraden voornamelijk geïnteresseerd zijn in onderwerpen omtrent brandveiligheid en brandweezorg, is het merkwaardig dat hiervoor in de best practices geen enkele creatieve oplossing is gevonden en blijven de in de wet vastgelegde bevoegdheden en instrumenten voor gemeenteraden om invloed te kunnen uitoefenen op de beleidskeuzes van de veiligheidsregio als het gaat om de kwaliteit van de brandweezorg, andermaal buiten beschouwing. In onze beleving is het dan ook maar zeer de vraag of de geïdentificeerde 'best practices' bijdragen aan het beoogde doel; de verhoging van de kennis en betrokkenheid van de gemeenteraden.

Illustratief voor dit gebrek is het feit dat in de veiligheidsregio Noord- en Oost-Gelderland (VNOG) meerdere gemeenteraden hun pogingen met raadsbreed gesteunde moties voor het behoud van de tweede tankautospuiter in hun kazernes zagen stranden in een [besluit van het algemeen bestuur](#), dit alles [zonder de formele planvormingscyclus](#) te hebben gevolgd. Niemand die erom maakt.

- Rechtspositie brandweervrijwilligers

De VBV is het met u eens om snel tot een oplossing te komen voor de problemen aangaande de rechtspositie van Vrijwilligers. Zo zijn de [ervaren problemen in Ede \(VGGM\)](#) voornamelijk te danken aan de wijze waarop overal in het land brandweervrijwilligers worden ingezet voor consignatie- en kazerneringsdiensten. Hoewel alle belanghebbende partijen [al in 2011 van mening waren dat brandweervrijwilligers die structureel en planmatig worden gekazerneerd feitelijk "parttimers" zijn](#) en als zodanig benoemd en beloond moeten worden, is dat niet gebeurd en maken veiligheidsregio's daar tot op heden nog dankbaar gebruik van. Of beter gezegd 'misbruik' van. Deze vorm van bedrijfsvoering is immers in andere sectoren niet toegestaan. Daarnaast hebben deze "vrijwilligers" op grond van hun aanstelling geen enkel recht op doorbetaling van vergoedingen bij ziekte, hetgeen [tot schrijnende gevallen](#) kan leiden.



Het lijkt ons dan ook zinvol om voortvarend een einde te maken aan deze omstandigheden. Wij zullen daar in het denktanktraject dat momenteel loopt aandacht voor vragen. Datzelfde geldt voor de oplossingsrichtingen. Zonder dat er al concrete richtingen zijn verkend blijkt dat de VGGM al zelf aan de slag is gegaan met voorstellen om van Vrijwilligers parttimers te maken. Dat staat de VGGM als werkgever uiteraard vrij, maar wij pleiten voor een zorgvuldig proces waarbij wordt voorkomen dat we straks weer worden opgezadeld met 25 verschillende soorten regelingen en aanstellingen. Als hoofddoel willen wij vrijwilligheid bij de brandweer graag behouden en daar waar dat niet kan, zoeken naar draagvlak voor oplossingen.

- Veiligheid brandweerpersoneel

In uw reactie van 12 mei jl. naar de Tweede Kamer geeft u aan geen reden te hebben te denken dat «de veiligheidsregio's hun vrijwilligers zo in de steek laten». Goede zorg voor het brandweerpersoneel is een verantwoordelijkheid van iedere werkgever. Daarover zijn we het met elkaar eens. De praktijk is echter weerbarstig. Naast het dossier van Franc Witbreuk, liggen er bij ons nog meer op de plank. Die worden niet in de publiciteit gebracht om de juridische positie van de betrokkenen niet te schaden. Heel recent nog eindigde een jarenlange juridische strijd van een van onze leden in een zeer teleurstellende uitspraak van de Centrale Raad voor Beroep. De Vrijwilliger in kwestie was voorafgaand aan een inzet kerngezond en keerde nadien met zware hoestklachten huiswaarts en heeft sindsdien ernstige longproblemen. Gehoor kreeg hij echter niet. Omdat hij niet kon aantonen dat hij was blootgesteld aan een gevaarlijke stof.

De vakbonden en de VBV kregen tot op heden ook nog geen gehoor van de portefeuillehouder Arbeidsveiligheid van Brandweer Nederland op een brief van 3 februari jl. waarin de gezamenlijke vakorganisaties constateren dat er op het gebied van arbeidsveiligheid bij de brandweer nog veel te verbeteren is. De urgentie wordt klaarblijkelijk onvoldoende gevoeld waardoor de noodzaak om de onderwerpen en conclusies in deze brief op een andere manier onder de aandacht gebracht moeten worden, dichterbij komt.

Samenvattend

Met u is de VBV van mening dat de veiligheidsregio's staan voor nieuwe en grote uitdagingen. Echter, kan het volgens de VBV niet zo zijn dat elke veiligheidsregio eigen normen bedenkt en daarbij de wettelijke kaders negeert. Dat is ook niet wat de Wet veiligheidsregio's beoogt. Als het gaat om veiligheid is het noodzakelijk voor alle burgers een uniform minimum niveau van veiligheid en van basiszorg te bieden. De eisen die dit beogen betreffen zowel kwaliteit als de organisatie.

Onze conclusie is dat u er als stelselverantwoordelijk minister blijkbaar niet op kunt vertrouwen dat de veiligheidsregio's de brandweezorg inrichten op de wijze waarop we dat met elkaar hebben afgesproken. Het lijkt ons daarom zinvol de naleving van deze afspraken nog eens goed ter hand te nemen.

We zien uit naar uw reactie op deze brief. Uiteraard zijn we ook graag bereid om een nadere toelichting te geven.

Met vriendelijke groet,
Vakvereniging Brandweer Vrijwilligers.

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Dokter', is written over a blue ink scribble. Below the signature is the printed name and title of the signatory.

Marcel Dokter
voorzitter

In afschrift aan:
- De vaste commissie Justitie en Veiligheid