

Aan: Minister van Justitie en Veiligheid
Mevrouw D. Yeşilgöz-Zegerius
Postbus 20301
2500 EH Den Haag

Baarn, 30 september 2022

Betreft: Reactie VBV n.a.v. de 'Verzamelbrief brandweer en crisisbeheersing', d.d. 8 juli 2022

Geachte mevrouw Yeşilgöz-Zegerius,

Wij hebben met belangstelling kennis genomen van uw verzamelbrief brandweer en crisisbeheersing aan de Tweede Kamer van 8 juli 2022¹. Wij zijn blij met de conclusies en aanbevelingen in de notitie² van de hoogleraren Cuyvers, Boogaard en Verburg en dat deze notitie in lijn is met uw ambitie om de vrijwilligheid bij de brandweer te behouden. Dat gaat echter niet vanzelf. Om deze ambitie ook enige glans te geven, adviseren wij u de inzet van vrijwilligers bij de brandweer blijvend en krachtdadig te ondersteunen. Want dat verdienen de mannen en vrouwen die zich elke dag opnieuw inzetten voor onze veiligheid.

Een ander streven van u als systeemverantwoordelijk minister, is het behoud van de kwaliteit van de brandweezorg. Ook dat streven wordt door ons met vreugde en veel steun omarmd. Daarvoor hebben we immers in gezamenlijkheid professionele normenkaders en wet- en regelgeving in het leven geroepen. Uit de rapporten van de Inspectie JenV blijkt echter steevast dat het naleven ervan door de veiligheidsregio's te wensen overlaat. Zo kwalificeerden verschillende ambtsvoorgangers van u het landelijk beeld over de opkomsttijden als zorgwekkend. Die zorgen zijn niet weg maar worden versterkt en bevestigd door de bevindingen en conclusies van de commissie Müller en de actuele praktijk. Daarom wil de Vakvereniging Brandweer Vrijwilligers (hierna: VBV) in reactie op uw verzamelbrief van 8 juli 2022 graag het volgende onder uw aandacht brengen.

Gebiedsgerichte opkomsttijden

Bij het onderwerp 'Gebiedsgerichte opkomsttijden' geeft u aan dat het voorstel (de nieuwe systematiek), na afstemming met de vakvereniging, is goedgekeurd. Ervan uitgaande dat u daarmee de VBV bedoelde is deze aanname onjuist. Dit klemt temeer omdat wij, maar ook de vakbonden nadrukkelijk en met een deugdelijke onderbouwing onze twijfels hebben uitgesproken over de toepassing van de nieuwe systematiek in de praktijk. Deze twijfel werd uitgesproken op 2 juni 2022 tijdens het constituerend regiooverleg met het ministerie van JenV, de Raad van Commandanten en Directeuren Veiligheidsregio's (RCDV) en het Nederlands Instituut Publieke Veiligheid (NIPV).

Bovendien hebben wij op 27 juni 2022 ook aan u een afschrift verzonden van onze brief aan het Veiligheidsberaad³. In deze brief hebben wij het Veiligheidsberaad geattendeerd op de afwijkende toepassing van de herziene handreiking⁴ in de nieuwe systematiek, die de kern is van het brandweerorganisatieplan, zoals dat op 18 mei 2022 werd gepresenteerd in de vergadering van het Algemeen Bestuur van de veiligheidsregio Noord-Holland Noord. Daarbij hebben we naar u duidelijk aangegeven minder positief te zijn over de nogal ruime interpretatie van de handreiking door verschillende veiligheidsregio's. En dat onze steun (en die van de vakbonden) voor de nieuwe systematiek voor Gebiedsgerichte opkomsttijden geheel afhankelijk is van de wijze waarop de veiligheidsregio's uitvoering geven aan de herziene 'Handreiking landelijk uniforme systematiek voor dekkingsplannen'.

Zoals u weet heeft tot nu toe nog geen enkele veiligheidsregio kunnen of willen voldoen aan de door u gestelde randvoorwaarden⁵. Zelfs de zes pilotregio's⁶, die de nieuwe systematiek moesten testen, niet. De veiligheidsregio Flevoland stelde liever een dekkingsplan vast met eigen uitgangspunten en stapte uit de landelijke pilot. Ondanks verschillende pogingen tot bijsturing door het NIPV, de Inspectie JenV en de vakorganisaties, kwamen de

Vakvereniging Brandweer Vrijwilligers (VBV)

Bezoek : Tolweg 5
3741 LM Baarn
Post : Postbus 147
3740 AC Baarn

Home : www.brandweervrijwilligers.nl
E-mail : info@brandweervrijwilligers.nl

Fiscaal : 81.86.45.167
KvK-nummer : 08168567
Bank: NL16 RABO 0309 1304 25



pilotregio's niet tot een eensluidende aanpak. Evenmin tot dekkingsplannen met eenduidige en toetsbare normen voor de snelheid, de paraatheid, de capaciteit en de werkdruk van de brandweer.

Onderzoekers van het NIPV concludeerden⁷ onder meer dat de processtappen in de handreiking niet werden gevolgd. De Inspectie JenV, die op uw verzoek ook werd betrokken⁸ bij de pilot, maar halverwege de pilot er al weinig heil meer in zag, kon na de afronding ervan niet bepalen of met de nieuwe systematiek een gelijkwaardig niveau van brandweezorg en zo mogelijk een verbetering van de brandveiligheid kan worden bereikt. De Inspectie JenV trok in haar eindrapportage⁹ dan ook de conclusie dat het beantwoorden van de vraag of de handreiking leidt tot toetsbare regelgeving in dit stadium niet mogelijk is. Zij geeft aan de 'doorontwikkeling' met belangstelling te zullen volgen.

De veiligheidsregio Noord-Holland Noord heeft met haar plannen¹⁰ laten zien wat deze 'doorontwikkeling' betekent voor de brandweezorg in de 16 gemeenten: het sluiten van 2 kazernes, een uitgekleeft takenpakket voor 14 andere kazernes (zogenaamde 'First Responder' posten), en een uitbreiding van de inzet van een snel interventievoertuig met 2-persoonsbezetting (SI-2). Daarmee introduceert de veiligheidsregio Noord-Holland Noord een nieuw kwaliteitsniveau voor brandweezorg. Dat niveau kwalificeren wij als onvoldoende omdat het niet voldoet aan de wettelijke minimumeisen en professionele normenkaders. Het plan vormt naar onze mening een regelrechte bedreiging voor de veiligheid van burgers en brandweermensen.

Hiermee geeft de veiligheidsregio Noord-Holland Noord ongegeneerd aan geen boodschap te hebben aan de bevindingen en aanbevelingen¹¹ van de Inspectie JenV. Evenmin lijkt men ontzag te hebben voor de door u gestelde randvoorwaarden of voor de Kamerbreed gesteunde motie¹² van de leden Van Nispen & Michon-Derkzen (in uw brief staat abusievelijk het lid Helder vermeld). Uw overtuiging, dat het nieuwe kader gebiedsgerichte opkomsttijden zorgt voor een eenduidige werkwijze en landelijke regels omtrent het minimumniveau van brandweezorg conform deze motie, delen wij op grond van het bovenstaande niet. Wij zien dat er volop wordt getornd aan het bestaansrecht van kazernes, gebruik makend van het verruimen van de bestaande normtijden.

Het geknoei met professionele normenkaders is overigens geen uitzondering maar staande praktijk. Andere veiligheidsregio's volgen Noord-Holland Noord of gingen al voorop in de afwijkende interpretatie en toepassing van de nieuwe systematiek. Op deze wijze is in de afgelopen jaren de beschikbare capaciteit in mensen en middelen voor brandweezorg en rampenbestrijding geleidelijk maar ingrijpend gereduceerd. Ook daarover hebben we u en de Inspectie JenV herhaaldelijk geïnformeerd¹³. Echter, niemand legt deze eigenzinnige veiligheidsregio's ook maar een strobreed in de weg. In het geval van de veiligheidsregio Zeeland zelfs na 5 inspectierapporten niet. Het wettelijk toezicht op de kwaliteit van de taakuitvoering en de naleving van regels en normen op het gebied van de brandweezorg is daarmee verworpen tot een lege huls. Het gevolg is dat de redundantie (de capaciteit voor grootschalig en langdurig optreden) volledig uit het systeem is weggeorganiseerd.

Brandweerkerndata

Daarboven blijkt niemand te weten wat er nog over is van de oorspronkelijke 61 brandweercompagnieën voor interregionale bijstand en grootschalig en langdurig brandweeroptreden, of van het aantal eenheden voor de bestrijding van ongevallen met gevaarlijke stoffen. Ook weet bijna niemand dat er tussen 1994 en 2021 exact 100 brandweerkazernes zijn verdwenen. In dezelfde periode is bovendien het aantal operationele/repressieve brandweermensen met 3342 personen gekrompen. Het aantal vrijwilligers daalde zelfs met 3685 personen (bronnen: CBS en NIPV). Met het laagste aandeel brandweelieden op de beroepsbevolking bungelt Nederland onderaan de lijst¹⁴ van alle EU-landen. Bij de bestrijding van grote natuurbranden doen we een beroep op de capaciteit van onze buurlanden. Maar andersom wordt het wel heel erg lastig of zelfs onmogelijk en klagen korpsen over een 'extreem drukke' zomer; een logisch gevolg van het ontbreken van redundantie en veerkracht in het systeem. De gevolgen voor een adequate rampenbestrijding laten zich dan raden.

Terwijl het vrij kunnen beschikken over betrouwbare en integrale data van vitaal belang is in onze samenleving, geven veiligheidsregio's onvoldoende inzicht in het functioneren van de Nederlandse brandweer. Uw ambtsvoorganger refereerde¹⁵ eerder al aan de onvolkomenheden in de brandweerkerndata. Hoewel landelijke gegevens al sinds 2008 bij de bron¹⁶ beschikbaar zijn, ontbreekt volgens u een concreet plan van aanpak voor een structurele en duurzame dataverzameling om inzicht te kunnen geven in de brandweezorg in Nederland.

Dezelfde conclusie werd in 2012 ook al getrokken uit het onderzoek¹⁷ naar de informatiebehoefte van de afnemers van brandweerstatie. Maar 10 jaar na dit onderzoek, en 5 jaar na het inrichten van het mede door u gefinancierde 'Kenniscentrum Data-analyse veiligheidsregio's' bij het Nederlands Instituut Publieke Veiligheid (NIPV), lijkt vooral het Veiligheidsberaad te kunnen bepalen met welke statistische informatie het maatschappelijk



debat over de brandweezorg en rampenbestrijding wordt gevoed. De gebruikswaarde van de geïnventariseerde gegevens komt echter onvoldoende tegemoet aan de bij burgers, brandweermensen, bestuurders, beleidsmakers, wetenschappers en bij ons bestaande behoefte. Daarom krijgen we graag een concreet antwoord op de vraag: wanneer eindelijk wordt voldaan aan de maatschappelijke behoefte aan betrouwbare en valide informatie over het functioneren van de brandweer?

Belevingsonderzoek repressief brandweerpersoneel 2021

Het belevingsonderzoek 2021¹⁸ bevat een aantal interessante bevindingen, waarbij de VBV zich in sommige gevallen verbaast over de interpretatie die gegeven wordt aan de data. Enkele opvallendheden lichten wij vanuit ons perspectief graag toe. Onze vrijwilligers kiezen voor het brandweervak en willen een verschil maken in de eigen gemeente. De verbondenheid met de eigen post is hoog. Echter, werving blijft een constante uitdaging. Een uitdaging ligt er ook voor het Periodiek Preventief Medisch Onderzoek (PPMO), dat op onderdelen dringend aan herziening toe is. Verder blijkt dat nagenoeg niemand (8%) van de brandweermensen vindt dat het beschikbare geld aan de juiste zaken wordt besteed.

De kloof tussen werkvloer en management lijkt in de afgelopen jaren alleen maar groter te zijn geworden. 80% van de deelnemers geeft aan behoefte te hebben om mee te denken over het beleid in de eigen regio, maar krijgt daar de ruimte niet voor. Voorbeelden, zoals onder meer op regionaal niveau in Noord-Holland Noord, en op landelijk niveau bij de totstandkoming van het landelijk kader 'Uitruk op maat', hebben we u regelmatig aangereikt, maar hebben in de praktijk, ondanks de wettelijke basis¹⁹, helaas niet tot noemenswaardige verbeteringen geleid.

Zo zijn de recente ontwikkelingen in Noord-Holland Noord en Zeeland exemplarisch voor het gebrek aan dialoog en begrip van het management voor de taakuitoefening en positie van de vrijwilliger. De oproep van de Kamer om met voorstellen te komen zodat de werkvloer meer zeggenschap krijgt bij het maken en uitvoeren van voorstellen rondom brandweezorg en dit tevens te waarborgen binnen veiligheidsregio's, steunen wij dan ook van harte. Hoewel het belevingsonderzoek een stijgende lijn laat zien in de ontwikkeling van de veiligheidsregio en de rol van de vrijwilliger daarheen, zitten er enkele fundamentele aandachtspunten in het onderzoek. De VBV zal zich hard blijven maken om dit ook in de toekomst breed onder de aandacht te brengen en zal hierover het gesprek aangaan met de directeuren, het ministerie en de politiek.

Toekomstig stelsel van crisisbeheersing en brandweezorg

Een toekomstbestendige brandweer als organisatieonderdeel van de veiligheidsregio's vergt volgens het kabinet betere samenwerking tussen veiligheidsregio's. Dat was ook de bedoeling na de evaluatie van de wet in 2013. De veiligheidsregio's en het Veiligheidsberaad daarentegen zijn in de vormgeving van hun beleid m.b.t. crisisbeheersing en brandweezorg voortdurend op zoek naar maximale ruimte voor regionale flexibiliteit. Landelijke afspraken of wet- en regelgeving vormen geen belemmering om deze ruimte ten volle te benutten, zo blijkt uit het rapport van de commissie Müller, een reeks rapporten van de Inspectie JenV en de recente ontwikkelingen in Noord-Holland Noord. Wij kennen geen organisatie, onderneming of instelling die het zich kan veroorloven om 5 keer op rij aanbevelingen van een rijksinspectie naast zich neer te leggen. Waarom lukt dat veiligheidsregio's wel? Met het antwoord op deze vraag komen we in de richting van een oplossing. Hoewel; een wijs man zei ooit: "We kunnen een probleem niet oplossen met de denkwijze die het heeft veroorzaakt."

- beoogde veranderingen

Voor de beoogde verandering van de Brandweezorg zullen verschillende acties worden ingezet. Het kabinet beoogt het wettelijk kader te herzien en bij de minister van Justitie en Veiligheid binnen het stelsel van de brandweezorg een regierol op centraal niveau te beleggen. De minister moet onder meer toezien op de totstandkoming van landelijke brandweezorg, ingevuld via landelijke doelstellingen, gebaseerd op een landelijk brandrisicoprofiel en een landelijk dekkingsplan. Deze dienen inzicht te geven in de beschikbare operationele slagkracht van de brandweer, verankerd in een nieuw in te richten cyclisch proces voor de brandweezorg.

- zienswijze

Vooruitlopend op onze inbreng op de definitieve contourennota zullen we op een aantal van deze veranderingen kort ingaan. Opvallend is dat in de concept-nota, bij het toekomstig stelsel voor de brandweezorg, niet wordt ingegaan op het breed ervaren gebrek aan sturingsmogelijkheden voor de gemeenteraad. Daar valt immers ook nog veel aan te verbeteren. Een wettelijk fundament – in de vorm van het instellen van een 'Besluit Brandweezorg' - dat de gemeenten en de beroepspraktijk in staat stelt snel een passend hulpaanbod te leveren, juichen we toe. Ervan uitgaande dat de kwalificatie 'passend' ziet op een slagvaardig optreden van de brandweer, is een brandweerkundig goed onderbouwde risico-inventarisatie, -analyse met een vertaling naar de noodzakelijke operationele slagkracht, onmisbaar.



Dat brengt ons bij het voornemen om de brandweezorg als cyclisch proces, en van normering en mate van uniformiteit in optreden, wettelijk te verankeren. Gelet op de huidige mengelmoes van regionale werkwijzen, opleidingseisen, inzetprotocollen en bepakingseisen, juichen we ook dat voornemen toe.

De stelling dat het in ons land ontbreekt aan gedeelde (uniforme) kaders die door alle regio's worden nageleefd, bijvoorbeeld in relatie tot slagkracht en uniforme regels en uitgangspunten voor brandweezorg, willen we graag voorzien van een duiding en daar ook een aanbeveling bij plaatsen.

Vóór de inwerkingtreding van de huidige wet- en regelgeving in 2010 was er bij alle partijen consensus over een instrument om te komen tot éénduidige, betaalbare en kwalitatief goede brandweezorg, met identieke zorg richting de burger in Nederland: de Leidraad Repressieve Basisbrandweezorg²⁰. Naar de mening van de lector brandweerkunde van het NIPV en van de VBV, kan deze systematiek zonder grote inspanningen worden geüpdatet en toegepast om te voorzien in de behoefte aan een uniform wettelijk kader met voorwaarden en uitgangspunten voor een snel en slagvaardig optreden van de brandweer.

Echter, de voorziene 'ruimte voor maatwerk' (lees: gemotiveerd afwijken) blijkt, zoals we in 2009²¹ al zagen aankomen, in de praktijk niet te werken. Deze ruimte heeft geleid tot onnodig grote regionale verschillen in de kwaliteit van de brandweezorg in ons land. De gebrekkige naleving van de professionele normenkaders in combinatie met een tandeloze Inspectie hebben gezorgd voor een kaalslag in het overgrote deel van de 953 overgebleven kazernes. Daarmee verdween ook het surplus aan parate slagkracht voor scenario's van meer dan regionale betekenis (en de in dat geval noodzakelijke restdekking), waarbij de grootschalige en langer durende inzet van de brandweer vereist is. Daarom pleiten we andermaal voor een heldere wettelijke grondslag voor uniformiteit van optreden (unité de doctrine) met bijbehorende normenkaders.

Tot slot zien we uit naar een moment waarin wij - als uw officiële gesprekspartner²² - nader kennis kunnen maken en de inhoud van deze brief van een toelichting kunnen voorzien. Daarenboven gaan we ervan uit dat de VBV tijdig zal worden betrokken bij de definitieve vormgeving van het nieuwe stelsel van crisisbeheersing en brandweezorg in ons land. Want dat verdienen de mannen en vrouwen die zich elke dag opnieuw inzetten voor onze veiligheid.

Met vriendelijke groet en in afwachting van uw reactie.

Namens de Vakvereniging Brandweer Vrijwilligers

A handwritten signature in blue ink, which appears to read 'Dokter', is written over a blue horizontal line.

Marcel Dokter
voorzitter

¹ Kamerstuk 29517, nr. 223

² Notitie Spelregels voor (brandweer) vrijwilligheid, Leonard Verburg, Armin Cuyvers en Geerten Boogaard, d.d. 27 juni 2022

³ Brief VBV aan het Veiligheidsberaad inzake herziene handreiking, d.d. 27 juni 2022

⁴ Bijlage bij Kamerstuk 29517, nr. 223

⁵ Brief 'Gebiedsgerichte opkomsttijden' van de minister van JenV aan de voorzitter van het Veiligheidsberaad, d.d. 26 juli 2019

⁶ De veiligheidsregio's Groningen, IJsselland, Flevoland, Amsterdam-Amstelland, Hollands Midden en Zeeland zijn door de Raad van Commandanten en Directeuren Veiligheidsregio's (RCDV) aangewezen als pilotregio's.

⁷ Eindrapport 'Evaluatie van de Handreiking GGO', NIPV, d.d. 22 juli 2021

⁸ Onderzoek naar plannen reëlere opkomsttijden brandweer met PVA. Inspectie JenV, d.d. 31 maart 2021

⁹ Brief Inspectie JenV aan RCDV over het 'Onderzoek gebiedsgerichte opkomsttijden', d.d. 23 februari 2022

¹⁰ Vernieuwing van de brandweer, veiligheidsregio Noord-Holland Noord, d.d. 30 mei 2022

¹¹ Inrichting repressieve brandweezorg. Regiobeeld 10 - Noord-Holland-Noord, Inspectie JenV, d.d. 23 mei 2018

¹² Kamerstuk 29517, nr. 213

¹³ Brief VBV aan de Inspectie JenV, d.d. 10 februari 2022

¹⁴ Branden in de EU stellen brandweertijden op de proef, Eurostat, d.d. 9 augustus 2022

¹⁵ Kamerstuk 29517, nr. 210

¹⁶ Artikel 'Brandweerstatiëken', Brand & Brandweer, nummer 12, december 2008

¹⁷ Inventarisatie informatiebehoefte brandweerstatiëk, WODC, d.d. 9 oktober 2012

¹⁸ Belevingsonderzoek repressief brandweerpersoneel 2021, NIPV, 24 maart 2022

¹⁹ Artikel 68, tweede lid, van de Wet veiligheidsregio's

²⁰ Leidraad Repressieve Basisbrandweezorg, Versie 6.2, 18 augustus 2006

²¹ Kamerstuk 31117, nr. 35

²² Kamerstuk 32500-VI-34