

Een solide basis voor de toekomst
Brandweezorg in Zuid-Limburg

Veiligheidsregio Zuid-Limburg

Brandweezorg 2020-2023

12 Maart 2019

Bestuurssamenvatting

Onze maatschappij verandert continu en daarop moet de veiligheidsregio zich aanpassen; van de organisatie wordt verwacht dat zij meedenkt en meewerkt aan veilige oplossingen voor onze regio. Brandweezorg heden ten dage vraagt kennis van nieuwe technologie en ontwikkelingen daarin. Zowel voor de veiligheid van de burger als voor de eigen veiligheid van ons personeel is het belangrijk dat de brandweer blijft investeren in ontwikkeling van het vak en de bijbehorende vakbekwaamheid. Dat vraagt aanvullende financiële middelen.

De Veiligheidsregio Zuid-Limburg (VRZL) heeft in de afgelopen jaren fors bezuinigd. Bij de regionalisering is bestuurlijk een structurele taakstelling van 10%, overeenkomend met een bedrag van € 3,5 miljoen, afgesproken. Tot 2017 hebben we daarnaast voor structureel € 1,0 miljoen aan nieuwe ontwikkelingen (waaronder schoner werken, professionaliseren oefencoördinatie, e.d.) opgevangen binnen onze begroting, zonder daarvoor bij gemeenten om aanvullende middelen te vragen. Begin 2018 is een ombuigingsoperatie ingezet voor een bedrag van € 1,2 miljoen (eveneens structureel) die niet mocht leiden tot consequenties in de dienstverlening; deze operatie heeft diverse elementen, waarvan oud-voor-nieuw én generieke bezuinigingstaakstellingen, in zich. In totaal is daarmee ongeveer € 5,7 miljoen structureel op de begroting voor brandweezorg bezuinigd, wat overeenkomt met ongeveer 15% van het begrotingsvolume. Daarnaast is in de jaren na regionalisering cumulatief een bedrag van ongeveer € 3,1 miljoen aan positieve rekeningsaldi aan de deelnemende gemeenten is gerestitueerd. De organisatie is daardoor echter in een kwetsbare positie geraakt.

In de aangereikte financiële stukken aan de gemeenteraden (voorjaar 2018) is deze financiële kwetsbaarheid reeds aangegeven. Er was sprake van een negatieve jaarrekening 2017. De begrotingen van 2018 en 2019 konden alleen dankzij een onttrekking van € 500.000, respectievelijk € 600.000 uit de reserves¹ sluitend worden gemaakt. Daarmee is er sprake van een grote (financiële) kwetsbaarheid en kan de organisatie weinig opvangen. Brandweezorg is een basisvoorziening waarbij de uitvoering op basis van wet- en regelgeving grotendeels vastligt. Op deze basisvoorziening dreigen we door het ijs te zakken. Met kunstgrepen (inzetten egalisatiefonds kapitaallasten) is voorkomen dat de dienstverlening verder in het gedrang kwam. Nu is een structurele aanvullende financiële bijdrage (€ 3,0 miljoen) vanuit de gemeenten nodig om een adequate basisvoorziening en daarmee een solide brandweerorganisatie te behouden.

Het bestuur realiseert zich terdege dat hiermee een zware opgave voor gemeenten ontstaat, in een toch al lastig financieel tijdsgewricht. Deze vraag schuurt met het feit dat de beschikbare financiële middelen van gemeenten onder druk staan, niet in de laatste plaats door ontwikkelingen in het sociaal domein. Dit dilemma maakte dat het bestuur van de veiligheidsregio een grondige analyse wenste en een gesprek met alle betrokkenen voerde om op zoek te gaan naar een passende oplossing. Daarin kwam naar voren dat gemeenten fundamentele keuzes willen maken ten aanzien van de inrichting van de brandweezorg. Het huidige stelsel van vrijwillig- en beroepspersoneel loopt tegen grenzen aan en ook de inrichting van de risicobeheersing in onze regio zal naar aanleiding van de implementatie van de omgevingswet moeten worden herbezien (van regelgericht naar risicogericht, van controleur naar adviseur). De nieuwe regelgeving vereist een andere wijze van samenwerking tussen veiligheidsregio, gemeenten en nieuwe (markt)partijen. De dienstverlening en advisering op veiligheidsgebied dient daarop te worden aangepast. Dit betreffen landelijke ontwikkelingen, die ook in andere regio's tot een fundamenteel gesprek over de toekomst leiden.

¹ In totaal is € 2,0 miljoen vanuit de egaliseringsreserve kapitaallasten onttrokken. Hierdoor konden de jaren 2018 en 2019 sluitend worden gemaakt én kon het eigen vermogen dat de 0-lijn naderde, worden versterkt.

Een dergelijk fundamenteel gesprek vraagt om een zorgvuldige voorbereiding, mede omdat resultaten van landelijk onderzoek en nationale en Europese besluiten nog onzeker zijn. Denk bijvoorbeeld aan de invoering van de Wet normalisering rechtspositie ambtenaren (Wnra) waarbij Europese besluitvorming direct invloed heeft op het stelsel van vrijwilligheid in ons land. Ook zullen de resultaten van het project RemBrand waarbij geëxperimenteerd wordt met gebiedsgerichte opkomsttijden en de invloed daarvan op de organisatie, de resultaten van de evaluatie van de Wet veiligheidsregio's en eventuele wetswijzigingen en andere ontwikkelingen moeten worden betrokken bij de verkenning van de toekomstige brandweerorganisatie. Pas als de uitkomsten -of onderdelen hiervan- bekend zijn, kunnen deze meegenomen worden in de dialoog rond de toekomstige brandweerorganisatie.

Daarmee komen we bij een ander dilemma; het fundamentele gesprek vraagt om een zorgvuldige voorbereiding en tijd, terwijl de huidige knelpunten dermate urgent zijn dat deze snel moeten worden opgelost. Daarom wordt voorgesteld de organisatie op orde te brengen, en tegelijk te starten met de voorbereiding van de dialoog rondom de toekomstige brandweerorganisatie.

In de wetenschap dat gemeenten veelal financieel in zwaar weer zitten, heeft de directie VRZL zich beraden op de dienstverlening en mogelijke besparingen: Wat zijn onze wettelijke taken en welke inspanningen moeten wij daarvoor leveren? Welke taken zijn niet-wettelijk verplicht en kunnen daarom wellicht afgestoten worden. Daarbij is ook bezien welke onderdelen van beleid wellicht kunnen worden ingewisseld in het kader van 'oud voor nieuw' (oud beleid wordt ingeruild voor nieuw beleid). Inmiddels liep al een structurele 'interne' taakstelling van ruim € 1,2 miljoen waarbij onder meer nieuw beleid in het kader van personeel en inhuur (inkrimping van de formatie en terugdringen budget externe advisering), een optimalisatie van de organisatie van staftaken en enkele generieke maatregelen (kaasschaafmethode) hebben geleid tot deze structurele besparing.

Onderdeel van de analyse in het kader van 'oud voor nieuw' was een financiële benchmark. Daarbij zijn de kosten van de Veiligheidsregio Zuid-Limburg vergeleken met die van andere veiligheidsregio's in het land. Daaruit blijkt dat de regio zich op dit moment in de top zeven van regio's met de laagste overhead bevindt. Wat verder opvalt in de financiële benchmark is dat onze regio een hoog risicoprofiel kent en er in vergelijking met andere regio's dus een hoger voorzieningenniveau en hogere gemeentelijke bijdrage verwacht mag worden² maar andere regio's een veel hoger budget vragen aan hun gemeenten.

Bovenop de structurele taakstelling van € 1,2 miljoen heeft het dagelijks bestuur gevraagd of er nog andere mogelijkheden zijn om middelen te besparen als gekeken wordt naar het totale takenpakket. Daarop is begin 2019 nogmaals een zorgvuldige en grondige analyse gemaakt ten aanzien van de taken die mogelijk heroverwogen kunnen worden. Onderzocht is welke taakvelden concrete besparingsmogelijkheden bevatten, de inhoudelijke effecten die deze sorteren en tot welke financiële opbrengst dat leidt. Vanzelfsprekend is daarbij in ogenschouw genomen dat het zinloos is om taken af te schaffen om op korte termijn 'winst' te boeken, wanneer deze op de langere termijn onmisbaar blijken te zijn. Uit deze analyse kwam naar voren dat er geen taken kunnen worden geschrapt zonder de kwaliteit te schaden en dat de opbrengsten tegelijk zeer beperkt zijn.³ Deze resultaten zijn ook niet verwonderlijk omdat na jaren van bezuinigingen (€ 3,5 miljoen bij de

² zie hoofdstuk 2 inleiding.

³ Onderzocht is bijvoorbeeld of de dienstverlening van Sitech rond de eenheid gevaarlijke stoffen kan worden opgezegd of dat het grootwatertransport kan worden teruggebracht van twee eenheden naar één. Het financiële voordeel was echter beperkt, terwijl hierdoor wel risico's voor de brandweerzorg in de regio ontstaan. Daarnaast blijkt het sowieso lastig om binnen de basisvoorziening brandweerzorg taken af te stoten of te verminderen. Een groot deel van de taken rond paraatheid en vakbekwaamheid komt bijvoorbeeld voort uit landelijke besluiten en wetgeving (denk aan opkomsttijden, kwaliteitseisen en de Arboretgeving).

regionalisering en daar bovenop structureel € 1 miljoen aan oud-voor-nieuw) en een aanvullende structurele taakstelling van € 1,2 miljoen, er geen vlees meer op de botten zit. Overigens is dit het gevolg van bewust gemaakte bestuurlijke keuzes, die pasten in het op dat moment geldende tijdsbeeld. Het gevolg van voorgaande financieel beleid is echter dat er een zware wissel getrokken wordt op brandweerm medewerkers om de noodzakelijke dienstverlening te kunnen blijven leveren. De noodzaak voor oplossingen wordt almaar groter.

Dit document beschrijft de ontwikkelingen binnen de brandweezorg in Zuid-Limburg: waar komt de veiligheidsregio vandaan, voor welke hete vuren staat zij momenteel, welke ontwikkelingen zijn er in de nabije toekomst te verwachten en hoe wordt daar in samenspraak met ons bestuur mee omgegaan. Deze toekomstige ontwikkelingen zullen met het bestuur besproken worden en in gezamenlijkheid zal bezien worden welke impact een ontwikkeling heeft. De WNRA als voorbeeld kan leiden tot een fundamentele discussie over het huidige stelsel van vrijwilligheid. Als alle vrijwilligers naar een parttime dienstverband gaan dan heeft dat enorme consequenties voor de vrijwilliger zelf (2 aanstellingen) en voor de veiligheidsregio's (formatie en kosten). Deze notitie geeft een beeld van de ontwikkelingen in de komende jaren, de veranderende rol van brandweezorg daardoor en het bijbehorende financiële perspectief.

In de notitie wordt ook vooruit gekeken. Hoe wordt de betrokkenheid van het bestuur geborgd, op welke termijnen zijn de onderling samenhangende ontwikkelingen dusdanig duidelijk en bekend dat deze met het bestuur besproken kunnen worden en dat de impact met enige zekerheid geduid kan worden. Belangrijk aandachtspunt is of en welke keuzemogelijkheden het bestuur dan heeft.

Inhoudsopgave

| | |
|--------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| BESTUURSSAMENVATTING | 2 |
| 1 INLEIDING | 6 |
| 1.1 BRANDWEERZORG IN ZUID-LIMBURG | 6 |
| 1.2 ACHTERGROND EN HISTORIE..... | 6 |
| 1.2.1 <i>Het ijs wordt dun, er ontstaan (grote) kwetsbaarheden.</i> | 7 |
| 1.3 AANLEIDING VOOR DEZE NOTITIE | 7 |
| 1.4 OPBOUW DOCUMENT/ LEESWIJZER..... | 8 |
| 2 WAAR STAAN WE NU? | 9 |
| 2.1 BRANDWEERZORG BIJ INCIDENTEN | 9 |
| 2.2 VOORKOMEN VAN BRAND | 9 |
| 2.3 VEILIGHEID BURGER EN EIGEN PERSONEEL CENTRAAL | 9 |
| 2.4 BEZUINIGINGEN GEREALISEERD, MAAR NU KWETSBAAR..... | 10 |
| 2.4.1 <i>Meest recent: interne ombuiging en ‘oud voor nieuw’</i> | 10 |
| 2.4.2 <i>Opvangen nieuwe ontwikkelingen</i> | 10 |
| 2.4.3 <i>Bezuinigingen bij de start</i> | 10 |
| 2.5 KWETSBAARHEDEN IN KWALITEIT BRANDWEERZORG..... | 11 |
| 2.5.1 <i>Paraatheid en vakbekwaamheid</i> | 12 |
| 2.5.2 <i>Melding en alarmering, informatiemanagement.</i> | 12 |
| 2.6 FINANCIËLE CONSEQUENTIES | 13 |
| 2.7 TAKENANALYSE..... | 14 |
| 2.7.1 <i>Wettelijke en niet-wettelijke taken</i> | 15 |
| 2.7.2 <i>Oud voor nieuw</i> | 15 |
| 2.7.3 <i>Financiële benchmark</i> | 15 |
| 2.7.4 <i>Andere manier van organiseren</i> | 16 |
| 2.7.5 <i>Samenvattend</i> | 17 |
| 3 FUNDAMENTELE HERORIËNTATIE | 18 |
| 3.1 LANGE TERMIJN VISIE OP TOEKOMSTIGE BRANDWEERZORG GEWENST | 19 |
| 3.2 VOORSTEL VOOR DIALOOG MET GEMEENTEN EN BESLUITVORMING | 19 |
| 3.2.1 <i>Verkennen en gezamenlijk doorleven van ontwikkelingen (2020-2021)</i> | 19 |
| 3.2.2 <i>Dialoog gemeenten over ambities (2021, 2022)</i> | 19 |
| 3.2.3 <i>Uitwerken collectieve ambitie (2021,2022)</i> | 20 |
| 3.3 TOEKOMSTIGE ONTWIKKELINGEN | 20 |
| 3.3.1 <i>Risicoprofiel en risicobeheersing</i> | 20 |
| 3.3.2 <i>Dekkingsplan</i> | 20 |
| 3.3.3 <i>Vrijwilligheid binnen de brandweezorg</i> | 21 |
| 3.3.4 <i>Vakbekwaamheid</i> | 22 |
| 3.4 SAMENHANG..... | 23 |

1 Inleiding

1.1 Brandweezorg in Zuid-Limburg

Brandweezorg is, naast het optreden bij rampen en crises, de kern van de werkzaamheden van de Veiligheidsregio Zuid-Limburg (VRZL). Onder het motto "uw veiligheid voorop" levert de brandweer een belangrijke bijdrage aan de veiligheid in de regio Zuid-Limburg. Brandweezorg omvat een breed spectrum aan taken, waaronder het blussen van branden, het bestrijden van ongevallen met gevaarlijke stoffen, het geven van voorlichting aan burgers en professionals en het leveren van adviezen rondom brandveilig bouwen, ruimtelijke inrichting en milieu. Er werken ongeveer 850 mensen, waaronder circa 550 vrijwilligers, die iedere dag opnieuw 24 uur paraat zijn en zich inzetten voor de veiligheid van de 600.000 inwoners in de 16 gemeenten. De regio Zuid-Limburg kenmerkt zich door een hoog risicoprofiel doordat zij in vergelijking met veel andere regio's een complexe infrastructuur kent door de aanwezigheid van een drukke vaarweg (de Maas), diverse snelwegen met complexe tunnels (A2, A76 en A79), een luchthaven (Maastricht-Aachen Airport) en een aantal spoorwegverbindingen. Daarnaast kent de regio veel bedrijven waar gewerkt wordt met gevaarlijke stoffen, denk aan Chemelot. Onze maatschappij verandert, denk alleen al aan de opgaven rond de energietransitie met energieopslag in huizen, andere vormen van verwarming, zonnepanelen en een toename van elektrische voertuigen. Daardoor breidt de opdracht aan de brandweer alsmat uit want deze risico's zijn aanvullend en niet in de plaats van andere risico's. De veiligheidsregio moet hierop blijven inspelen. Deze notitie geeft een beeld van de ontwikkelingen in de komende jaren, de veranderende rol van brandweezorg daardoor en het bijbehorende financiële perspectief. Hieronder wordt echter eerst ingegaan op de ontwikkeling van de brandweer tot nu toe.

1.2 Achtergrond en historie

Brandweezorg wordt in Zuid-Limburg sinds 2009 ingevuld vanuit een regionale brandweer. Hiervoor golden twee belangrijke bestuurlijke kaders: kwaliteitsverbetering en een financiële taakstelling. De vorming van regionale brandweerorganisaties is een wettelijke verplichting, gebaseerd op het besef dat de noodzakelijke kwaliteit van brandweezorg alleen maar te leveren was door gebundelde slagkracht op regionaal niveau. Deze regionalisering was in Zuid-Limburg een complex proces van integratie van (toen nog) 19 gemeentelijke brandweerkorpsen in één regionale organisatie. De kwaliteitsimpuls werd met name gerealiseerd door de krachten te bundelen in de repressieve organisatie (de uitrukdienst) van direct belang voor de veiligheid van de inwoners in Zuid-Limburg, terwijl op andere vakgebieden een besparing werd doorgevoerd.

De beginjaren van de regionale organisatie waren lastig. Veel moest worden ingeregeld en nieuwe taken moesten worden opgepakt, terwijl tegelijk een bezuinigingsopgave moest worden gerealiseerd. Bestuurlijk is afgesproken dat bij regionalisering de regio een structurele bezuinigingstaakstelling zou realiseren van 10% van de gemeentelijke bijdragen, wat neerkomt op € 3,5 miljoen.

Vanuit de gecombineerde opgave (kwaliteitsverbetering én taakstelling) werden tal van maatregelen genomen. Zo werd een standaardisering doorgevoerd in de roostersystematiek voor de 24-uursdienst, waardoor een efficiencyslag kon worden gemaakt. Ook werd de variabele voertuigbezetting ingevoerd, waardoor een gedifferentieerde inzet mogelijk werd en in personele capaciteit kon worden verminderd. Wat betreft het onderhoud, werden servicecentra ingericht, waarmee een deel van de onderhoudswerkzaamheden weer door het eigen personeel kon worden uitgevoerd. Uiteraard ontstonden er ook schaalvoordelen door gezamenlijk inkoop- en contractmanagement.

In deze jaren waren er naast de afgesproken taakstelling ook (soms forse) jaarlijkse positieve financiële resultaten. Deze zijn, conform afspraak, telkens teruggegeven aan de deelnemende gemeenten.

Vervolgens is in de achterliggende jaren een pakket aan nieuwe ontwikkelingen geabsorbeerd in de begroting ten bedrage van circa € 1,0 miljoen. Dat betekent dat aanvullende kwalitatieve verbeteringen zijn doorgevoerd, zoals de versterking van de paraatheid (roosters), investeringen in vakbekwaamheid (bijscholing, ELO, oefencoördinatie)⁴, het schoner werken⁵ en de vitaliteit van het personeel- en dat dit is gerealiseerd zonder dat daarvoor een extra bijdrage in de vorm van de benodigde € 1,0 miljoen is gevraagd aan de gemeenten.

1.2.1 Het ijs wordt dun, er ontstaan (grote) kwetsbaarheden.

In de jaren 2016-2017 werd echter een grens bereikt. Er ontstonden in toenemende mate knelpunten in de organisatie van de brandweezorg. Aan diverse nieuwe ontwikkelingen en verdergaande landelijke kwaliteitseisen moest worden voldaan, terwijl het budget daarvoor niet toereikend was. Dat maakte dat de ontwikkeling van de brandweer stagneerde. Daarover zijn in 2017 gesprekken gevoerd met alle bestuurders. Begin 2017 is een tweetal bestuurlijke informatiebijeenkomsten georganiseerd voor burgemeesters in het regionaal opleidingscentrum te Margraten (op 27 januari 2017 en op 3 februari 2017) waarbij de gesignaleerde ontwikkelingen en knelpunten zijn toegelicht. De in 2017 gesignaleerde knelpunten gelden nu nog en zullen in het vervolg van deze notitie verder worden toegelicht. Voor de noodzakelijke versterking van de brandweer werd toen aangegeven dat rekening gehouden zou moeten worden met extra structurele middelen ter hoogte van € 2,4 miljoen.

De beschikbare financiële middelen van gemeenten staan -en stonden toen al- onder grote druk. Dat maakte dat het bestuur -mede gezien het grote maatschappelijke belang van de brandweer- een grondige analyse wenste en gesprek met alle betrokkenen wilde organiseren om op zoek te gaan naar een passende oplossing. Daarbij zou deze oplossing in het voorjaar van 2018 in de vorm van een meerjarenbegroting 2019-2022 aan de gemeenteraden voor zienswijze worden aangeboden.

1.3 Aanleiding voor deze notitie

Het Algemeen Bestuur heeft begin 2018 met de gemeenten afgesproken om de besluitvorming over het meerjarenprogramma brandweezorg een jaar uit te stellen. Het bestuur wilde de nieuwe gemeenteraden goed in positie brengen bij zo'n belangrijk thema; de organisatie moest op orde worden gebracht om de kwetsbaarheid te verminderen. Daarnaast wilde het bestuur de uitkomst van de besluitvorming over de nieuwe financiële verdeelsleutel kunnen betrekken bij de meerjarenraming. Hierdoor werd de aanwezige kwetsbaarheid wel met een extra overgangsjaar verlengd voor het jaar 2019 met (opnieuw) een zware wissel op brandweermedewerkers om de noodzakelijke dienstverlening te kunnen blijven leveren.

In de aangereikte financiële stukken aan de gemeenteraden (voorjaar 2018) is de (financiële) kwetsbaarheid aangegeven. Er was sprake van een negatieve jaarrekening 2017. De begrotingen van 2018 en 2019 konden alleen dankzij een onttrekking van € 500.000, respectievelijk € 600.000⁶ uit de reserves sluitend worden gemaakt. Om de begroting 2019 sluitend te krijgen is er nogmaals kritisch gekeken naar de interne organisatie waarbij uiteindelijk een 'interne' taakstelling en ombuiging van € 1,2 miljoen is ingezet. Daarbij is ook bezien

⁴ Onder meer de introductie van de Elektronische Leeromgeving (ELO) waardoor medewerkers van de veiligheidsregio op voor hun geschikte momenten bijscholing kunnen volgen, thuis achter de eigen computer en verdere professionalisering van de oefencoördinatie waardoor de praktijkgerichte oefeningen voor de medewerkers aan kwaliteit winnen.

⁵ Een logistiek systeem/vervoer voor bewassing van uitrukking en faciliteiten voor bewassing in kazerne Margraten.

⁶ In totaal is € 2,0 miljoen vanuit de egaliseringsreserve kapitaallasten onttrokken. Hierdoor konden de jaren 2018 en 2019 sluitend worden gemaakt én kon het eigen vermogen dat de 0-lijn naderde, met € 900.000 worden versterkt. Daarmee is het eigen vermogen overigens nog steeds kwetsbaar.

welke onderdelen van beleid wellicht in het kader van “oud voor nieuw” ingewisseld kunnen worden. Daarbij heeft onder meer nieuw beleid in het kader van personeel en inhuur (inkrimping van de formatie en terugdringen budget externe advisering), een optimalisatie van de organisatie van staftaken en enkele generieke maatregelen (kaasschaafmethode) geleid tot een structurele besparing van € 1,2 miljoen.

Met jarenlange bezuinigingen, de recente structurele ombuiging van € 1,2 miljoen en beperkte reserves is de organisatie zeer kwetsbaar en kunnen ontwikkelingen niet worden opgevangen. In de zienswijzen van de gemeenteraden bij deze stukken (voorjaar 2018) kwam dan ook een brede vraag naar voren om te komen met een voorstel om de organisatie op orde te brengen.

| |
|------------------------------------------------------------|
| Urgentie en noodzaak om de organisatie op orde te brengen. |
|------------------------------------------------------------|

Inmiddels heeft het bestuur een besluit genomen over de financiële verdeelsleutel en kan de meerjarenbegroting 2020-2023 worden opgemaakt. In voorbereiding hierop is diverse malen gesproken met tal van betrokkenen. Er is meerdere keren overleg gevoerd met de betrokken ambtenaren van de gemeenten. In oktober en november 2018 zijn bestuurlijke werkconferenties georganiseerd, waarin met de burgemeesters van de gemeenten is gesproken over de brandweezorg in de regio. In februari 2019 is een drietal werkconferenties georganiseerd voor de gemeenteraden in onze regio. Duidelijk is geworden dat de brandweezorg een aantal urgente opgaven heeft op de korte termijn en dat deze forse financiële consequenties hebben. Een dergelijke vraag schuurt met het feit dat de beschikbare financiële middelen van gemeenten onder druk staan, niet in de laatste plaats door ontwikkelingen in het sociaal domein. Het bestuur van de veiligheidsregio erkent dat juist in deze fase om aanvullende middelen vragen voor brandweezorg de gemeenten in een lastig parket brengen. Gezien de financiële ontwikkelingen bij gemeenten heeft het Dagelijks Bestuur de directie gevraagd of er mogelijkheden zijn om ‘oud voor nieuw’ beleid in te ruilen of om andere opties kritisch te verkennen en daarmee middelen te besparen. Daarop is een zorgvuldige en grondige takenanalyse gemaakt ten aanzien van de taken die mogelijk heroverwogen kunnen worden. Een benchmark met andere regio’s maakte daar onderdeel van uit. Op basis van die takenanalyse blijkt dat de gevraagde uitbreiding nodig is om de basisvoorziening brandweezorg op orde te brengen en een solide basis voor de brandweezorg in de regio te bieden.

1.4 Opbouw document/ leeswijzer

In het volgende hoofdstuk is beschreven hoe de brandweezorg in onze regio nu is georganiseerd, maar ook waar de kwetsbaarheden zijn ontstaan. De belangrijkste en meest urgente opgaven worden benoemd en ook de financiële vertaling daarvan. Ook wordt toegelicht wordt welke analyses daaraan ten grondslag liggen.

In hoofdstuk drie tenslotte zijn de toekomstige ontwikkelingen op het taakveld brandweezorg voor zover nu bekend in kaart gebracht. Daaruit blijkt dat de brandweezorg op de langere termijn deels van nationale danwel Europese besluiten afhankelijk is (denk aan Wet normalisering rechtspositie ambtenaren, maar ook aan gebiedsgerichte opkomsttijden, evaluatie Wet veiligheidsregio’s, omgevingswet, , etc.). Uit de gesprekken met gemeenten is duidelijk geworden dat zij een fundamentele discussie willen voeren over de brandweezorg op de langere termijn in het licht van deze toekomstige landelijke -en deels wettelijke- veranderingen in de komende jaren. Het vraagt een zorgvuldige voorbereiding om die meer fundamentele discussie met elkaar te kunnen voeren. Het proces om die samenhangende dialoog met gemeenten en landelijke stakeholders te voeren wordt eveneens geschetst.

2 Waar staan we nu?

2.1 Brandweezorg bij incidenten

We wonen, leven en werken in een risicosamenleving waarin er altijd risico's verbonden zijn aan wat we doen. Dat geldt ook voor Zuid-Limburg. Sterker nog, het gebied kent in vergelijking met andere regio's een hoog risicoprofiel. De regio kenmerkt zich door de aanwezigheid van een drukke vaarweg (de Maas), diverse snelwegen met complexe tunnels (A2, A76 en A79), een luchthaven (Maastricht-Aachen Airport) en een aantal spoorwegverbindingen. Tevens heeft onze regio, door haar ligging in de Euregio Maas-Rijn veel grensverkeer en forenzen. Voor deze risico's hebben de gemeenten gezamenlijk een brandweer georganiseerd. Brandweezorg is immers niet alleen brandbestrijding, maar ook de hulpverlening bij ongevallen en calamiteiten, die voortkomen uit deze risicovolle infrastructuur. Daarnaast kent de regio veel bedrijven waar gewerkt wordt met gevaarlijke stoffen. Deze bedrijvigheid kent ook fysieke risico's, en alhoewel veel gedaan wordt aan de beheersing van risico's ter plaatse, kan het toch mis gaan. In de afgelopen jaren hebben er diverse incidenten plaatsgevonden met betrekking tot deze industrie. Denk aan de ammoniaklekkage bij Chemelot in mei 2018 of de grote brand in de bedrijfshal vlakbij het Parkstad Limburg Stadion (Kerkrade) van maart 2018.

Maar ook buiten de industrie is de brandweer actief in wijken en buurten. Zo werd Heerlen in 2015 getroffen door een grote explosie in een appartementencomplex waarbij de brandweer moest worden ingezet. In mei 2018 was er een boerderijbrand in Schimmert en in januari van dat jaar heeft de brandweer een sportcomplex in Geleen ontruimd omdat er een ongeval was met gevaarlijke stoffen. In 2019 heeft de brandweer zes kinderen van een balkon gered nadat er brand was uitgebroken in een appartementencomplex in Kerkrade. De brandweer heeft een belangrijke vangnetfunctie om bij dergelijke incidenten direct op te treden en heeft daarmee bijgedragen aan een snel herstel van de continuïteit van de samenleving.

2.2 Voorkomen van brand

De brandweer werkt risicogericht en richt zich vooral op de zorg voor de meest kwetsbare mensen; mensen die zichzelf niet kunnen beschermen of verminderd zelfredzaam zijn. Door toenemende vergrijzing en ontgroening in de regio Zuid-Limburg neemt de groep kwetsbare burgers verder toe. De overheid heeft een belangrijke rol in een veilige leefomgeving voor mensen met beperkingen, denk bijvoorbeeld aan senioren, mensen met een licht verstandelijke beperking (LVB) of mensen met verward gedrag. Senioren wonen ook steeds langer zelfstandig thuis. Al lang geleden is geconstateerd dat met alléén het verbeteren van de repressieve inzet, het aantal branden, slachtoffers en schade niet afneemt. Een veilige leefomgeving is belangrijk en ook preventieve inspanningen om de zelfredzaamheid in deze regio te versterken. Er wordt ingezet op het voorkomen van brand door veilig gedrag. Met diverse inspanningen op het vlak van 'Brandveilig Leven' werkt de brandweer -vaak samen met lokale partners- aan het vergroten van risicobewustzijn en reikt handelingsperspectieven aan waarmee mensen dat veilig gedrag aanleren. Daarnaast doet zij onderzoek, zoals het onderzoek naar 'Senioren en Brandveiligheid', dat gezamenlijk met Brandweer Limburg-Noord is uitgevoerd.

In het thema "Voorkomen van brand" krijgt de brandweer een steeds belangrijkere rol. In het kader van de omgevingswet (van controleur naar adviseur) zal zij samen met de gemeenten werken aan integrale veiligheidsplannen (IVP's) waarin alle maatregelen in het kader van voorkomen van risico's in gezamenlijkheid omschreven worden per gemeenten. Deze nieuwe rol is in ontwikkeling.

2.3 Veiligheid burger en eigen personeel centraal

De brandweer investeert in haar vakkennis en sluit aan bij ontwikkelingen in onze samenleving. Dat is nodig in deze hoogtechnologische samenleving, waarin ontwikkelingen snel gaan en er veel geld en ruimte is om te

experimenteren met (nieuwe) technologie. De ontwikkelingen in de energietransitie (denk aan zonneparken, windmolens, waterstofopslag) vragen het nodige aan kennisontwikkeling van de brandweer. Maar ook de verduurzaming van de grootschalige landbouw (bijvoorbeeld biogasinstallaties voor bio-vergisting) vraagt dat de brandweer meedenkt en meewerkt aan veilige oplossingen. Zowel voor de veiligheid van de burger als voor de eigen veiligheid is het belangrijk dat de brandweer blijft investeren in ontwikkeling van het vak. De brandweer werkt samen met de andere korpsen in onderzoek en opleidingen om steeds de meest effectieve methoden van brandpreventie en incidentbestrijding te kunnen hanteren. Dat vraagt wel het nodige van de vakbekwaamheid van ons eigen personeel.

Brandweezorg omvat een breed scala aan werkzaamheden op het terrein van advisering en gedragsbeïnvloeding tot en met de repressieve inzet bij incidenten met gevaarlijke stoffen. Dat vraagt een gedegen voorbereiding en hoge mate van deskundigheid. Op onderdelen is deze rol in ontwikkeling.

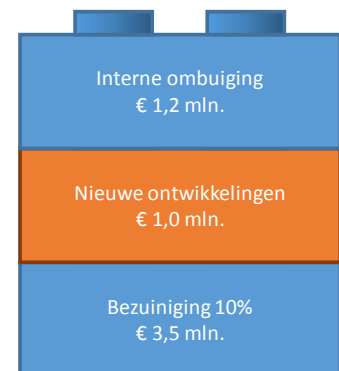
2.4 Bezuinigingen gerealiseerd, maar nu kwetsbaar

Zoals beschreven in het eerste hoofdstuk, heeft de brandweer in de afgelopen jaren sterk moeten bezuinigen. De afgelopen jaren is er ongeveer € 5,7 mln. opgevangen binnen de begroting. In figuur 1 wordt weergegeven dat de brandweer in de afgelopen jaren een stapeling van bezuinigingen kende. Deze is opgebouwd uit de drie onderdelen.

Figuur 1. Bezuinigingen in afgelopen jaren

2.4.1 Meest recent: interne ombuiging en 'oud voor nieuw'

Die ombuiging kon worden gerealiseerd door te bezien welke onderdelen van beleid wellicht in het kader van "oud voor nieuw" ingewisseld kunnen worden. Daarbij heeft onder meer nieuw beleid in het kader van personeel en inhuur (inkrimping van de formatie en terugdringen budget externe advisering), een optimalisatie van de organisatie van staftaken (waaronder ook aanpassingen in vergoedingen/regelingen) en enkele generieke maatregelen (kaasschaafmethode) geleid tot een structurele besparing van € 1,2 miljoen vanaf 2019.



2.4.2 Opvangen nieuwe ontwikkelingen

In de achterliggende jaren is een pakket aan nieuwe ontwikkelingen geabsorbeerd in de begroting ten bedrage van circa € 1,0 miljoen. Dat betekent dat kwalitatieve verbeteringen zijn doorgevoerd - zoals de versterking van de paraatheid (roosters), investeringen in vakbekwaamheid, het schoner werken en de vitaliteit van het personeel- en dat dit is gerealiseerd zonder dat daarvoor de nodige bijdrage van € 1,0 miljoen is gevraagd aan de gemeenten.

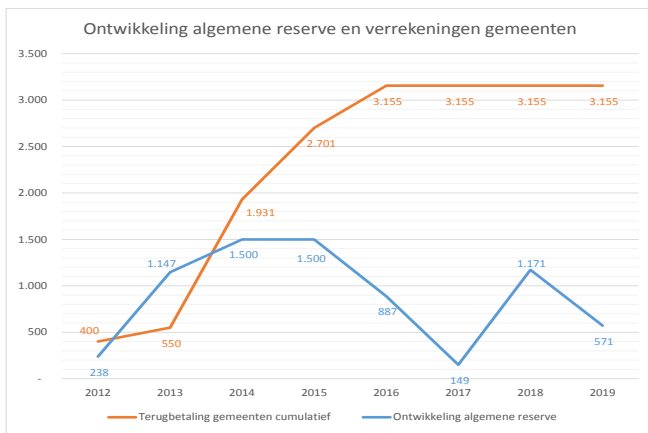
2.4.3 Bezuinigingen bij de start

Bij de regionalisering is bestuurlijk afgesproken dat de regio een structurele bezuinigingstaakstelling zou realiseren van 10% van de gemeentelijke bijdragen, wat neerkomt op € 3,5 miljoen. De kwaliteitsimpuls werd met name gerealiseerd door in de repressieve organisatie (de uitrukdienst), van direct belang voor de inwoners van Zuid-Limburg, de krachten te bundelen, terwijl op andere vakgebieden een besparing werd doorgevoerd.

Uiteraard zit tussen de bouwstenen enige overlap, maar gesteld kan worden dat, naast de taakstelling van 10%, nog ongeveer 5% extra is gerealiseerd. Totaal is daarmee in de afgelopen jaren 15% aan structurele bezuinigingen gerealiseerd.

In figuur 2 wordt weergegeven dat in de afgelopen jaren cumulatief een bedrag van € 3,1 miljoen aan de deelnemende gemeenten is gerestitueerd. Het betrof de bestuurlijke keuze om de incidentele positieve

rekeningsaldi te restitueren aan de deelnemende gemeenten. De bestuurlijke keuzes zijn gemaakt op basis van o.a. een onderzoek (Van der Zanden, 2013) naar de feitelijk benodigde middelen voor een gezonde bedrijfsvoering.



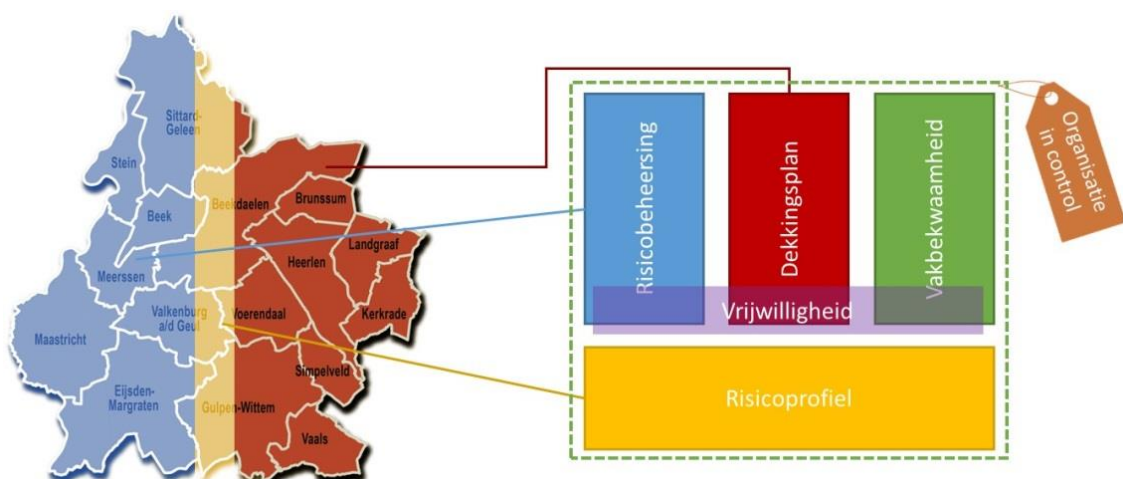
Figuur 2. Teruggave aan gemeenten

De bestuurlijk afgesproken regionale taakstelling is daarmee meer dan gehaald. Een deel van de bezuinigen heeft nu echter geleid tot kwetsbaarheden in een aantal onderdelen van de organisatie (hierover later meer). Soms wordt daarbij opgemerkt dat ook het aantal uitrukken is gedaald en dat daarmee dus ook de kosten minder zullen zijn. Dat is met de wijze waarop de brandweezorg is ingericht echter niet het geval. De kosten van de repressieve brandweezorg hangen vooral samen met de paraatheid en de slagkracht. Iedere gemeente mag immers verwachten dat de brandweer bij een incident snel ter plaatste is. Die paraatheid wordt door een goede spreiding van kazernes en snelle opkomst gegarandeerd. Daaraan zitten veel vaste kosten (personele bezetting, kazernes, materieel, opleiden van personeel), die niet afhankelijk zijn van het aantal inzetten. De inzet van de brandweer wordt vervolgens bepaald door de risico's in een gebied en de wijze waarop deze preventief al zijn beïnvloed. Denk bijvoorbeeld aan de beveiligingsmaatregelen in de industrie of brandblusinstallaties in woningen. Indien er preventief veel maatregelen zijn getroffen, is het zogenaamde 'restrisico' kleiner en zal het aantal incidenten ook kleiner zijn. Maar voor die gevallen waarin ondanks alle preventieve maatregelen een incident ontstaat blijft een adequaat ingerichte, vakbekwame en parate brandweer noodzakelijk.

Kwaliteit van brandweezorg is veel meer dan uitrukken en aanrijtijden.

2.5 Kwetsbaarheden in kwaliteit brandweezorg

Om de samenhang tussen preventie en repressie (risicobeheersing en incidentbestrijding) nader toe te lichten,



wordt gebruik gemaakt van het kwaliteitsmodel van brandweezorg, zoals in figuur 3 is gevisualiseerd.

Figuur 3. kwaliteit brandweezorg

In dit model wordt zichtbaar gemaakt dat de kwaliteit van de brandweezorg afhangt van een aantal onderdelen die in samenhang gezien moeten worden. Het **risicoprofiel** is bekend en toont aan dat er in Zuid-Limburg sprake is van stevige risico's. In het kader van de **risicobeheersing** wordt vervolgens getracht de risico's te beperken en daarmee beheersbaar te maken (preventie). De risico's die overblijven in een gebied, worden afgedekt door **incidentbestrijding**. De spreiding van kazernes, materieel en personeel én opkomst bij objecten is vastgelegd in een **dekkingsplan**. Om de gevraagde werkzaamheden te kunnen uitvoeren wordt brandweerpersoneel (beroeps en **vrijwillig**) opgeleid en **getraind** en wordt het materieel onderhouden. In dit systeem zijn nu kwetsbaarheden ontstaan.

2.5.1 Paraatheid en vakbekwaamheid

Een toekomstbestendige brandweezorg scoort evenwichtig op de gepresenteerde onderdelen én in samenhang. Dat is nu niet meer het geval. Met name de vakbekwaamheid vraagt aandacht omdat dit de veiligheid van zowel onze inwoners als onze medewerkers direct raakt. De inwoners van Zuid-Limburg moeten ook in een (technologisch) sterk veranderende maatschappij kunnen blijven rekenen op een betrouwbare en verantwoorde brandweezorg. Dat betekent dat geïnvesteerd moet worden in vakbekwaamheid om mensen (bij-) te scholen en te trainen op (nieuwe) risico's en inzetmethodieken zodat zij hun werkzaamheden op veilige wijze kunnen uitvoeren. Dat doen we onder meer door de oefencoördinatie te professionaliseren en elektronische leeromgevingen aan te bieden waardoor medewerkers meer ruimte krijgen om op voor hun passende momenten bij te scholen.

Aan de inzet van brandweerpersoneel worden hoge eisen gesteld. Die eisen zijn veelal vastgelegd in wet- en regelgeving vanuit het ministerie van Justitie en Veiligheid, denk bijvoorbeeld aan de opkomst- en kwaliteitseisen, maar ook vanuit het ministerie van SZW worden wettelijke eisen gesteld, denk aan de Arbowetgeving. Ieder bedrijfsongeval wordt onderzocht door de arbeidsinspectie. Bij enige vorm van verwijtbaarheid volgt een hoge boete. Er zijn landelijke kwalificatiedossiers, waar al het brandweerpersoneel aan moet voldoen. Dat dossier geeft inzicht in de vakbekwaamheid van de individuele medewerker en de eisen waaraan hij gezien zijn functies moet voldoen. Vanwege deze eisen, is het organiseren van paraatheid en vakbekwaamheid, zeker met vrijwilligers, een continue opgave.

Ook het paraat houden van complexe voertuigen, zoals tankautospuitten met de bijbehorende elektronica, is verplicht (mede vanuit veiligheid van het personeel, Arbowetgeving). Het vergt steeds meer kennis van het onderhoud en dus omvangrijkere inspanningen om dat op orde te houden. Paraatheid vraagt daarnaast ook goed functionerende kazernes. Bij enkele kazernes is groot onderhoud nodig of wordt vervanging urgent. Bij de regionalisering in 2009 is met name naar historische budgetten gekeken, waarbij huisvestingsbudgetten niet in alle gevallen volledig transparant zijn gemaakt. Rondom een viertal kazernes is geen rekening gehouden met vervanging. Deze huisvestingsopgave is al langer voorzien, maar kan nu niet langer 'veilig' worden uitgesteld.

2.5.2 Melding en alarmering, informatiemanagement.

Melding en alarmering zijn de eerste processen die bij een incident van belang zijn. De meldkamer speelt daarbij een belangrijke rol. Rondom de meldkamer zijn er belangrijke ontwikkelingen. De wijze waarop melding en alarmering in meldkamers op vijftientig verschillende wijzen is georganiseerd, is kwetsbaar en niet effectief. Daarom is door de minister van J&V en de veiligheidsregio's gezamenlijk besloten te komen tot één beheersorganisatie die de meldkamers gaat organiseren. Het beheer van de landelijke meldkamerorganisatie komt in handen van de politie. Om deze organisatie op een robuuste wijze te organiseren, wordt van alle regio's

een bijdrage verwacht in de ontwikkeling, in de vorm van een verschuiving van middelen uit de BDUR (brede doeluitkering rampenbestrijding) naar de meldkamerorganisatie. Dat betekent voor VRZL een *korting* op de BDUR van € 0,2 miljoen.

In de afgelopen jaren heeft de digitalisering in onze samenleving een grote vlucht genomen. Dat betekent ook iets voor de werkprocessen van de brandweer. Er wordt verwacht dat zij snel en adequaat beschikt over de juiste informatie voor een inzet en dat vraagt het digitaal ontsluiten van actuele operationele risicokaarten en aanvalsplannen. Ook moet de brandweer investeren in de beveiliging van de informatie omdat de systemen binnen de overheid veelal zijn verbonden (ook met gemeentelijke systemen) en dus kwetsbaar zijn voor cyberaanvallen. Daarnaast moet privacygevoelige informatie beter worden beschermd vanwege het in werking treden van de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG) in 2018. Deze ontwikkelingen vragen van de brandweer een forse investering in het informatiemanagement.

Veiligheid van burgers en personeel vergt investeren in paraatheid en vakbekwaamheid, meldkamer en informatiemanagement.

Deze opgaven worden steeds urgenter en er is weinig ruimte voor de Veiligheidsregio Zuid-Limburg om daar invloed op uit te oefenen. Het stelsel van de veiligheidsregio's wordt sterk gereguleerd, denk bijvoorbeeld aan de opkomst- en kwaliteitseisen vanuit het ministerie van Justitie en Veiligheid en de Arbowetgeving vanuit het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Ook de keuze om het meldkamer dossier landelijk op orde te brengen is een landelijk besluit waarbij de beïnvloedingsmogelijkheden op het niveau van de veiligheidsregio (als één van de 25) beperkt zijn.

2.6 Financiële consequenties

In hoofdstuk 2 is aangegeven dat de financiële kwetsbaarheid bij de (negatieve) jaarrekening 2017 en de begroting 2019 zichtbaar werd. In hun zienswijzen hebben diverse gemeenten in 2018 in dat verband hun grote zorgen geuit over de houdbaarheid van het financieel meerjarenperspectief en de kwetsbaarheid van de reservepositie. Zoals in paragraaf 1.3 aangegeven heeft het Algemeen Bestuur de besluitvorming over een meerjarenprogramma brandweezorg een jaar uitgesteld om de nieuw gekozen raden daarin mee te kunnen nemen. Hierdoor werd de aanwezige kwetsbaarheid wel met een extra overgangsjaar verlengd voor het jaar 2019 met (opnieuw) een zware wissel op brandweered medewerkers om de noodzakelijke dienstverlening te kunnen blijven leveren.

Op uitnodiging hebben we tussen april en juni 2018 tijdens diverse lokale toelichtende sessies in commissies en raden een aantal gemeenten meegenomen in de problematiek. Ook tijdens kennismakings sessies voor nieuwe raden en tijdens de in februari en maart 2019 gehouden raadsconferenties heeft de kwetsbaarheid een plaats gekregen. Overigens heeft ook de toezichthouder, de Provincie Limburg, meerdere keren gewezen op de financiële kwetsbaarheid van de regio.

We zijn nu op een punt aangekomen dat er geen ruimte meer is om de opgaven nog langer binnen de begroting op te vangen. Alle ruimte is wegbezuinigd. De begrotingen van 2018 en 2019 konden alleen dankzij een onttrekking van € 500.000, respectievelijk € 600.000⁷ uit de reserves sluitend worden gemaakt. Daarnaast hebben we laten zien dat we qua ondersteuning 'lean en mean' zijn georganiseerd. Een begrotingsuitbreiding is noodzakelijk. Deze wordt in onderstaande tabel in meer detail toegelicht.

⁷ In totaal is € 2,0 miljoen vanuit de egaliseringsreserve kapitaallasten onttrokken. Hierdoor konden de jaren 2018 en 2019 sluitend worden gemaakt én kon het eigen vermogen dat de 0-lijn naderde, met € 900.000 worden versterkt. Daarmee is het eigen vermogen overigens nog steeds kwetsbaar.

| Opgave | Toelichting | Bedrag |
|-----------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------|
| Paraatheid en vakbekwaamheid | | |
| Versterking Vakbekwaamheid | Versterking vakbekwaamheid personeel in aansluiting op maatschappelijke (technologische) ontwikkelingen en ten gunste van veiligheid personeel. | € 0,8 mln. |
| Versterking paraatheid en veiligheid personeel | Rondom de paraatheid is nog een uitbreiding van de formatie nodig en versterken bedrijfsopvangteam (BOT-team) voor na incidenten. | € 0,6 mln. |
| Onderhoud en beheer voertuigen | Dit betreft een aantal relatief kleinere ontwikkelingen rondom onderhoud en beheer. We zien bijvoorbeeld dat voertuigen steeds complexer worden waardoor de onderhoudskosten niet langer in eigen beheer kunnen worden uitgevoerd. Daarnaast rijden we voertuigen soms langer door. | € 0,1 mln. |
| Parate kazernes | Bij enkele kazernes wordt vervanging of groot onderhoud urgent. Bij de regionalisering is met name naar historische budgetten gekeken, waarbij huisvestingsbudgetten niet in alle gevallen volledig transparant zijn gemaakt. Rondom een viertal kazernes is geen rekening gehouden met vervanging. | € 0,4 mln. |
| Informatiemanagement, melding en alarmering | | |
| Informatiemanagement | Hierbij moet onder meer worden gedacht aan het operationeel ontsluiten van risicokaarten en aanvalsplannen. Daarnaast moet worden geïnvesteerd op informatieveiligheid. | € 0,3 mln. |
| Beheer Landelijke Meldkamerorganisatie | Het beheer van de landelijke meldkamerorganisatie gaat worden verzorgd door de politie. De huidige kosten voor beheer door de veiligheidsregio's bedraagt € 10,5 mln., terwijl de nieuwe kosten € 14,0 mln. bedragen. De hierdoor ontstane meerkosten worden afgewenteld op de Brede Doeluitkering (BDuR) aan de veiligheidsregio's. | € 0,2 mln. |
| Wegvallen inkomsten door landelijke en Europese ontwikkelingen⁸ | | |
| Contracten Openbaar meldsysteem (OMS) niet houdbaar | Als gevolg van de vorming van de landelijke meldkamer, bleek dat de contracten die door de veiligheidsregio's zijn afgesloten met instellingen en bedrijven rondom alarmering (openbaar meldsysteem, OMS), juridisch niet houdbaar zijn (Europese aanbestedingsregels). Hierdoor vallen voor de veiligheidsregio's deze inkomsten weg. | € 0,4 mln. |
| Tarieven voor maatschappelijke dienstverlening | Het realiseren van eigen inkomsten (tarieven voor wegdekreiniging e.d.) is niet reëel. Hierdoor worden inkomsten misgelopen. | € 0,2 mln. |
| Totaal nodig 'Brandweezorg op orde' | | € 3,0 mln. |

Het verschil ten opzichte van het eerder genoemde bedrag van € 2,4 miljoen (januari en februari 2017) bestaat met name uit de volgende drie componenten, die op dat moment niet te voorzien waren:

- Korting Brede Doeluitkering Rampenbestrijding rondom landelijke meldkamers € 0,2 miljoen;
- Begrotingsreparatie huisvesting € 0,2 miljoen meer ten opzichte van de eerdere inschatting uit 2017
- Diverse kleinere onderdelen, onder meer toegenomen kosten onderhoud voertuigen (€ 0,1 miljoen), totaal € 0,2 miljoen.

2.7 Takenanalyse

Een dergelijke vraag schuurt met het feit dat de beschikbare financiële middelen van gemeenten onder druk staan, niet in de laatste plaats door ontwikkelingen in het sociaal domein. Het bestuur van de veiligheidsregio erkent dat juist in deze fase om aanvullende middelen vragen voor brandweezorg de gemeenten in een lastig parket brengen. Gezien de financiële ontwikkelingen bij gemeenten heeft het Dagelijks Bestuur de directie VRZL gevraagd of er mogelijkheden zijn om op andere taakvelden te bezuinigen zodat die bijdrage kleiner is. Onderzocht is welke taakvelden concrete besparingsmogelijkheden bevatten, de inhoudelijke effecten die deze sorteren en tot welke financiële opbrengst dat leidt. Het vroeg een zorgvuldige analyse over welke taken

⁸ Door ontwikkelingen in de Europese regelgeving moet de organisatie maatregelen treffen in haar bedrijfsvoering. Denk aan de Europese aanbestedingsregels waardoor inkomsten uit het Openbaar Meldsysteem wegvallen. Omdat deze door Europese aanbestedingsregels juridisch niet houdbaar zijn, kunnen de contracten niet op die wijze worden gecontinueerd.

kunnen worden heroverwogen, zonder dat daarbij de samenhang van de brandweezorg in het geding komt. Bovendien is het belangrijk dat we niet op korte termijn iets afschaffen, wat we op de langere termijn juist willen ontwikkelen of versterken. De takenanalyse omvatte vier onderdelen, die hierna worden benoemd.

2.7.1 Wettelijke en niet-wettelijke taken

Een eerste stap in die analyse was in kaart te brengen welke taken op basis van een wettelijke verplichting moeten worden uitgevoerd voor gemeenten. Dat kon zijn op basis van de Wet veiligheidsregio (opkomsttijden, wettelijke kwaliteitseisen), omgevingswet of anderszins (denk aan Arbowetgeving). Daaruit bleek dat er voor gemeenten weinig ruimte is om taken niet uit te voeren. De taken waarbij meer ruimte zit om gezamenlijk keuzes te maken betreffen voornamelijk de risicobeheersing. Gezien de ontwikkelingen rond de gemeentelijke implementatie van de omgevingswet ligt een besparing op dit taakveld niet voor de hand. Bovendien zouden de gemeenten in dat geval de taken weer in eigen beheer moeten uitvoeren. Dan moet daar wel de nodige deskundigheid worden georganiseerd en moet geïnvesteerd worden in de informatievoorziening richting de brandweer (ter voorbereiding de repressieve inzet). Daarmee wordt eerder een verschuiving (en uitbreiding), dan besparing gerealiseerd. Ook dient er rekening te worden gehouden met frictiekosten rond personeel en de effecten voor de paraatheid want mensen die werkzaam zijn bij risicobeheersing rukken overdag mee uit.

2.7.2 Oud voor nieuw

Er is gekeken of er mogelijkheden zijn om 'oud voor nieuw' beleid in te ruilen. Uit deze analyse kwam naar voren dat er geen taken kunnen worden gestopt zonder de kwaliteit te schaden. Deze resultaten zijn ook niet verwonderlijk omdat na jaren van bezuinigingen (€ 3,5 miljoen bij de regionalisering en daarna nogmaals € 1 miljoen) ook een aanvullende ombuiging van € 1,2 miljoen is ingezet en er dus geen vlees meer op de botten zit. Het oud-voor-nieuwmechanisme is de afgelopen jaren al nadrukkelijk gehanteerd. Zomaar een enkel voorbeeld: we hebben als gevolg van aanscherpende regelgeving schoner werken geïntroduceerd, maar zijn afgeslankt op de financiële functie; we hebben op brandveilig leven onze inspanningen geïntensiveerd, terwijl we op onze traditionele risicobeheersingsrol de inzet hebben verminderd; we hebben om de roosters bezet te houden een multifunctionele pool ingericht, terwijl we op de interne organisatie fors hebben ingeleverd en vacatures geschrapt.

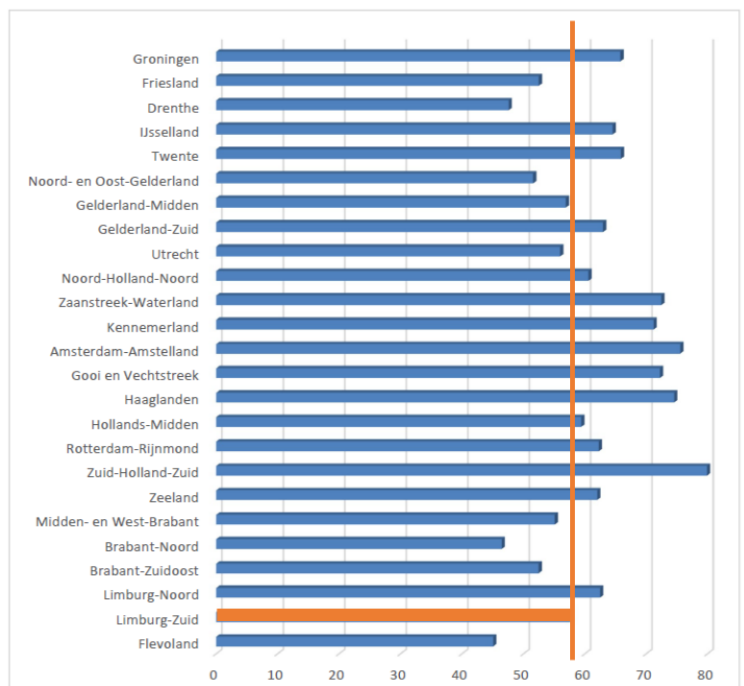
2.7.3 Financiële benchmark

Om voorgaande nader te onderzoeken is tevens een benchmark met andere regio's uitgevoerd rondom budgetten voor verschillende taakvelden. De overhead in de begroting van 2018 van verschillende regio's is naast elkaar gelegd en nader geanalyseerd. Het gemiddelde is circa 21% overhead en daar zat de Veiligheidsregio Zuid-Limburg iets boven (22,7%) in 2018. Vanwege de besparingen (zie 'oud voor nieuw') is het overheadpercentage in de huidige begroting (2019) omlaag gebracht naar 17,9%. In de ontwerpbegroting 2020 is dit percentage 17,7. Daarmee bevindt de regio zich in de top zeven van de regio's met de laagste overhead. In figuur 4 is deze beweging visueel weergegeven.

| Regionaam | % overhead | aandeel | afwijking t.o.v. gemiddelde |
|-----------------------|------------|---------|-----------------------------|
| Gelderland Midden | 9,6% | | |
| Rotterdam Rijnmond | 14,1% | 12% | >5% |
| Gooi en Vechtstreek | 14,8% | | |
| Haaglanden | 16,0% | | |
| Midden West Brabant | 16,4% | 12% | <5% |
| Brabant Zuid Oost | 18,0% | | |
| Flevoland | 19,5% | | |
| Friesland | 20,1% | | |
| Gelderland Zuid | 20,3% | | |
| Amsterdam Amstelland | 20,4% | | |
| Twente | 20,4% | | |
| Zeeland | 20,6% | 44% | <2% |
| Groningen | 20,7% | | |
| Kennemerland | 21,3% | | |
| Hollands Midden | 22,3% | | |
| Utrecht | 22,7% | | |
| Zuid Limburg | 22,7% | | |
| Usselland | 23,9% | | |
| Drenthe | 23,9% | | |
| Noord Holland Noord | 24,1% | 28% | <5% |
| Noord Oost Gelderland | 24,2% | | |
| Limburg Noord | 24,4% | | |
| Zaanland Waterstreek | 24,7% | | |
| Brabant Noord | 25,4% | | |
| Zuid Holland Zuid | 29,5% | 4% | >5% |

Figuur 4: benchmark overheadpercentage.

Vervolgens is gekeken naar de gemeentelijke bijdragen in vergelijkend perspectief. Daartoe is gebruik gemaakt van een landelijk onderzoek van Cebeon (2017). Onderstaand zijn de bijdragen, die veiligheidsregio's ontvangen van de gemeenten, in de 25 regio's weergegeven. Cebeon plaatst hierbij wel een kanttekening, namelijk dat de bedragen niet geheel vergelijkbaar zijn omdat de regio's een verschillend risicoprofiel hebben en ook een verschillend voorzieningenniveau. Het valt op dat de Veiligheidsregio Zuid-Limburg één van de laagste gemeentelijke bijdrage ontvangt, terwijl er wel sprake is van een relatief hoog risicoprofiel. Dit is een indicatie van de doelmatigheid van de regio, maar ook dat het ijs dun is geworden.



figuur 5: gemeentelijke bijdragen in perspectief, Cebeon 2017

2.7.4 Andere manier van organiseren

Tenslotte is binnen specifieke taakvelden gekeken of en andere -meer effectieve- wijze van organiseren mogelijk is. Onderzocht is bijvoorbeeld of de dienstverlening van Sitech rond de eenheid gevaarlijke stoffen kan worden opgezegd of dat het grootwatertransport kan worden teruggebracht van twee eenheden naar één. Het financiële voordeel van deze oplossingen was echter beperkt, terwijl hierdoor wel risico's voor de brandweezorg in de regio ontstaan. Als we de dienstverlening van Sitech terugbrengen moeten we deze taak zelf weer gaan invullen (wettelijke taak: bestrijden ongevallen met gevaarlijke stoffen) en dat kost meer. Ook deze optie is daarmee niet haalbaar.

2.7.5 Samenvattend

Op basis van de recente takenanalyse in bovenstaande vier stappen is geconstateerd dat er geen wezenlijke besparingsmogelijkheid is en de geraamde € 3 miljoen uitbreiding noodzakelijk is om de basisvoorziening brandweezorg op orde te brengen en vanuit een solide basis de discussie rondom de inrichting van de brandweezorg de komende jaren te kunnen voeren. Deze uitbreiding is urgent omdat de knelpunten inmiddels een zware wissel trekken op brandweerm medewerkers om de noodzakelijke dienstverlening te kunnen blijven leveren. Het bestuur realiseert zich dat hiermee een zware opgave voor gemeenten ontstaat, in een toch al lastig financieel tijdsgewricht.

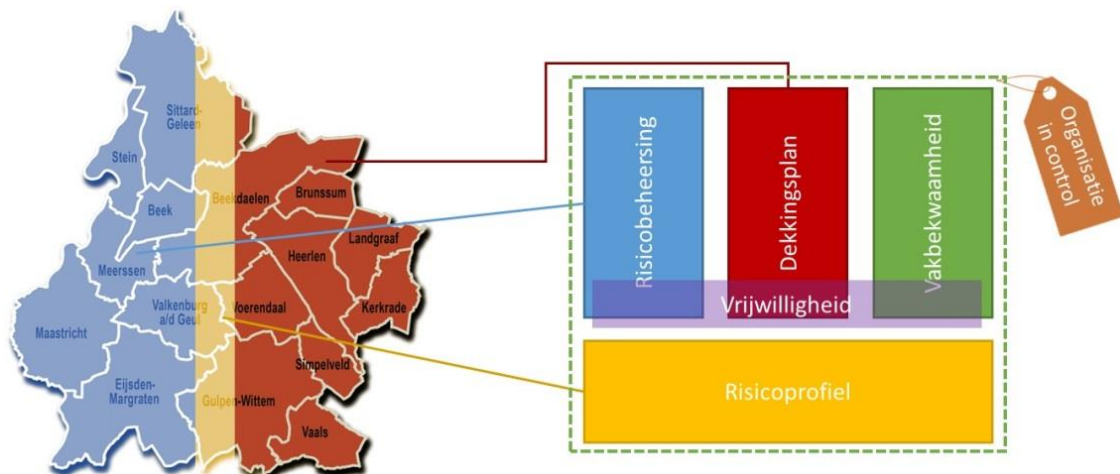
| |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Met deze extra middelen in de begroting 2020 kunnen de al langer bestaande urgente kwetsbaarheden nu worden opgelost. Daarmee komt de brandweerorganisatie in Zuid-Limburg weer op orde en ontstaat er een solide basis om de toekomstige ontwikkelingen te kunnen bespreken. |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

3 Fundamentele heroriëntatie

In de komende jaren zullen gemeenten fundamentele keuzes moeten maken ten aanzien van de inrichting van de brandweezorg. Het huidige stelsel van vrijwillig- en beroepspersoneel loopt tegen grenzen aan en ook de inrichting van de risicobeheersing in onze regio zal naar aanleiding van de implementatie van de omgevingswet moeten worden herbezien (van regelgericht naar risicogericht, van controleur naar adviseur). De nieuwe regelgeving vereist een andere wijze van samenwerking tussen veiligheidsregio, gemeenten en nieuwe (markt)partijen. De dienstverlening en advisering op veiligheidsgebied dient daarop te worden aangepast. Dit betreffen landelijke ontwikkelingen, die ook in andere regio's tot een fundamenteel gesprek over de toekomst leiden.

Een dergelijk fundamenteel gesprek vraagt om een zorgvuldige voorbereiding, mede omdat resultaten van landelijk onderzoek en nationale en Europese besluiten nog onzeker zijn. Denk bijvoorbeeld aan de invoering van de Wet normalisering rechtspositie ambtenaren (Wnra) waarbij Europese besluitvorming direct invloed heeft op het stelsel van vrijwilligheid in ons land. Ook zullen de resultaten van het project RemBrand waarbij geëxperimenteerd wordt met gebiedsgerichte opkomsttijden en de invloed daarvan op de organisatie, de resultaten van de evaluatie van de Wet veiligheidsregio's en eventuele wetswijzigingen en andere ontwikkelingen moeten worden betrokken bij de verkenning van de toekomstige brandweerorganisatie. Pas als de uitkomsten -of onderdelen hiervan- bekend zijn, kunnen deze meegenomen worden in de dialoog rond de toekomstige brandweerorganisatie.

Eerder in deze notitie is aangegeven dat brandweezorg bestaat uit een samenhangend stelsel van een vijftal thema's (zie figuur 3).



Figuur 3. kwaliteit brandweezorg

Er is sprake van een aantal ontwikkelingen die een onderlinge afhankelijkheid kennen en in samenhang een grote impact (kunnen) hebben op de organisatie van de brandweezorg. Hierdoor ontstaat het dilemma dat aan de ene kant de behoefte en de noodzaak om in gesprek te gaan groot is (dat is immers ook de uitgesproken bestuurlijke wens) maar anderzijds op onderdelen op dit moment nog onvoldoende duiding en richting kan worden gegeven aan de ontwikkelingen. Een fundamentele discussie over het stelsel van brandweezorg dient qua impact en belang zorgvuldig voorbereid en gevoerd te worden. Daarbij is het ook belangrijk te beseffen dat ook andere veiligheidsregio's deze uitdagingen kennen rondom het organiseren van brandweezorg. Wanneer

het organisatiemodel van brandweezorg in zijn algemeen aan aanpassingen onderhevig is zal dat ook op landelijke schaal mee opgepakt gaan worden en kan VRZL wellicht ook bijdragen in die ontwikkeling.

3.1 Lange termijn visie op toekomstige brandweezorg gewenst

Gegeven deze toekomstige ontwikkelingen is een visie op langere termijn gewenst, waarbij het stelsel van de brandweezorg in samenhang moet worden beschouwd. Het gaat hierbij om meer fundamentele keuzes ten aanzien van de inrichting van de brandweezorg. Fundamentele keuzes die het bestuur ook graag wil maken. Als aan het stelsel gesleuteld moet worden, dan vraagt de ontwikkeling en implementatie daarvan tijd. De financiële impact van bepaalde besluiten vraagt in sommige gevallen een lange doorlooptijd of ingrijpende eenmalige maatregelen (denk bijvoorbeeld aan het effect van keuzen rondom kazernes, die een lange afschrijvingstermijn kennen). Wanneer de contouren van effecten zich aandienen zal het bestuur daarover in informele sessies geïnformeerd worden. Dat biedt het bestuur de gelegenheid richting te geven.

3.2 Voorstel voor dialoog met gemeenten en besluitvorming

Deze dialoog vraagt een gedegen voorbereiding in afstemming met de gemeenten. Het ontwikkelen van een nieuw model voor brandweezorg vraagt zoals aangegeven tijd, mede omdat de wet- en regelgeving er omheen nu volop in beweging is.

Een concrete en heldere planning van het ontwikkeltraject is voor alle betrokkenen van belang. Een exact uitgelijnd tijdspad is op dit moment echter nog niet aan te geven. Uiteraard zal dit er zo snel als mogelijk moeten komen. Hierna volgt wel een voorlopig beeld van een stapsgewijze aanpak voor de dialoog rond de lange termijn. De inhoudelijke rode draad in het gesprek zullen de vijf centrale thema's binnen brandweezorg zijn: risicoprofiel, risicobeheersing, dekkingsplan, vakbekwaamheid en vrijwilligheid.

3.2.1 Verkennen en gezamenlijk doorleven van ontwikkelingen (2020-2021)

Een eerste stap is met gemeenten verkennend in gesprek te gaan over de ontwikkelingen en de betekenis ervan voor de inrichting van de brandweezorg. De (voorlopige) uitkomsten van de relevante ontwikkelingen (vrijwilligheid, gebiedsgerichte opkomsttijden, omgevingswet) worden verzameld en in relatie gebracht worden tot het kwaliteitsmodel van de brandweezorg. Indien er wettelijk ruimte komt om de normtijden afhankelijk van de risico's en de genomen risicobeheersingsmaatregelen variabel in te vullen, kan de opkomst ook flexibeler worden ingericht. Een dergelijk nieuw model betekent ook iets voor de positionering van kazernes en materieel en daarmee de kosten.

3.2.2 Dialoog gemeenten over ambities (2021, 2022)

Vanuit een geïnformeerde positie en met een duidelijke procesaanpak zullen de gemeenten vervolgens bepalen welke ambities zij voorstaan rond de brandweezorg in Zuid-Limburg. Daarbij dient er samenhang te zijn tussen gemeentelijke ambities op gebied van de fysieke leefomgeving (bijvoorbeeld in de omgevingsvisie) en het sociaal domein (bijvoorbeeld rond de zorg voor ouderen) enerzijds en de dienstverlening vanuit de brandweer anderzijds. Daarnaast moet er ook samenhang zijn met de beschikbaarheid van middelen. In de bestuurlijke discussies van de afgelopen jaren is met regelmaat gesproken over de balans tussen maatschappelijke vraag naar brandweezorg (gevraagde dienstverlening) en de beschikbaarheid van middelen.⁹ Het bestuurlijk streefniveau van de dienstverlening bepaalt welke en hoeveel middelen beschikbaar moeten zijn. Daarbij gaat het breder dan het aantal kazernes. Zo kan het personeel pas worden ingezet als ook voorzien wordt in een voldoende opleidings- en oefengraad en adequate voertuigen. Een fundamentele herbezinning betekent

⁹ Meer, minder of dezelfde aantallen materieel, personeel, kazernes, werkprocessen/diensten.

daarmee ook het zoeken naar een nieuwe balans tussen maatschappelijke vraag (gevraagde dienstverlening) enerzijds en de mix van personeel/materieel/kazernes/werkprocessen anderzijds. De centrale vraag, die in deze fase aan de orde zal komen is daarmee; welke omvang van middelen is nodig om een maatschappelijk toereikend niveau aan brandweezorg te kunnen leveren?

3.2.3 Uitwerken collectieve ambitie (2021,2022)

Deze collectieve ambitie zal verder worden uitgewerkt in taken en organisatiewijze. Eventueel is onderzoek in deze fase nodig. Met diverse notities, kan tussentijds afstemming met de gemeenten (ambtelijk en bestuurlijk) worden georganiseerd. Ambtelijke overleggen zijn van belang omdat de organisatiewijze moet aansluiten bij de gemeentelijke taken en processen.

Bestuurlijke besluitvorming zou mogelijk eind 2022 kunnen worden afgerond zodat er ruim voor de volgende beleidsperiode (2024-2027) een helder perspectief ontstaat.

3.3 Toekomstige ontwikkelingen

De vijf thema's binnen het samenhangende stelsel van brandweezorg zullen zoals aangegeven de thema's binnen de bestuurlijke dialoog gaan vormen. De relevante ontwikkelingen in de nabije toekomst worden onderstaand per thema verder toegelicht.

3.3.1 Risicoprofiel en risicobeheersing

Op het gebied van de fysieke leefomgeving is een omvangrijke transitie gaande. In maart 2016 is de omgevingswet vastgesteld. Naar verwachting zal de wet in januari 2021 in werking treden. Daarmee wordt een nieuwe manier van werken rond de inrichting van de fysieke leefomgeving geïntroduceerd (van controleur naar adviseur). De veiligheidsregio zal samen met de gemeenten werken aan integrale veiligheidsplannen (IVP's) waarin alle maatregelen in het kader van voorkomen van risico's in gezamenlijkheid omschreven worden per gemeenten. Deze nieuwe rol is in ontwikkeling zowel voor de veiligheidsregio als voor de gemeenten.

De adviezen op het vlak van veiligheid en gezondheid bij de nieuwe 'Omgevingsvisie' en 'Omgevingsplan' dienen in een nieuw samenspel van partijen te worden geleverd. In dat samenspel staan integraal werken, co-creatie en participatie centraal. De komende jaren zal duidelijk worden hoe de samenwerking tussen gemeenten, veiligheidsregio en andere partners zich ontwikkelt en wat het netwerk van de organisatie verwacht. Door de combinatie risicobeheersing en incidentbestrijding (mensen vanuit risicobeheersing die mee opstappen bij incidenten) heeft verandering in de capaciteit van risicobeheersing ook invloed op de repressieve functie

Belangrijke wetswijzigingen en ontwikkelingen, staan op stapel. De uitkomsten daarvan kunnen nu nog niet worden voorzien.

Zodra de contouren van deze ontwikkelingen zichtbaar en helder worden, zal met het bestuur besproken worden hoe daar mee om te gaan, welke impact dat heeft op de brandweezorg (risicobeheersing en repressie) en welke keuzes (zo die er zijn) bestuurders daarin willen maken.

3.3.2 Dekkingsplan

Binnen het thema dekkingsplan zijn twee majeure ontwikkelingen van belang. De gebiedsgerichte opkomsttijden in combinatie en de evaluatie van de Wet veiligheidsregio's

3.3.2.1 Gebiedsgerichte opkomsttijden

Er wordt landelijk gewerkt aan het project RemBrand. Belangrijke (tussen)uitkomsten van dit project zijn de beweging naar de voorkant van de veiligheidsketen (voorkomen van brand door risicobeheersing) en de

introductie van gebiedsgerichte opkomsttijden. Met name de gebiedsgerichte opkomsttijden -waarbij afhankelijk van de risico's en de genomen risicobeheersingsmaatregelen ook gezien wordt of en in welke mate de opkomst flexibeler kan zijn- biedt mogelijkheden om de (kwaliteit van de) brandweezorg in de regio opnieuw te modelleren. Daaruit vloeien voorstellen voort om de opkomsttijden van objectgebonden naar gebiedsgericht aan te passen en voor gebieden andere opkomsttijden te gaan hanteren. Een andere opkomsttijd voor een gebied betekent een andere basis voor modellering. Een van de effecten van gebiedsgerichte opkomsttijden kán zijn dat andere locaties van kazernes noodzakelijk zijn om het niveau van brandweezorg te realiseren. Bestuurlijk is inmiddels de ontwikkeling van gebiedsgerichte opkomsttijden omarmd. Het veiligheidsberaad heeft er op 18 maart 2019 mee ingestemd en de minister verzocht de gewenste aanpassingen ook in het besluit veiligheidsregio's te verwerken. De aanpassingen van dat besluit als uitwerking van de Wet veiligheidsregio's is niet eerder voorzien dan dat de evaluatie van de Wet veiligheidsregio's heeft plaatsgevonden. Dan kunnen de uitkomsten van deze evaluatie ook verwerkt worden in een nieuw besluit.

Met het bestuur kan dus in 2020 een verkennend gesprek gevoerd worden over de mogelijke impact van de gebiedsgerichte opkomsttijden. Besluitvorming daarover kan echter pas definitief worden wanneer deze mogelijkheid ook in wet- en regelgeving is aangepast.

Het effect van dergelijke besluiten (andere kazerneconfiguratie) is daarna afhankelijk van praktische factoren zoals bestaande huurcontracten, afschrijvingstermijnen van materieel

3.3.2.2 *Evaluatie Wet veiligheidsregio's*

De definitieve resultaten van de evaluatie van de Wet veiligheidsregio's (Wvr) zullen in 2020 bekend worden. Die wet vormt de basis voor de huidige organisatie en de daaraan opgedragen taken. Veranderingen in de Wvr hebben daarom grote invloed op de organisatie van de brandweezorg. Wat nu bekend is, is dat er een onafhankelijke evaluatiecommissie komt met als opdracht de doeltreffendheid en de effecten van de Wet veiligheidsregio's in de praktijk te onderzoeken, mede in het licht van actuele en toekomstige dreigingen, maatschappelijke ontwikkelingen en ontwikkelingen in de crisisbeheersing in het algemeen. Welke thema's daarin zullen worden meegenomen is nog ongewis. Wel heeft de minister van JenV aangegeven dat de aspecten 'samenwerking met ketenpartners' en 'omvang van de veiligheidsregio's' zeker een plek krijgen binnen de evaluatiethema's. Pas na de evaluatie zal worden gesproken over eventuele wetswijzigingen. Of en in welke omvang er wijzigingen komen in de Wet veiligheidsregio's zal dus pas in de komende beleidsplanperiode blijken en zal dus pas daarna haar beslag moeten krijgen in de organisatie.

Gekoppeld aan de Wet veiligheidsregio's kennen we het Besluit veiligheidsregio's. Daarin worden aanvullende zaken zoals bijvoorbeeld de opkomsttijden omschreven en vastgelegd. Gebiedsgerichte opkomst kan pas geëffectueerd worden wanneer na de evaluatie van de Wvr ook het bijbehorende Besluit is aangepast. Dat kan enige tijd in beslag nemen.

De majeure ontwikkeling in de wijze waarop de gebiedsgerichte brandweezorg wordt ingericht, vraagt een zorgvuldig proces. Daarbij moeten ook de definitieve uitkomsten van de projecten 'RemBrand' en 'Gebiedsgerichte Opkomsttijden' worden afgewacht voordat effect kan worden ingeschat en implementatie kan worden gestart.

3.3.3 Vrijwilligheid binnen de brandweezorg

De vrijwilligheid, die nu de kurk vormt waar de organisatie op drijft, staat in toenemende mate onder druk. Er zijn knelpunten in de beschikbaarheid (overdag) en het vinden en binden van vrijwilligers wordt steeds lastiger vanwege het tijdsbeslag in privé-tijd en de opstelling van werkgevers. Ook spelen er vraagstukken rond de

rechtspositie van brandweervrijwilligers binnen de regelgeving voor ambtenaren. Deze ontwikkelingen maken dat de komende jaren wordt gekeken naar andere invulling van de vrijwilligheid. Geconstateerd wordt zelfs dat het huidige organisatiemodel van de brandweer met de huidige inzet van vrijwilligers op de langere termijn tegen de grenzen van het stelsel aanloopt. Dit is een landelijke trend; er zijn diverse maatschappelijke, demografische en juridische ontwikkelingen die steeds moeilijker verenigbaar zijn met het huidige stelsel van vrijwilligheid. Om die reden is dit een goed moment om fundamenteel naar de rol van vrijwilligheid binnen de brandweezorg te kijken.

Landelijk is gestart met een programma vrijwilligheid, waarmee gezocht wordt naar nieuwe oplossingen. Beelden die daaruit naar voren komen zijn verschillende vormen van vrijwilligheid, die in de hele lijnorganisatie zijn vertegenwoordigd en in alle domeinen (risicobeheersing, vakbekwaamheid en incidentbestrijding). De belasting van vrijwilligers moet afnemen en daarom komen er waarschijnlijk meer andere vormen van vrijwilligheid (naast de gangbare 'allround vrijwilliger'). Te denken valt aan speciale functies voor voorlichtingstaken, maar ook voor bepaalde specialismen. Om deze organisatiewijze mogelijk te maken, moet integraal gekeken worden naar de wijze waarop de risicobeheersing en incidentbestrijding wordt ingericht. Een andere inzet van vrijwilligers, betekent ook een andere inzet van beroepspersoneel en dus een fundamenteel andere inrichting van de brandweezorg. Een dergelijke majeure ontwikkeling vraagt tijd omdat het samenhangt met aanpassingen van het stelsel, de wet- en regelgeving en de mogelijkheden in strategische personeelsplanning, nog los van de eerder genoemde ontwikkelingen rondom de WNRA en de impact op vrijwilligheid.

“Vrijwilligers vormen de hoeksteen van de brandweerorganisatie. Zij vormen met hun brandweerpost de lokale sleutel naar een diepere inbedding van de brandweer in de lokale samenleving waarbij zij niet alleen uitrukken voor brand en hulpverlening, maar ook de burgers helpen brand te voorkomen en te leren beperken.” – visie Vakvereniging Brandweervrijwilligers en Brandweer Nederland.
Het landelijke Programma Vrijwilligheid maakt een onderscheid tussen korte termijn (betere inzet van vrijwilligheid) en de lange termijn (robuuster brandweerstelsel met vrijwilligheid). Daarmee wordt nagestreefd zowel nu als in de toekomst vrijwillige inzet binnen de brandweezorg te borgen.

Daarbij wordt meegegeven dat vrijwilligheid, ondanks een aantal aankomende wijzigingen, nog steeds een betaalbare basis vormt voor de inrichting van de brandweezorg. Andere varianten vragen per definitie om meer beroepsmatige capaciteit en leiden dan tot kostenuitzetting.

Het onderzoek naar nieuwe oplossingen zal naar verwachting in 2022 afgerond worden en dan zullen de resultaten gepresenteerd worden.

3.3.4 Vakbekwaamheid

De kwalificatiedossiers stellen steeds strengere eisen aan onze brandweermensen. Daarbij breidt de taak uit (voorbeelden energietransitie, elektrische voertuigen, terrorismegevolgbestrijding en de gevolgen van klimaatveranderingen) zonder dat andere taken verminderen. Dat maakt dat vakbekwaam worden en blijven gepaard gaat met meer en intensiever opleiden, trainen en oefenen. Als brandweerorganisatie moeten we daarbij “concurreren” met andere vrijetijdsbestedingen. Om onze -met name vrijwillige- brandweermensen daarbij tegemoet te komen zal er in toenemende mate geïnvesteerd moeten worden in instrumenten die het mogelijk maken om op voor de vrijwilliger passende momenten bij te scholen. Denk daarbij aan instructiefilms waarbij nieuwe informatie uitgelegd en toegelicht wordt, elektronische leeromgevingen waar mensen op in kunnen loggen en herhalingslessen kunnen volgen, gebruik van you-tube-achtige omgevingen en dergelijke. Om

aansluiting te houden met nieuwe generaties van vrijwilligers moeten de in te zetten leermiddelen aansluiten bij de behoeften van die groepen.

3.4 Samenhang

Zoals aangegeven kennen de verschillende geschetste ontwikkelingen daarbij een onderlinge samenhang. Invloed van de WNRA moet gezien worden in combinatie met het programma Vrijwilligheid en de mogelijkheden om binnen gebiedsgerichte opkomsttijden tot andere kazerneconfiguraties te komen. Het is daarmee een samenstel van thema's die in een fundamentele stelsel discussie samen opnieuw gefinetuned moeten worden. Dat vergt een zorgvuldige voorbereiding en afstemming. Daarmee willen zowel bestuur als directie snel aan de slag.