

MEMO

Aan Algemeen Bestuur Zaanstreek-Waterland
Betreft Vervolgproces toekomstverkenning brandweer 2030
Datum 10 maart 2025 (DB) en 24 maart 2025 (AB)

Achtergrond opdracht toekomstverkenning

In 2023 is het project toekomstbestendige brandweezorg gestart met fase 1, om de beroepsbezetting op een aantal posten te versterken (basis op orde). Tegelijkertijd heeft het bestuur verzocht om een brede toekomstverkenning, gericht op de hele brandweerketen van risicobeheersing tot en met incidentbestrijding (fase 2 – toekomstverkenning). Het bestuur heeft daarbij in juli 2023 gevraagd om eerst het regionale beeld en de opgave scherper te maken en pas daarna aan de slag te gaan met het oplossen ervan.

Aanleiding bestuurlijke themabijeenkomst

Op 10 juli 2024 is de toekomstverkenning toegelicht in het Algemeen Bestuur (AB), waarbij met name is ingezoomd op de trends en ontwikkelingen en de vraagstukken die dit oplevert voor de brandweer. Op basis van de uitgebreide documentenstudie zijn de volgende trendthema's benoemd en uitgewerkt:

- verstedelijking en verdichting
- energietransitie
- klimaatverandering
- data, digitalisering en technologische ontwikkelingen
- veranderende maatschappij en sociale verbanden
- polarisatie in de politiek en vertrouwen van burgers
- veranderende arbeidsmarkt

Het AB heeft reeds een korte inhoudelijke reactie gegeven (zie verslag 10 juli) over o.a. polarisatie in de politiek en het vertrouwen in de samenleving in relatie tot de kracht en sterke lokale verankering van de brandweer, de brede blik op preventie en de opgave om te anticiperen op maatschappelijke continuïteit.

Het AB heeft op 10 juli jl. aangegeven een rol te willen spelen in de verdere uitwerking van de toekomstverkenning en heeft aangegeven het onderwerp breder te willen bespreken in een bestuurlijke themabijeenkomst. Deze bijeenkomst was gepland op 18 november 2024. Deze bijeenkomst is op verzoek van het AB verplaatst naar 31 januari 2025.

Opbrengst gespreksronde toekomstverkenning

Conform het besluit van het AB op 6 september jl. heeft ter voorbereiding op de themabijeenkomst van 31 januari een ronde individuele gesprekken met de bestuursleden plaatsgevonden. Zoals afgesproken is de opbrengst verwerkt in voorliggend voorbereidend gespreksmemo. Hierbij is getracht zoveel mogelijk recht te doen aan alle input, waarbij we ervan uitgaan dat nuanceringen, aanvullingen etc. in de themabijeenkomst ingebracht kunnen worden.

Beeld bij de ontwikkelingen in de samenleving en de rol van de overheid in het algemeen

In de gespreksronde zijn geen aanvullende vragen meer gesteld over de in juli toegelichte Toekomstverkenning 2030. Opgemerkt is dat de rapportage herkenbaar is en een goed beeld geeft van de complexer wordende samenleving en de onderlinge samenhang in vraagstukken.

Tegelijkertijd is de vraag wat hiervan de opgave is voor de veiligheidsregio en de organisatie van de brandweer. Alvorens hierop in te gaan is de suggestie om kort te reflecteren op het brede pallet aan ontwikkelingen, de rol die de overheid moet en kan vervullen en de rol van de samenleving/burger.

Opbrengst uit de gesprekken:

- De trendverkenning geeft een goed beeld van de complexer wordende samenleving;
- We leven niet in een tijdperk van verandering, maar in een verandering van tijdperk, waarin een kanteling van denken, organiseren en sturen plaatsvindt gebaseerd op nieuwe waarden (Rotmans e.a. noemen o.a. de transitie van verticale centrale regie naar horizontale sturing vanuit decentrale netwerken en gemeenschappen, de overgang van doelmatigheid naar tijd en aandacht en van wantrouwen naar vertrouwen).
- De veiligheidsregio overziet veel en dat is ook haar kracht om oog te hebben voor het brede perspectief. Het risicoprofiel is bijvoorbeeld breed ingestoken. Wel is het de vraag of we daar allemaal ook echt over gaan? In welke samenleving leven we nu, waar is de overheid van en waar is de samenleving zelf van?
- We zouden meer moeten praten over samenredzaamheid. In landen om ons heen (Engeland/Scandinavië/Amerika) gaat het over resilience, wij gebruiken steeds vaker de term veerkracht. Daarbij kunnen we mensen meer aanspreken op eigen belang in plaats van op eigen verantwoordelijkheid; als we praten over risicobeheersing wekken we illusie dat we het als overheid kunnen beheersen
- Vraag is meer hoe de samenleving ons kan helpen en hoe we als overheid verantwoordelijkheid kunnen delen? Belang van netwerken, die goed geworteld zijn in de samenleving, wordt steeds groter.

Inzoomen: beeld bij de positionering van de veiligheidsregio en maatschappelijke rol van de brandweer

De toekomstverkenning en trendanalyse laat zien dat de vraag om hulpverlening aan de veiligheidsregio en daarmee ook aan de brandweer steeds verder toeneemt. Het gaat bijvoorbeeld om inzet als gevolg van klimaatverandering (overstromingen, hitte en dreiging drinkwatertekort, stormschade etc).

De brandweer is sterk lokaal verbonden, genereert de uitvoeringscapaciteit voor rampenbestrijding en crisisbeheersing en is daarmee belangrijk voor de veerkracht in de samenleving. Juist door die lokale worteling is de lokale brandweerpost ook in staat de eigen gemeenschap te activeren in situaties die daarom vragen. Dus ze komen zelf helpen maar nemen bij wijze van spreken ook de burens, vrienden van sjoelvereniging en een neef mee om te komen helpen. Voorbeelden hiervan zijn het assisteren bij het vullen van zandzakken bij hoog water, het acuut ondersteunen van het opbouwen en inrichten van noodopvang voor asielzoekers, brandweerposten zijn vaak meldpost voor incidenten bij uitval van telefonie of C2000.

Opbrengst uit de gesprekken:

- Het is een positioneringsvraagstuk: brandweer en crisisbeheersing is 24/7 paraat, kracht van de brandweer is dat ze sterk verankerd zijn in de lokale samenleving. Dit is een sterke troef om de brandweer overeind te houden.
- Brandweer is steeds meer een brede hulpverleningsdienst geworden. Vraag is wel of we alles moeten doen? 'We zijn 24/7 beschikbaar, maar geen RIAGG'.
- Waar staan we voor als VrZW? Fundamentele vraag is of je de brandweer wilt inzetten om vraagstukken in de samenleving op te vangen. De brandweer heeft een fijnmazige structuur met een maatschappelijke rol; vraag is of dat opweegt tegen alle inspanningen die brandweermensen moeten leveren om getraind en geoefend te blijven;
- We moeten ons focussen op waar we goed in zijn, waar kunnen we op voorbereiden?
- Gevoel bij de 'handjes voor crisisbeheersing', doordat de brandweer zo goed geworteld is in de samenleving. Het gaat om 'presentie en vertrouwen': aanwezig zijn als het ertoe doet. Als je het weghaalt, haal je 'de ziel' uit de samenleving. Met een terugtrekkende overheid krijgen steeds meer mensen het gevoel dat ze er alleen voor staan.

Verder inzoomen: beeld bij de taakopvatting van de brandweer

In de toekomstverkenning zijn op basis van de trends en ontwikkelingen vraagstukken voor de brandweer benoemd. Belangrijk vraagstuk hierin is de taak- en rol opvatting van de brandweer, waarbij een belangrijke vraag is of de brandweer moet verbreden of juist begrenzen? In de gevoerde gesprekken hebben we ingezoomd op de volgende taakgebieden van de brandweer:

- brandveiligheidsadvisering
- brandbestrijding
- incidenten anders dan brand

Brandveiligheidsadvisering

Ondanks inzet van afgelopen jaren is het aantal branden nog niet afgenomen. Oorzaken hiervoor zijn o.a. het toegenomen aantal inwoners en gebruik van andere bouwmaterialen en bouwtechnieken als gevolg van bijvoorbeeld de energietransitie. We zien ontwikkelingen in de samenleving, die leiden tot meer en nieuwe brandrisico's, waar de brandweer op dit moment nog onvoldoende op is toegerust. Denk aan branden in hoogbouw, slechtere bereikbaarheid door verdichting in steden, accu- en batterijbranden als gevolg van de energietransitie, ammoniak in vervoer, verwaarlozing in woningen, langer thuis wonen van ouderen etc. Tegelijk hebben we ook geconstateerd dat de afstemming en advisering in netwerken in verband met brandveiligheid en risicobeheersing nog onvoldoende aansluit en regelgeving achterblijft.

Brandbestrijding

Uit diverse onderzoeken van het NIPV blijkt dat de verwachting voor de toekomst is dat meer branden in gebouwschillen ontstaan, sprake is van snellere rookverspreiding door gebruik van andere bouwmaterialen en bouwtechnieken, branden langer zullen duren en brandweeroptreden complexer wordt.

Incidenten anders dan brand

De hulpverleningstaak voor de brandweer is een breed pallet van allerlei taken geworden: op hoofdlijnen gaat het vooral om inzetten bij (verkeers)ongevallen, leefmilieu zoals bijvoorbeeld gaslekkages, medische assistentie (reanimaties en afhijsingen) en dienstverlening. Deze incidenten vormen tezamen bijna 70 % van de totale brandweerinzet. Naast de reguliere inzet van de basiseenheid met een tankautospuut vereisen een deel van deze incidenten ook specialistische kennis zoals incidenten met gevaarlijke stoffen en waterongevallen (duikteams).

Opbrengst uit de gesprekken:

- Er is nog veel te winnen om breder te kijken naar bijvoorbeeld woningbouwopgave – verdichting en de consequenties hiervan op een dekkingsplan voor de brandweer. Bewustwording dat de brandweezorg breder geheel raakt;
- Zorg over wat we precies bedoelen met adaptieve en flexibele brandweezorg en de zorg voor wat dat betekent voor het landelijk gebied dat moet betalen voor de zorg in het stedelijk gebied, waar de vrijwilligheid afneemt. Dit leidt tot afschaling in landelijk gebied en daarmee ook tot druk op draagvlak/solidariteit;
- We kunnen wel kijken naar welke posten welke taken uitvoeren, maar we moeten voorkomen dat veiligheid op platteland een ander gezicht krijgt;
- Het is goed om kritisch te kijken of alle taken aan de brandweer zijn. In dit verband ook interessant hoe witte kolom kijkt naar bijvoorbeeld alle medische assistentie en afhijsingen;
- Voor brandbestrijding geen discussie, dat kan niemand anders. Voor de hulpverleningstaken kunnen we het afpellen;
- Als de brandweer niet de brede hulpverleningstaak vervult, wie doet het dan? Dit is uiteraard een ander verhaal als het gaat om bijvoorbeeld verwarde personen. We hebben nuance hierin aan te brengen.

Samengevat beeld en besprekpunten voor bestuurlijke themabijeenkomst

Uit de gespreksronde met bestuurders (burgemeesters) is gebleken dat de rapportage toekomstverkenning 2030 geen vragen meer oproept. Onderschreven is dat we in een periode van grote veranderingen met een bijbehorende onzekerheid leven. De rol van de overheid verschuift van centrale sturing naar samenwerking in netwerken en gemeenschappen.

De behoefte aan stabiliteit in de samenleving groeit, en de veiligheidsregio kan hierin een sleutelrol spelen. Deze rol moet mogelijk worden herzien om beter aan verwachtingen te voldoen, in nauwe samenwerking met andere partijen en inwoners.

De brandweer heeft door de jaren heen een breed takenpakket opgebouwd, mede dankzij de 24/7 paraatheid en inzetbaarheid. Er moet worden gekeken hoe dit takenpakket in de toekomst ingevuld wordt en of de brandweer goed genoeg is voorbereid en gepositioneerd om deze taken te vervullen.

Uitwerking ontwikkelrichting en vervolgproces

De uitwerking kan in de eerste helft van 2025 plaatsvinden, waarbij het bestuur dit voor de zomer 2025 bespreekt. In het derde kwartaal van 2025 kan dit leiden tot bestuurlijke besluitvorming. Dit besluit kan dan als input dienen voor de kadernota en jaarcyclus van 2027 (vaststelling in het vierde kwartaal van 2025).

Voorstel aan Algemeen Bestuur

Aan het Algemeen Bestuur wordt gevraagd:

- Vaststellen rapportage toekomstverkenning 2020
- Kennisnemen van memo vervolgproces toekomstverkenning
- Opdracht te geven voor uitvoering van deel 2 van de toekomstverkenning: uitwerking van het ontwikkelperspectief en de ontwikkellijnen.
- In te stemmen met het voorgestelde vervolgproces.