

GRIP OP RISICO'S

MEERJARENKOERS VEILIGHEIDSREGIO GRONINGEN 2018-2021

INHOUDSOPGAVE

Inleiding	4
1. SAMENVATTING	6
1.1 Maatschappelijke opdracht en rol VRG.....	6
1.2 Ambitie	6
1.3 Proactief	7
1.4 Nauw verbonden met gemeenten	7
1.5 Het centrum voor samenwerking.....	7
1.6 Professioneel	7
1.7 Organisatorische consequenties	8
1.8 Financiële consequenties	8
2. VEILIGHEIDSREGIO GRONINGEN	9
2.1 Organisatie	9
2.2 Taken	10
2.3 Samenwerking	11
2.4 Kwaliteit van dienstverlening	11
2.5 Landelijke agenda veiligheidsregio's	12
3. REIKWIJDTE EN MAATSCHAPPELIJKE OPGAVE	13
3.1 Reikwijdte VRG	13
3.2 Maatschappelijke opgaven.....	14
3.2.1 Verbinding met (nieuwe) gemeenten	14
3.2.2 Nieuwe risico's	14
3.2.3 Crisiscommunicatie	15
3.2.4 Aardbevingen	16
3.2.5 Krimp en vergrijzing.....	16
3.2.6 Samenwerken waar mogelijk	16
3.2.7 Regie voeren in het netwerk	17
3.2.8 Ontwikkelingen op kerntaken	17
4. AMBITIE & UITVOERING	19
4.1 Proactief	19
4.1.1 Dynamisch risicoprofiel	19
4.1.2 Informatiegestuurd werken	20
4.1.3 Flexibel oppakken nieuwe taken	20
4.2 Nauw verbonden met gemeenten	21
4.2.1 In gesprek met gemeenten	21
4.2.2 Gemeentelijke crisisbeheersingstaken.....	21

4.2.3 Advisering omgevingsbeleid & evenementen.....	22
4.2.4 Lokaal pluspakket	23
4.3 Het centrum voor samenwerking.....	23
4.3.1 Positionering Crisisbeheersing binnen VRG	24
4.3.2 Positionering crisisbeheersing buiten de VRG	25
4.4 Professioneel	25
4.4.1 Regionaal beleid	25
4.4.2 Risicogericht werken	25
4.4.3 Investeren.....	26
5. ORGANISATORISCHE CONSEQUENTIES.....	27

Inleiding

Voor u ligt de meerjarenkoers van Veiligheidsregio Groningen (VRG) 2018-2021. VRG is van en voor de gemeenten. Gemeenten zijn verantwoordelijk voor veiligheid en hebben op dat vlak verschillende taken. Een deel van die taken, zoals vastgelegd in de Wet veiligheidsregio's, is belegd bij Veiligheidsregio Groningen (VRG). De taken van de veiligheidsregio bevinden zich van oudsher op het terrein van de fysieke veiligheid, maar daarin is een verschuiving gaande, zowel op het gebied van de brandweezorg als op het gebied van de crisisbeheersing. Bij de brandweezorg komt steeds meer nadruk te liggen op de preventieve taken. Bij de crisisbeheersing zien we verschuiving naar andere domeinen dan fysieke veiligheid en een verbreding van de rol van klassieke rampenbestrijder naar moderne crisisbeheerser. Dit alles vraagt om een meer proactieve rol van de veiligheidsregio.

Binnen VRG werken Brandweer, Geneeskundige hulpverlening in de regio (GHOR) en Gemeentelijke Kolom Groningen (GKG) samen met diverse partners aan crisisbeheersing. De meerjarenkoers is in gezamenlijkheid tot stand gekomen en vormt een paraplu boven de beleidsplannen van de afzonderlijke kolommen. De samenwerking heeft onlangs een nieuwe impuls gekregen doordat personeel van GHOR en GKG in dienst is gekomen van VRG. **Het personeelsbestand van VRG bestaat voor het grootste deel uit brandweervrijwilligers en zij vormen daarmee een belangrijke pijler van de organisatie. Wij zijn trots op onze vrijwilligers en hun inzet voor de veiligheid in onze regio.**

Wij hebben deze meerjarenkoers de titel 'Grip op risico's' gegeven. Ons doel is om gemeenten, bedrijven en burgers in de regio Groningen houvast te bieden op het gebied van veiligheid, specifiek op het gebied van risicobeheersing. U kunt op ons rekenen, niet alleen als we gealarmeerd worden, maar juist ook in de fase daarvoor. Wij denken met u mee over een veilige leefomgeving, over wat u zelf kunt doen en monitoren de risico's in ons verzorgingsgebied. Onze focus ligt op de brandweezorg en de crisisbeheersing, maar onze blik is breder. Daar waar risico's de vitale belangen van de samenleving aantasten of dreigen aan te tasten, komen wij tijdig in actie. In deze meerjarenkoers beschrijven we hoe we dat willen doen.

Deze meerjarenkoers is, samen met de meerjarenbegroting, ook bedoeld als basis voor een stabiel financieel meerjarenperspectief. Vier jaar geleden stond VRG nog in de kinderschoenen. De regionalisering van de brandweer en de loskoppeling van de gemeente Groningen was op 1 januari 2014 een feit en de organisatie stond voor de opgave om de veiligheidsregio, inclusief een zelfstandige bedrijfsvoering, vorm te geven. In de afgelopen jaren is daar veel in gebeurd. De veiligheidsregio staat, de dienstverlening is op orde en het personeel van de GHOR en Gemeentelijke Kolom zijn onderdeel geworden van de organisatie. Wel waren er zorgen over de financiële situatie van VRG en de toekomst van de taakuitvoering.

Het bureau Andersson Efferson Felix (AEF) heeft daarom in 2017 een takenevaluatie uitgevoerd. Op basis van de uitkomsten van deze takenevaluatie adviseerde AEF een afgewogen pakket aan maatregelen te nemen op basis van de volgende zes keuzelijnen:

1. verkennen van verdere samenwerking met Veiligheidsregio Drenthe en Veiligheidsregio Fryslân
2. verkennen samenwerking GGD Groningen en VRG
3. uitwerken van de inhoudelijke ambities op de kerntaken
4. uitvoeren van maatregelen die financiële ruimte kunnen opleveren
5. maken van afspraken over financiële hygiëneregels
6. bijtrekken van bijdrage vanuit gemeenten

In deze meerjarenkoers ligt de nadruk op de derde keuzelijijn: de uitwerking van de inhoudelijke ambities. De andere keuzelijijnen worden kort beschreven. Het totaalpakket wordt samengevat in hoofdstuk 1.

Deze meerjarenkoers is opgebouwd in vijf hoofdstukken, die in die volgorde gelezen kunnen worden. Hoofdstuk 1 is de samenvatting van deze meerjarenkoers. Hoofdstuk 2 geeft een beschrijving van de staat van Veiligheidsregio Groningen op dit moment en hoofdstuk 3 beschrijft de maatschappelijke opgave. Hoofdstuk 4 vormt de inhoudelijke kern van de meerjarenkoers. In dat hoofdstuk wordt de ambitie beschreven en uitgewerkt. Hoofdstuk 5 beschrijft de organisatorische consequenties.

1. SAMENVATTING

Deze meerjarenkoers is bedoeld als inhoudelijke richting voor Veiligheidsregio Groningen (VRG) en als basis voor een stabiel financieel meerjarenperspectief. De financiële situatie van VRG in 2017 vroeg om een structureel antwoord om de taakuitvoering niet in gevaar te brengen. De kern van het antwoord ligt in de inhoudelijke ambities van VRG en in de manier waarop VRG en gemeenten omgaan met financieringsvraagstukken. Dit laatste is vastgelegd in de notitie 'financiële hygiëneregels' die op 8 december 2017 door het Algemeen Bestuur VRG is vastgesteld (bijlage 4). Het eerste wordt uitgewerkt in deze meerjarenkoers.

Veiligheid is een taak van de gemeenten. Een deel van deze taak hebben de gemeenten belegd bij de veiligheidsregio. De veiligheidsregio is van en voor de gemeenten. VRG is een jonge organisatie, waarin brandweer, Geneeskundige hulpverlening in de regio (GHOR), Gemeentelijke Kolom Groningen (GKG) en crisisbeheersing samenwerken. VRG heeft diverse samenwerkingsverbanden. Op het gebied van crisisbeheersing werkt VRG samen met de partners in crisisbeheersing (een samenwerkingsverband met politie, defensie, waterschappen, OM en omgevingsdienst) en andere overheidsorganisaties, bedrijven en maatschappelijke partners. De GHOR heeft een zorgnetwerk en Brandweer, GHOR, GKG en Crisisbeheersing werken intensief samen met de buurregio's, de Veiligheidsregio's Drenthe (VRD) en Fryslân (VRF).

1.1 Maatschappelijke opdracht en rol VRG

Evenals andere veiligheidsregio's zit VRG in een fase van verkenning van haar maatschappelijke opdracht en de reikwijdte van haar rol in andere domeinen dan fysieke veiligheid. VRG focust zich de komende jaren op het professioneel verrichten van de kerntaken, brandweezorg, geneeskundige hulpverlening, bevolkingszorg en crisisbeheersing en zal daarnaast, in afstemming met het bestuur, haar rol op andere terreinen verkennen, door samen met partners nieuwe taken te onderzoeken en/of tijdelijk op te pakken. We kijken zorgvuldig naar de aard van het risico, de impact en de eventuele taak en rol van VRG. De rol van VRG kan per dossier verschillen, van een trekkende rol namens het bestuur tot een meer adviserende rol. Of en hoe een nieuwe taak onderdeel wordt van het structurele takenpakket van VRG, wordt aan het bestuur voorgelegd, zoals bijv. voor aardbevingen, buurtbrandweezorg en omgevingswet het geval zal zijn. Daarbij is ook de mogelijkheid voor een (beperkt) lokaal pluspakket een optie voor gemeenten met specifieke wensen.

Deze verkenning voeren wij samen met de gemeenten en onze partners in crisisbeheersing uit. Daarnaast zullen we, daar waar nodig, op zoek gaan naar nieuwe partners, bijvoorbeeld op het gebied van cyber. VRG ziet zichzelf als het centrum voor de samenwerking op het gebied van crisisbeheersing. Het verbinden en samen met (crisis)partners werken aan veiligheid wordt steeds meer een belangrijke rol van VRG. Deze rol vullen we onder meer in door het organiseren van netwerkbijeenkomsten, oefeningen en evaluaties en het beschikbaar stellen van ruimte en ondersteunende capaciteit ten behoeve van de samenwerking.

1.2 Ambitie

VRG biedt gemeenten grip op veiligheid. VRG focust zich op haar kerntaken en voert deze proactief en professioneel uit. Dit doen we in nauwe verbondenheid met de gemeenten en in samenwerking met onze partners.

In 2021 zijn wij:

- proactief
- nauw verbonden met gemeenten
- het centrum voor samenwerking
- professioneel

1.3 Proactief

VRG staat voor de opgave haar taken uit te voeren in een complexe samenleving waarin risico's steeds sneller veranderen. VRG stelt minimaal één keer per vier jaar een risicoprofiel vast. Deze (vrij statische) manier van werken is niet meer voldoende. Het snelle tempo waarin risico's zich ontwikkelen en waarin nieuwe risico's ontstaan, vraagt om een proactieve werkwijze en flexibele opschaling. Een werkwijze waarmee VRG meer grip krijgt op risico's door deze sneller te identificeren, de ontwikkeling van risico's te monitoren en deze op waarde te schatten. VRG wil daarom in Noord-Nederlands verband een dynamisch risicoprofiel ontwikkelen. Het dynamisch risicoprofiel geeft een actueel beeld van risico's in het verzorgingsgebied die zich kunnen ontwikkelen tot crises zodat gemeenten, VRG en partners daarop kunnen acteren. Om een dynamisch risicoprofiel te kunnen ontwikkelen is een stevige informatiepositie noodzakelijk. Door zelf informatie te ontsluiten, maar ook gebruik te maken van open sources en informatie van onze partners krijgen we een actueel beeld.

1.4 Nauw verbonden met gemeenten

Een belangrijk aandachtspunt voor de komende jaren is de verbinding met de gemeenten. Gemeenten en VRG moeten nauw samenwerken om elkaar in hun rol te versterken. De herindeling grijpen we aan als kans om met de (nieuwe) gemeenten in gesprek te gaan over de kwaliteit van de dienstverlening. Ook de Omgevingswet grijpen we aan om samen met de gemeenten onze rol te verkennen. Deze wet betekent een enorme verandering omdat gemeenten en VRG op een andere manier zullen moeten omgaan met beleid, plannen, advisering en besluitvorming.

1.5 Het centrum voor samenwerking

VRG is een netwerkorganisatie, dit geldt niet alleen voor het taakveld crisisbeheersing, maar ook in toenemende mate voor de brandweezorg. Om uitvoering te geven aan de crisisbeheersing werken gemeenten, GHOR en brandweer samen binnen de veiligheidsregio. De sector crisisbeheersing is het centrum van deze samenwerking. In en vanuit deze sector wordt de samenwerking met de partners in crisisbeheersing en de overige samenwerkingspartners geregisseerd en gefaciliteerd. VRG wil haar rol als netwerkregisseur de komende jaren versterken door crisisbeheersing steviger te positioneren binnen en buiten de VRG. Ook willen we de kracht van samenwerking en de kennis bij VRG en haar partners vermeerderen door deze te delen en te benutten voor verbetering en vernieuwing, zodat gemeenten, burgers en bedrijven kunnen rekenen op zo goed mogelijke dienstverlening.

1.6 Professioneel

Om het huidige niveau van kwaliteit te kunnen continueren, zijn investeringen in de kerntaken onvermijdelijk. Dit geldt zowel voor de brandweezorg als voor de crisisbeheersing, de gemeentelijke kolom en voor de bedrijfsvoering (specifiek Informatiemanagement en financiën). **Voor de brandweezorg gaat het om de onderwerpen bluswater, buurtgerichte brandweezorg, huisvesting en paraatheid; het vinden en binden van voldoende vrijwilligers blijft een aandachtspunt.** Voor de crisisbeheersing gaat het om het informatiegestuurd werken, dynamisch risicoprofiel, crisiscommunicatie en netwerkmanagement. De versterking van de gemeentelijke kolom staat beschreven in de separate notitie die vandaag ook voorligt in het bestuur. Informatiemanagement en

financiën zijn twee taken die op dit moment te schraal zijn ingericht en daarom versterkt moeten worden.

1.7 Organisatorische consequenties

Om deze ambities te realiseren, zijn aanpassingen nodig in de organisatiestructuur en –cultuur. De organisatiestructuur wordt anders ingericht, zodat crisisbeheersing steviger gepositioneerd wordt en werkprocessen nog beter op elkaar worden afgestemd. De organisatiecultuur zal zich moeten ontwikkelen om de veranderende rol van VRG goed op te kunnen pakken, bijvoorbeeld door het ontwikkelen van competenties op het gebied van proactiviteit, advisering en samenwerken. De brandweervrijwilligers blijven een belangrijke pijler in onze organisatie. Op dit moment organiseren wij de brandweertzorg vanuit 39 posten, waarvan 37 bezet worden door vrijwilligers. In tegenstelling tot andere veiligheidsregio's stijgt bij ons het aantal vrijwilligers. Tegelijkertijd blijft de beschikbaarheid en daarmee de paraatheid van de brandweer een punt van zorg waarvoor we oplossingsrichtingen gaan verkennen.

1.8 Financiële consequenties

Om de ambities te kunnen realiseren wordt begrotingsruimte ingezet. AEF heeft in de takenevaluatie geconcludeerd dat VRG slechts in beperkte mate bovenwettelijke taken uitvoert en deze doelmatig inricht. Eventuele bezuinigingsmaatregelen, zoals het bezuinigen op overhead, het teruggeven van taken aan gemeenten of het sluiten van kazernes, hebben een negatief effect op de kwaliteit van de dienstverlening. Gezien de ambitie om de kerntaken professioneel uit te voeren, kiest VRG niet voor het inzetten van deze maatregelen. Door het inzetten van ruimte in de personele begroting financieren we de eerste stappen die nodig zijn om de ambities te realiseren.

Wat VRG niet binnen de begroting kan oplossen, zijn de frictiekosten voor de organisatieontwikkeling en de investeringen op de kerntaken. De frictiekosten schatten we op 300.000 euro per jaar in 2018 en 2019. De frictiekosten verwachten we te kunnen financieren door een geoormerkte bestemming bij de jaarrekening 2017.

De investeringen op de kerntaken zijn nog niet bekend. VRG zal per thema in beeld brengen wat nodig is om de kwaliteit van de dienstverlening te continueren en zal dit separaat aan het bestuur voorleggen. De gemeenten in Groningen hebben ervoor gekozen om niet het volledige budget dat zij via het gemeentefonds ter beschikking hebben gekregen voor brandweertzorg en rampenbestrijding voor de veiligheidsregio in te zetten.¹ Om de dienstverlening van VRG ook de komende jaren op niveau te kunnen houden, zullen gemeenten rekening moeten houden met een mogelijke uitzetting van de begroting van VRG.

¹ Eindrapport Takenevaluatie Veiligheidsregio Groningen, Andersson Elffers Felix, maart 2017, p.13.

2. VEILIGHEIDSREGIO GRONINGEN

Veiligheid is een taak van de gemeenten. Een deel van deze taak hebben de gemeenten belegd bij de veiligheidsregio. De veiligheidsregio is van en voor de gemeenten. Veiligheidsregio Groningen (VRG) is een jonge organisatie, waarin brandweer, GHOR en de Gemeentelijke Kolom Groningen (GKG) samenwerken op het gebied van brandweezorg en crisisbeheersing. Dit hoofdstuk beschrijft de staat van de organisatie VRG op dit moment.

2.1 Organisatie

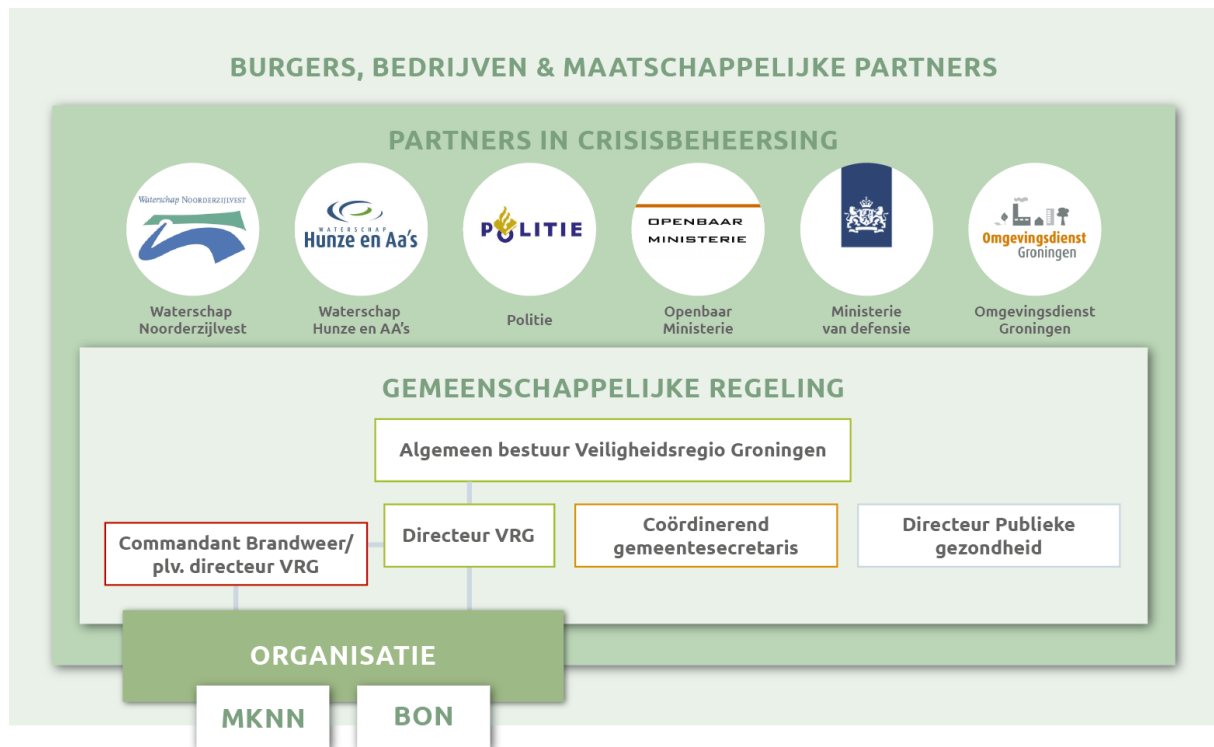
Veiligheidsregio Groningen (VRG) is een jonge organisatie, waarin hulpdiensten en de Groninger gemeenten samenwerken op het gebied van brandweezorg, rampenbestrijding en crisisbeheersing. VRG bestaat sinds 1 januari 2014. Nederland kent in totaal vijftientwintig veiligheidsregio's. VRG is geografisch gelijk aan de provincie Groningen.

VRG bestaat uit een bestuur en een uitvoeringsorganisatie. Het bestuur is een vorm van verlengd lokaal bestuur en heeft een gemeenschappelijke regeling als juridische basis. In Groningen is dit sinds 1 januari 2014 de gemeenschappelijke regeling Veiligheidsregio Groningen. Via deze gemeenschappelijke regeling is elke gemeente van de regio deelnemer en daardoor medeverantwoordelijk voor de bestuurlijke en organisatorische aansturing van de veiligheidsregio. VRG is daarmee van en voor de gemeenten. Het bestuur van de veiligheidsregio bestaat uit de burgemeesters van de deelnemende gemeenten. De burgemeester van de grootste gemeente, in ons geval Groningen, is voorzitter.

De directeur Veiligheidsregio geeft leiding aan de uitvoeringsorganisatie, die taken uitvoert op het gebied van Brandweer, Crisisbeheersing, GHOR en de GKG. De directie GKG gaat functioneel over de gemeentelijke kolom, vanwege de nauwe banden en afstemming met de gemeenten. De directeur Publieke Gezondheid gaat functioneel over de GHOR. Afstemming vindt plaats in het directeurenoverleg.

Veiligheidsregio Groningen heeft een samenwerkingsverband met politie, defensie, waterschappen, OM en omgevingsdienst: de partners in crisisbeheersing. Daarnaast werkt Veiligheidsregio Groningen samen met diverse andere bedrijven en maatschappelijke partners, zoals de zorgpartners in het netwerk van de GHOR. Veiligheidsregio Groningen is één van de deelnemers aan de Meldkamer Noord Nederland (MkNN) en aan de stichting Brandweer Opleidingen Noord BV (BON).

Het personeel van Veiligheidsregio Groningen bestaat voor zo'n 70% uit brandweervrijwilligers. Zij vormen daarmee een belangrijker pijler in onze organisatie en verdienen bijzondere aandacht. Vrijwilligerswerk is steeds minder vanzelfsprekend en de druk op onze vrijwilligers is groot door de combinatie van de brandweer en in veel gevallen een gezin en een hoofdbetrekking. Voor VRG is het vinden en binden van vrijwilligers daarom continu een aandachtspunt.



Afbeelding: VRG in een netwerk van partners

2.2 Taken

De taken van de veiligheidsregio en de daarbij horende kwaliteitsnormen zijn vastgelegd in de Wet veiligheidsregio's, het Besluit veiligheidsregio's en het Besluit personeel veiligheidsregio's. Het bestuur van de veiligheidsregio stelt minimaal éénmaal per vier jaar een risicoprofiel, beleidsplan en crisisplan vast, waarbij gemeenteraden hun wensen ten aanzien van het vast te stellen beleid kenbaar kunnen maken. Hier vindt u het vastgestelde risicoprofiel, beleidsplan en crisisplan Veiligheidsregio Groningen [<https://www.veiligheidsregiogroningen.nl/zo-bereiden-wij-ons-voor/beleidsontwikkeling-planvorming>]

Wettelijke taken en bevoegdheden veiligheidsregio's (Wvr, artikel 10)

- het inventariseren van risico's van branden, rampen en crises;
- het adviseren van het bevoegd gezag over risico's van branden, rampen en crises in de bij of krachtens de wet aangewezen gevallen, evenals in de gevallen die in het beleidsplan zijn bepaald;
- het adviseren van het college van burgemeester en wethouders op het terrein van brandweertzorg;
- het aanschaffen en beheren van gemeenschappelijk materieel;
- het voorbereiden op de bestrijding van branden en zware ongevallen en het organiseren van de rampenbestrijding en de crisisbeheersing;
- het instellen en in stand houden van een brandweer;
- het instellen en in stand houden van een GHOR (geneeskundige hulpverleningsorganisatie in de regio);
- het voorzien in de meldkamerfunctie;
- het inrichten en in stand houden van de informatievoorziening binnen de diensten van de veiligheidsregio en tussen deze diensten en de andere diensten en organisaties die betrokken zijn bij genoemde taken.

2.3 Samenwerking

Binnen VRG werken brandweer, GHOR, GKG en crisisbeheersing nauw samen. VRG werkt op al deze onderdelen samen met de Veiligheidsregio's Drenthe (VRD) en Fryslân (VRF). Deze samenwerking is op allerlei terreinen, van beleidsmatig tot operationeel. Een overzicht van de samenwerkingsactiviteiten is te vinden in bijlage 1. VRG werkt samen met VRD en VRF in de stichting Brandweeropleidingen Noord (BON). Daarnaast zijn de drie veiligheidsregio's, samen met politie en ambulancezorg, deelnemer in de Meldkamer Noord Nederland en trekken waar mogelijk gezamenlijk op in landelijke discussies en overleggen.

VRG heeft daarnaast een breed netwerk aan samenwerkingspartners. Op het gebied van de crisisbeheersing werkt VRG samen met politie, defensie, waterschappen, Openbaar Ministerie en omgevingsdienst (ook wel bekend als de partners in crisisbeheersing) en diverse maatschappelijke organisaties. De GHOR heeft een breed netwerk van partners in de zorg. VRG kent verder diverse samenwerkingen over de grenzen van de regio heen, waaronder de samenwerking t.a.v. de Waddenzee (Coördinatie Regeling Waddenzee) en internationale samenwerking met Duitsland. Ook op het gebied van de brandweezorg wordt veel samengewerkt. Voorbeelden zijn de samenwerking met bedrijven in de Eemshaven (SBE), met het Martiniziekenhuis (brandwondencentrum), de reddingsbrigade en woningbouwcorporaties.

2.4 Kwaliteit van dienstverlening

Veiligheidsregio Groningen voldoet aan de landelijke kwaliteitsnormen. De kwaliteit van de taakuitvoering van de rampenbestrijding en crisisbeheersing wordt jaarlijks getoetst door de Inspectie Justitie en Veiligheid door middel van een verplichte oefening (de systeemtest). De inspectie publiceert de uitkomst in het driejaarlijkse rapport 'Staat van de rampenbestrijding'. Het meest actuele beeld is van 2016. Hierin concludeert de inspectie dat de kwaliteit van de multidisciplinaire crisisbeheersing op orde is, met enkele mogelijkheden voor verbetering. Het regiobeeld is opgenomen als bijlage 2.

Daarnaast werken de veiligheidsregio's met collegiale visitaties als leer- en ontwikkelinstrument. Iedere veiligheidsregio wordt eenmaal per vier jaar gevisiteerd. In de visitaties wordt gekeken naar maatschappelijke opdracht, leiderschap en verandervermogen en organisatie in samenwerking. De uitkomsten van deze visitaties worden vertaald naar een rode draden rapportage (samenvatting in bijlage 3). In het kader hieronder staat ter illustratie een aantal punten uit de rode draden rapportage van 2017 over het thema 'maatschappelijke opdracht'.

Rode draden visitaties veiligheidsregio's 2017: maatschappelijke opdracht

1. Veiligheidsregio's verkennen hun maatschappelijke opdracht en de reikwijdte van hun rol in andere domeinen dan fysieke veiligheid.
2. Veiligheidsregio's spannen zich steeds meer en duidelijker in om proactief op nieuwe en minder bekende dreigingen in te spelen.
3. Veiligheidsregio's richten zich op de doorontwikkeling van hun netwerkfunctie. De uitdaging is om binnen- en buitenwereld op nieuwe manieren aan elkaar te koppelen.
4. Veiligheidsregio's kunnen de samenwerking met gemeenten als 'partners in veiligheid' verder versterken.
5. Er is een verschuiving zichtbaar van het financiële naar het inhoudelijke debat. Veiligheidsregio's willen keuzes maken waarbij niet het geld, maar de toegevoegde waarde voor veiligheid centraal staat.

De visitatie van Veiligheidsregio Groningen was in 2016. De belangrijkste conclusies en aanbevelingen uit de visitatie zijn weergegeven in het volgende kader. Tot slot zijn er diverse andere kwaliteitszorginstrumenten, zoals inspecties en onderzoeken die betrekking hebben op de afzonderlijke kolommen of specifieke onderwerpen. Voorbeelden hiervan zijn de HKZ-certificering voor de GHOR, onderzoeken naar de opkomsttijden van de brandweer, het onderzoek naar de werkbeleving onder repressief brandweerpersoneel en de pilot-visitatie die in de Gemeentelijke Kolom Groningen in 2016 is uitgevoerd. In bijlage 4 staat een samenvatting van de uitkomsten van de visitatie VRG en de pilot-visitatie GKG.

Belangrijkste conclusies en aanbevelingen uit visitatie VRG 2016

1. VRG is een organisatie met betrokken medewerkers die zich sterk bewust is van de uitdagingen en veranderingen in de samenleving en de gevolgen daarvan voor de organisatie.
2. De ambitie van VRG om zich te ontwikkelen naar de vierde dimensie biedt veel kansen, maar het vraagt ook veel van de organisatie.
3. VRG speelt een sterke rol in het dossier aardbevingen.
4. Breng meer ordening, focus en prioritering aan in de taakuitvoering met daarbij een sterke externe blik en een focus op leren en ontwikkelen.
5. Heb aandacht voor de belasting van medewerkers en de behoeften van brandweervrijwilligers.
6. Maak de toegevoegde waarde van VRG beter zichtbaar bij de gemeenten, breng behaalde successen beter voor het voetlicht en maak de bestuurlijke betrokkenheid beter zichtbaar.
7. Blijf onverminderd energie steken in cocreatie en het horizontaal samenspel binnen en buiten de organisatie.
8. Investeer in breed cocreatie-besef en gezamenlijk tussen de kolommen brandweer, GHOR en GKG.

2.5 Landelijke agenda veiligheidsregio's

De voorzitters van de 25 veiligheidsregio's vormen samen het Veiligheidsberaad. Het Veiligheidsberaad is het landelijke bestuurlijke platform van de veiligheidsregio's en faciliteert de ontwikkeling van de veiligheidsregio's door middel van programma's en projecten en een strategische agenda. Op dit moment wordt gewerkt aan een nieuwe strategische agenda.

3. REIKWIJDTE EN MAATSCHAPPELIJKE OPGAVE

Het is duidelijk dat VRG een rol speelt op het gebied van de fysieke veiligheid, maar hoe ver reikt de rol van de VRG op de andere veiligheidsterreinen? En wat betekent dit voor de opgaven voor de komende jaren? In dit hoofdstuk beschrijven we de reikwijdte van VRG en de bijbehorende trends en ontwikkelingen voor de komende jaren.

3.1 Reikwijdte VRG

“Samen werken aan veiligheid.” Zo hebben wij onze missie omschreven in het beleidsplan 2016-2019. Veiligheid is een breed domein, van openbare orde tot sociale en fysieke veiligheid. De Wet veiligheidsregio's gebruikt naast 'ramp' het begrip 'crisis', dat wordt omschreven als 'een situatie waarin in één of meer gemeenten vitale belangen van de samenleving zijn aangetast of dreigen te worden aangetast'. Het begrip crisis overstijgt het terrein van de fysieke veiligheid. Onderstaand kader illustreert de zoektocht naar de rol van veiligheidsregio's buiten het terrein van de fysieke veiligheid.

Verwarde personen

In december 2017 pleit korpschef Erik Akerboom in de media voor de inzet van extra GGZ-professionals in de wijken vanwege de toename van het aantal verwarde personen. In reactie daarop schrijft Gert Jan Ludden (adviseur crisisbeheersing) in het Dagblad van het Noorden van 3 januari 2018 dat de veiligheidsregio's aan zet zijn omdat hier naar zijn mening opgeschaalde zorg noodzakelijk is. Volgens hem behoort de handelwijze rond verwarde personen met een maatschappij-ontwrichtende uitwerking zeker tot de kerntaken van de veiligheidsregio's.

Samen met ons bestuur hebben we in de aanloop naar deze meerjarenkoers de reikwijdte van de taakopvatting van VRG verkend aan de hand van een drietal scenario's variërend van een basis scenario, met een beleidsarme en uitvoeringsgerichte veiligheidsregio die zich beperkt tot de wettelijke taken en een faciliterende rol, tot een breed scenario, met een veiligheidsregio die innovatief en ontwikkelingsgericht is en gemeenten ontzorgt op het brede terrein van veiligheid. Daarbij is ook nadrukkelijk geredeneerd vanuit ontwikkelingen, trends en ambitieniveaus op kerntaken.

Uit deze verkenning kwam het volgende beeld naar voren:

- 1) VRG als een organisatie die zich aan de ene kant focust op het professioneel verrichten van de kerntaken brandweezorg, crisisbeheersing, geneeskundige zorg en bevolkingszorg en aan de andere kant als een organisatie die nieuwe taken (passend bij het dynamisch risicoprofiel) flexibel oppakt en daarbij duidelijkheid geeft over de meerwaarde, tijdsduur en kosten.
- 2) VRG is van en dichtbij de gemeenten, investeert in het netwerk en voert taken samen met partners uit.
- 3) VRG is één organisatie en niet vier aparte kolommen en werkt zoveel mogelijk samen met de buurregio's.

Deze uitkomst is, samen met de hieronder beschreven maatschappelijke opgave, bepalend voor onze ambitie voor de komende jaren.

3.2 Maatschappelijke opgaven

De maatschappelijke opgave voor VRG is samen te vatten in de volgende acht punten, die hieronder verder worden uitgewerkt.

1. Verbinding met (nieuwe) gemeenten
2. Nieuwe risico's
3. Crisiscommunicatie
4. Aardbevingen
5. Krimp en vergrijzing
6. Samenwerken waar mogelijk
7. Regie voeren in het netwerk
8. Ontwikkeling op kerntaken

3.2.1 Verbinding met (nieuwe) gemeenten

Veiligheid is een taak van de gemeenten. Een deel van deze taak hebben de gemeenten belegd bij de veiligheidsregio. De veiligheidsregio is van en voor de gemeenten. Willen de gemeenten hun verantwoordelijkheid op het gebied van veiligheid goed uitvoeren dan is een nauwe verbinding met de veiligheidsregio noodzakelijk. Hetzelfde geldt natuurlijk ook andersom. Wil de veiligheidsregio haar taken op het gebied van veiligheid goed uitvoeren, dan is verbinding met de gemeenten noodzakelijk. Als gevolg van de regionalisering van de brandweer en de oprichting van de veiligheidsregio is er meer afstand ontstaan. Het is belangrijk dat deze afstand afneemt en gemeenten en veiligheidsregio (weer) nauwer aan elkaar verbonden worden. Het proces van herindeling, waar bijna alle gemeenten in onze regio mee te maken hebben, biedt daar kansen voor. Wij denken daarbij aan de bekendheid van de veiligheidsregio in de gemeenten, het elkaar in een vroeg stadium betrekken bij beleidsontwikkeling en de samenwerking tussen VRG en gemeente op uitvoerend niveau.

Een andere kans om de samenwerking te versterken, biedt de Omgevingswet (verwachte ingangsdatum 1/1/2021). De Omgevingswet kent een aantal uitgangspunten, te weten: minder regels, meer ruimte voor initiatieven, lokaal maatwerk en vertrouwen. Doel van de wet is om een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit te bereiken en te behouden. Om dit te realiseren, zijn verbeterdoelen geformuleerd: de fysieke leefomgeving wordt samenhangend benaderd, de bestuurlijke afwegingsruimte wordt vergroot, de inzichtelijkheid en voorspelbaarheid en gebruiksgemak worden vergroot en de besluitvorming wordt verbeterd en versneld. Dit betekent een enorme verandering voor de gemeenten en daarmee ook een grote verandering voor de veiligheidsregio. Uit de Invoeringswet omgevingswet die momenteel voor advies bij de Raad van State ligt, wordt duidelijk dat de minister de Wet veiligheidsregio's wil aanpassen via deze invoeringswet. Dit zal gaan betekenen dat de ambitie, taak en bevoegdheden van de veiligheidsregio's (met name waar het gaat om de advisering van het bevoegde gezag) straks niet meer zijn verankerd in de wet, maar uitgewerkt moeten worden in onze eigen beleidsplannen van 2021 en verder.

3.2.2 Nieuwe risico's

Conform de Wet veiligheidsregio's (Wvr) stelt VRG een risicoprofiel vast. Het risicoprofiel vormt mede de basis voor het beleidsplan dat elke vier jaar wordt vastgesteld. Daarnaast nodigt het

bestuur van de veiligheidsregio, conform de Wvr, tenminste eenmaal per jaar de bij mogelijke rampen en crisis in de regio betrokken partijen uit voor een gezamenlijk overleg over de risico's in de regio. Deze (vrij statische) manier van werken is niet meer voldoende, gezien het snelle tempo waarin risico's zich ontwikkelen en waarin nieuwe risico's ontstaan. Soms is het duidelijk dat er een rol ligt voor de veiligheidsregio, maar soms is die rol er niet of is die anders dan gewend. VRG staat voor de opgave om een manier vinden om risico's sneller te identificeren, de ontwikkeling van risico's te monitoren en op waarde te kunnen schatten. We willen een dynamisch risicoprofiel ontwikkelen. Daarvoor is een steviger informatiepositie noodzakelijk. Voorbeelden van relatief nieuwe risico's zijn terrorisme en cybercrime.

Terrorisme is een reëel risico en net als alle veiligheidsregio's in Nederland bereiden ook wij ons voor op een serieuze dreiging of een werkelijke aanslag. Hiertoe is in 2015 de landelijke handreiking terrorismegevolgbestrijding opgesteld. De opgave voor Veiligheidsregio Groningen en de omliggende veiligheidsregio's is het toepassen van deze landelijke handreiking op de lokale situatie. Hoe dan ook zal de impact van een terroristische aanslag groot zijn en zal het de inzet van tal van professionals vergen: van directe hulpverlening en zorg voor slachtoffers tot het opsporen van de daders en het omgaan met de maatschappelijke onrust die kan ontstaan.

Het risico op en het effect van cyberincidenten is een relatief nieuw en onbekend risico voor veiligheidsregio's, zowel wat betreft de eigen continuïteit en weerbaarheid als ten aanzien van de crisisrol. In 2017 bleek hoe groot het verstorend effect van een cyberaanval kan zijn, toen bedrijven in de haven van Rotterdam door zo'n aanval werden getroffen (zie kader). Zowel landelijk als regionaal onderzoeken veiligheidsregio's de eigen weerbaarheid op het gebied van cyber, de mogelijke effecten van een cyberaanval op de veiligheid, de rol van de veiligheidsregio en die van mogelijke partners.

Cyber

Op 27 juni 2017 legt een computervirus wereldwijd honderden bedrijven plat, waaronder het Deense Møller-Mærsk dat twee containeroverslagbedrijven in de Rotterdamse haven heeft. De impact van het computervirus is groot en het duurt geruime tijd voordat de bedrijven weer behoorlijk draaien. De Rotterdamse haven heeft als gevolg hiervan maatregelen genomen en een officieel meldpunt voor cybercriminaliteit ingesteld. Vanaf daar zullen de autoriteiten en de politie, brandweer en Rijkswaterstaat worden ingeschakeld om de schade zoveel als mogelijk te beperken.

3.2.3 Crisiscommunicatie

De maatschappij is in korte tijd veranderd in een netwerkmaatschappij, waarin de overheid niet meer 'boven de partijen' staat, maar op zijn hoogst participeert in de ontwikkelingen. De snelle opkomst van sociale media en de enorme digitale bereikbaarheid hebben de communicatiefunctie van de overheid in korte tijd drastisch veranderd. Deze ontwikkeling heeft grote gevolgen voor de communicatie rondom incidenten en bij crises. Het nieuws over een incident, ramp of crisis ligt letterlijk vanaf de eerste seconde ongefilterd op straat. Actuele voorbeelden in binnen- en buitenland maken het duidelijk: je wint of verliest het initiatief in communicatie in de eerste uren van een incident. Dat maakt het voor de veiligheidsregio noodzakelijk om te beschikken over een snelle, slagvaardige en proactieve communicatie-organisatie in de eerste uren van een incident, ramp of

crisis. We doelen specifiek op de communicatie in de eerste fase, bij incidenten tot en met GRIP 1. Dus in de fase voordat vanaf de opschaling naar GRIP 2 de taakorganisatie communicatie operationeel is. Dan zijn vaak die eerste 'gouden uren' al verstreken.

3.2.4 Aardbevingen

Aardbevingen hebben een grote negatieve impact op een deel van de provincie. Jaarlijks doet zich een flink aantal bevingen voor en de verwachting is dat deze zwaarder kunnen worden. Op 8 januari 2018 deed zich een aardbeving voor met de kracht van 3.4 op de schaal van Richter, de twee na zwaarste aardbeving in de provincie tot nu toe. Veiligheidsregio Groningen is in 2015 gestart met een programma aardbevingen om zich optimaal voor te bereiden op de hulpverlening bij een grotere aardbevingen én om bewoners in het aardbevingsgebied te informeren over de risico's en de veiligheidsmaatregelen die zij zelf kunnen nemen in geval van een aardbeving. Dit programma loopt door tot en met 2020 en zal daarna als structurele taak worden opgenomen.

3.2.5 Krimp en vergrijzing

Het aantal inwoners van de stad Groningen en de directe omgeving zal naar verwachting toenemen, terwijl de krimp en de vergrijzing zich verder doorzetten in de rest van de provincie. Het toenemend aantal zelfstandig wonende ouderen leidt vaker tot onveilige situaties, zoals brand, en beïnvloedt het niveau van zelfredzaamheid. VRG speelt hier al op in door specifieke brandveiligheidsmaatregelen voor deze doelgroep en werkt hierin samen met woningbouw- en zorgorganisaties. De krimp heeft ook gevolgen voor de paraatheid van de brandweer (en daarmee voor de opkomsttijden). De paraatheid, die al onder druk staat, komt in deze gebieden nog verder onder druk te staan. VRG wil hier de komende jaren een passend antwoord op vinden.

3.2.6 Samenwerken waar mogelijk



Samenwerking met andere veiligheidsregio's biedt allerlei voordelen, waaronder financiële. VRG stelt zichzelf voor de opgave om waar mogelijk nog meer samen te werken met de Veiligheidsregio's Drenthe en Fryslân. Omdat de drie regio's al intensief samenwerken zijn er op dit moment geen grote financiële voordelen te verwachten, maar de opgave is wel om te kijken of en hoe er nog op andere/nieuwe terreinen kan worden samengewerkt. Dit geldt overigens ook voor de samenwerking met andere organisaties, bijvoorbeeld op het vlak van crisisbeheersing.

Het personeel van de GKG en de GHOR is in dienst van VRG gekomen. Ten aanzien van het verkennen van verdere samenwerking met de GGD zijn op dit moment geen keuzes gemaakt. Naar aanleiding van het koersdocument 'Publieke Gezondheid in de regio Groningen; ontwikkelperspectief 2017-2020', is in opdracht van het bestuur Publieke Gezondheid & Zorg nader onderzoek gedaan naar de mogelijkheden voor een meer zelfstandige positionering van de GGD (thans nog onderdeel van de gemeente Groningen). Naar verwachting zal het algemeen bestuur PG&Z in 2018 hierover een besluit nemen.

3.2.7 Regie voeren in het netwerk



Veiligheid is niet alleen een verantwoordelijkheid van de overheid, maar ook van bedrijven en burgers. Mede door de toename van onderlinge afhankelijkheden en de opkomst van het aantal netwerken wordt het regisseren van de samenwerking en verbinding steeds meer een belangrijke rol van veiligheidsregio's. VRG zorgt ervoor dat ze goed kan aansluiten op de nationale crisisorganisatie en draagt zorg voor een goede samenwerking tussen de verschillende partners op (boven-)regionaal niveau. Dit geldt ook voor de GHOR die het netwerk in de zorg faciliteert en regisseert (zie ook 4.3).

Het netwerk ontwikkelt zich op meerdere manieren: allereerst wordt de samenwerking tussen brandweer, GHOR en GKG op het vlak van crisisbeheersing sterker doordat het personeel van GKG en GHOR nu ook onder VRG valt. Daarnaast komen er steeds meer netwerkpartners bij op het vlak van preventie en zelfredzaamheid. Dit is vooral een gevolg van de activiteiten op het gebied van risicobeheersing (brandveilig leven en ondernemen). Tot slot groeit ook het aantal netwerkpartners in de crisisbeheersing. Een bijzondere partner die we hier willen noemen, is de jeugdbrandweer. Het aantal jeugdbrandweren in onze regio is de afgelopen jaren gestaag gegroeid.

3.2.8 Ontwikkelingen op kerntaken

De omgeving verandert en als we het huidige kwaliteitsniveau van onze kerntaken ook in de toekomst willen blijven garanderen, moeten we ook investeren. Zo gaat de Waterbedrijf Groningen starten met het aanpassen van hun drinkwaterleidingnetwerk, wat betekent dat er minder water beschikbaar komt voor bluswerkzaamheden. Een ander voorbeeld is de stedelijke ontwikkeling in het gebied van de kazerne/kantoren van VRG aan de Sontweg te Groningen. Een derde voorbeeld is de

afnemende beschikbaarheid van brandweervrijwilligers. Allemaal ontwikkelingen die onze taakuitvoering raken en daarmee VRG voor een opgave stellen.

Binnen crisisbeheersing liggen er, zoals in dit hoofdstuk beschreven, opgaven op het gebied van informatiegestuurd werken, dynamisch risicoprofiel, crisiscommunicatie en netwerkmanagement. Daarnaast liggen er opgaven binnen de GKG (separate notitie) en de GHOR. Er is er veel aandacht voor veiligheid bij evenementen. Een aantal ontwikkelingen zal de komende periode van belang zijn voor de werkzaamheden binnen evenementenadvisering:

- Aanpassing van de landelijke handreiking in 2018
- Implementatie en herijking van de regionale leidraad
- De herindeling van de Groninger gemeenten
- De inspecties J&V en IGZ vragen meer aandacht voor gezondheidkundige advisering bij publieksevenementen en integrale advisering van de hulpdiensten

In de loop van 2018 zal duidelijk worden welke inspanning dit van ons vraagt.

4. AMBITIE & UITVOERING

De maatschappelijke opgaven op het gebied van samenwerking en verbinding en de snel veranderende en complexe omgeving vragen een omslag van VRG en gemeenten. Het bestuur verwacht daarbij dat VRG zich focust op de kerntaken, maar ook nieuwe taken verkent en, indien nodig en passend, oppakt. Om grip te houden op risico's is een verandering in houding en rol van VRG nodig. De houding van VRG verschuift van alleen reactief ('we komen als de pieper gaat') naar ook proactief ('wat bedreigt ons en hoe erg is dat?') en van uitvoeringsorganisatie naar ook netwerkorganisatie. Deze omslag moeten we maken in nauwe verbondenheid met de gemeenten. In dit hoofdstuk beschrijven we onze ambitie aan de hand van de vier punten uit onderstaand kader.

Ambitie

VRG biedt gemeenten grip op veiligheid. VRG focust zich op haar kerntaken en voert deze proactief en professioneel uit. Dit doen we in nauwe verbondenheid met de gemeenten en in samenwerking met onze partners.

In 2021 zijn wij:

- proactief
- nauw verbonden met gemeenten
- het centrum voor samenwerking
- professioneel



4.1 Proactief

Veiligheidsregio's zijn gewend in actie te komen als er iets aan de hand is. Dat geldt niet alleen voor de hulpverleners, maar ook voor bijvoorbeeld de toezichthouders. Deze reactieve werkwijze is echter niet meer voldoende. De snel veranderende risico's en de komst van de Omgevingswet vragen om initiatief en actie van VRG nog voordat er echt iets aan de hand is en wanneer de plannen nog gemaakt moeten worden. Deze proactiviteit willen we met name ontwikkelen aan de hand van het dynamisch risicoprofiel, informatiegestuurd werken en het flexibel oppakken van nieuwe taken.

4.1.1 Dynamisch risicoprofiel

De huidige werkwijze van een risicoprofiel dat minimaal één keer per vier jaar wordt vastgesteld, is niet meer toereikend. De werkelijkheid is sneller dan papier, nieuwe risico's ontwikkelen zich snel en vragen om een snel antwoord. VRG wil daarom samen met de Meldkamer Noord-Nederland in Noord-Nederlands verband een dynamisch risicoprofiel ontwikkelen. Het dynamisch risicoprofiel geeft een actueel beeld van risico's in het verzorgingsgebied die zich kunnen ontwikkelen tot crises zodat gemeenten, VRG en partners daarop kunnen acteren. Het dynamisch risicoprofiel brengt informatie uit allerlei bronnen samen, denk aan evenementen, weersverwachting, terrorismedreiging, verkeersinformatie, waterstanden, aardbevingen, etc.

Nieuwe vormen van opschaling

De gecoördineerde regionale incidentbestrijdingsprocedure (GRIP) wordt steeds vaker ingezet als middel om proactief multidisciplinair informatie te delen en af te stemmen, los van de daadwerkelijke inzet van hulpverleners. Dit gebeurt bij evenementen, uitval van water of stroom en onlangs na de aardbeving op 8 januari 2018.

Maandagmiddag 8 januari 2018 wordt in Groningen een aardbeving gevoeld. Het blijkt een aardbeving met de kracht van 3.4 op de schaal van Richter met als epicentrum Zeerijp. De beving is de twee na zwaarste aardbeving in de provincie tot nu toe. VRG wordt geïnformeerd, maar er lijkt geen aanleiding om op te schalen omdat er geen meldingen zijn voor hulpverlening in de vorm van brandweerbijstand, opvang of acute geneeskundige zorg. Toch is de crisisbeheersingsorganisatie in alternatieve vorm (GRIP-voorbereidend) opgeschaald, omdat er wel degelijk behoefte was aan een opgeschaalde crisisbeheersingsorganisatie om de impact van de aardbeving te monitoren en de activiteiten van de afzonderlijke crisisbeheersingspartners op elkaar af te stemmen.

Deze werkwijze willen we verder ontwikkelen. Met onze partners zullen we verkennen hoe we op een adequate manier invulling kunnen geven aan de rol van de VRG bij incidenten zoals deze.

4.1.2 Informatiegestuurd werken

Om een dynamisch risicoprofiel te kunnen ontwikkelen is een stevige informatiepositie noodzakelijk. Door zelf informatie te ontsluiten, maar ook gebruik te maken van open sources en informatie van onze partners krijgen we een actueel beeld. Informatiegestuurd werken is nodig om een dynamisch risicoprofiel te kunnen ontwikkelen, sluit aan bij de opgave vanuit de omgevingswet en is nodig om de gerichte preventieactiviteiten uit te voeren en de hulpverlening ter plaatse van de meest actuele informatie te voorzien. Als VRG gaan we bezig met informatiegestuurd werken en we zien dat het ook een thema is bij andere kolommen. GHOR NL is bezig met de ontwikkeling van informatiemanagement en zal naar verwachting daarvoor capaciteit vragen uit de regio's. Omdat Groningen op dit onderdeel een voorloper is ten opzichte van de andere GHOR regio's moeten we nadenken of we hier capaciteit aan kunnen/willen besteden.

Voor de ontwikkeling van informatiegestuurd werken binnen VRG wordt eerst een tijdelijke programmaleider geworven. Deze programmaleider zal, in samenwerking met de MkNN en onze buurregio's, in kaart brengen welke informatie VRG nodig heeft en voor wie en hoe en wanneer de informatie beschikbaar wordt gesteld.

4.1.3 Flexibel oppakken nieuwe taken

VRG pakt nieuwe taken flexibel op. Ten aanzien van nieuwe risico's kijken we zorgvuldig naar de aard van het risico, de impact en de eventuele taak en rol van VRG. De rol van VRG kan per dossier verschillen, van een trekkende rol namens het bestuur tot een meer adviserende rol waarbij VRG een partner is die expertise inbrengt. De manier waarop we nu omgaan met de thema's aardbevingen, cyber, terrorisme en omgevingswet zijn hier mooie voorbeelden van.

Nieuwe thema's worden verkend. Als het voor onze rol nodig is, vragen we tijdelijk extra capaciteit, zoals bij aardbevingen en de omgevingswet. De aard en periode van de verkenning is sterk afhankelijk van het onderwerp. Na afronding van de verkenningsfase gaan we met het bestuur in gesprek over het vervolg, zoals de vragen of het een structurele taak van VRG is, hoe de taak moet worden ingericht en gefinancierd.

Verkenning van cybersafety en terrorisme

Het risico op ernstige ontwrichtingen van de samenleving als gevolg van cybercrime is een nieuw type dreiging voor de veiligheidsregio. VRG is in 2017 begonnen met een verkenning van het thema cyber. Deze verkenning is nog niet afgerond en de uitkomsten zijn mede afhankelijk van landelijk beleid en de mogelijkheden voor samenwerking met organisaties die beschikken over expertise op het gebied van cyber.

Terrorismegevolgbestrijding blijft een actueel onderwerp. In de afgelopen jaren zijn er plannen gemaakt en zijn er oefeningen gehouden. VRG is bezig om samen met VRD en VRF een plan op te stellen, waarbij ook gekeken zal worden naar de vraag in hoeverre de landelijke afspraken ten aanzien van terrorismegevolgbestrijding passen bij het risicoprofiel in onze regio en wat dat betekent voor de crisisbeheersing.



4.2 Nauw verbonden met gemeenten

De verbinding tussen veiligheidsregio en gemeenten is vanzelfsprekend maar vraagt wel continu aandacht. Door optimaal samen te werken en kansen en mogelijkheden over en weer te benutten, kunnen gemeenten en VRG elkaar in hun rol versterken. De gemeentelijke herindeling maakt de samenwerking gemakkelijker omdat het aantal gemeenten minder wordt, maar aan de andere kant vraagt het extra tijd en aandacht om de samenwerking opnieuw vorm te geven. Onze ambitie voor de komende jaren is een goede verbinding tussen veiligheidsregio en de (nieuwe) gemeenten. Dit willen we bereiken door in gesprek te gaan met de gemeenten, samen op te trekken in de voorbereiding op de Omgevingswet, de ontwikkeling van de gemeentelijke crisisbeheersingstaken en het aanbieden van de mogelijkheid voor een pluspakket.

4.2.1 In gesprek met gemeenten

Wij gaan naar de gemeenten toe om met hen in gesprek te gaan over de dienstverlening op lokaal niveau. Met de nieuwe gemeenten gaan we om de tafel om de gevolgen van de herindeling in kaart te brengen en nieuwe samenwerkingsafspraken te maken. Wij hopen dat gemeenten ook naar ons toekomen als er vragen of wensen zijn. Ook als het niet duidelijk is of er een rol is voor de veiligheidsregio gaan wij graag met u in gesprek om dat te verkennen.

4.2.2 Gemeentelijke crisisbeheersingstaken

Als crisispartner leveren de gemeenten capaciteit en expertise aan Veiligheidsregio Groningen en zijn ze verantwoordelijk voor het organiseren van de eigen taken op het gebied van bevolkingszorg. Gemeenten hebben verschillende taken tijdens en in de nafase van een incident. Met name de crisiscommunicatie en de samenwerking tussen VRG en gemeente rondom deze nafase willen we versterken.

Crisiscommunicatie is één van de processen van bevolkingszorg (GKG). Gemeenten en VRG leveren daarin een belangrijk aandeel. Zoals beschreven in 3.2.3 is de opgave voor crisiscommunicatie groot. We willen beschikken over een snelle, slagvaardige en proactieve communicatie-organisatie in de eerste uren van een incident, ramp of crisis. Kijkend naar bijvoorbeeld de dreiging van een zwaardere aardbeving in onze regio met mogelijke slachtoffers, de dreiging van een aanslag of een ander incident met grote impact, dan moet die communicatie-organisatie in de eerste uren direct in staat zijn om:

- Initiatief te nemen in de actieve berichtgeving over een incident/ramp/crisis ('as it happens');
- Betrokken te zijn in de alarmering van publiek en het verstrekken van informatie en handelingsperspectief aan inwoners;
- Media 'aan zich te binden' door snelle & adequate coördinatie/uitvoering van woordvoering;
- Analyse, duiding en communicatieadvies te geven aan bij incident betrokken partners, zoals in het Commando Plaats Incident (CoPI);
- Op basis van eerste beeldvorming de opschaling van de crisiscommunicatie in gang zetten;
- Een snelle verbinding te verzorgen met communicatiefunctionarissen van organisaties die betrokken zijn of een rol spelen;
- Een snelle en goede inschatting te maken ten aanzien van politiek-bestuurlijke impact van de gebeurtenis en de ondersteuning op dat niveau tot stand (laten) brengen.

Bij het realiseren van deze ambitie willen we een beroep doen op de andere kolommen, zodat deze ontwikkeling in goede samenwerking gestalte krijgt.

4.2.3 Advisering omgevingsbeleid & evenementen

De Omgevingswet zal naar verwachting in 2021 ingaan. Deze wet betekent een enorme verandering omdat gemeenten en VRG op een andere manier zullen moeten omgaan met beleid, plannen, advisering en besluitvorming (zie ook 3.1). Ter voorbereiding daarop heeft VRG een kwartiermaker in dienst genomen. Deze kwartiermaker onderzoekt hoe VRG in de toekomst concrete invulling kan geven aan de adviesrol binnen het gemeentelijke omgevingsbeleid, zodat in de Omgevingsvisies en – plannen voldoende aandacht is voor het thema veiligheid. Hierin zullen we samen optrekken met de gemeenten en andere partners, zoals de Omgevingsdienst en de GGD.

Er is er veel aandacht voor veiligheid bij evenementen. In 2018 zullen we verkennen hoe we onze advisering zo goed mogelijk kunnen laten aansluiten op de landelijke handreiking, op de gemeentelijke herindeling en op de wensen van de inspecties V&J en IGZ.

4.2.4 Lokaal pluspakket

De dienstverlening van VRG is in de basis voor alle gemeenten gelijk. Binnen dat basispakket bepalen gemeenten de prioriteiten en levert VRG maatwerk. VRG wil gemeenten in de toekomst de mogelijkheid bieden om bovenop het structurele takenpakket een beperkt pluspakket af te nemen. Een pluspakket kan een oplossing zijn wanneer een gemeente specifieke wensen heeft, bijvoorbeeld op het gebied van opkomsttijden, brandveilig leven of informatievoorziening bij evenementen. De kosten van een pluspakket komen ten laste van de betreffende gemeente. Het uitgangspunt daarbij is wel “samen tenzij...”.

Buurtbrandweezorg

De gemeente Westerwolde heeft ervaringen opgedaan met de buurtbrandweervrouw. De stad Groningen heeft sinds kort een buurtbrandweerman in de Wijert. Het effect van de buurtbrandweervrouw is verrassend. Niet alleen blijkt ze een waardevolle rol te vervullen op het gebied van brandpreventie, maar ze heeft vooral ook een positief effect gehad op de lokale leefbaarheid, door het opsporen en doorverwijzen van ‘zwaardere’ zorgvragen van kwetsbare burgers en het verstevigen van het lokale netwerk hieromheen. Lees voor meer informatie dit blog van onze buurtbrandweervrouw, Elise Pastoor:

<https://www.brandweer.nl/groningen/nieuws-groningen/2017/veiligheid-en-eenzaamheid-mijn-buren-daar-let-ik-niet-op>

De pilot buurtbrandweervrouw loopt in 2018 af. De vraag is hoe verder? Is buurtbrandweezorg een product dat past in het basispakket van de VRG of niet? Deze discussie zal in 2018 worden gevoerd, mede aan de hand van de uitkomsten van de evaluatie van de buurtbrandweervrouw.



4.3 Het centrum voor samenwerking

VRG is een netwerkorganisatie, dit geldt niet alleen voor het taakveld crisisbeheersing, maar ook in toenemende mate voor de brandweezorg. Om uitvoering te geven aan de crisisbeheersing werken gemeenten, GHOR en brandweer samen binnen de veiligheidsregio. Crisisbeheersing is het centrum van deze samenwerking. In en vanuit dit team wordt de samenwerking met de partners in crisisbeheersing en de overige samenwerkingspartners geregisseerd en gefaciliteerd. VRG wil haar rol als netwerkregisseur de komende jaren versterken door crisisbeheersing steviger te positioneren binnen en buiten de VRG. Ook willen we de kracht van samenwerking en de kennis bij VRG en haar partners vermeerderen door deze te delen en te benutten voor verbetering en vernieuwing, zodat gemeenten, burgers en bedrijven kunnen rekenen op zo goed mogelijke dienstverlening.

Voor de GHOR als echte netwerkorganisatie (zie kader) is verbetering van de positionering één van de strategische doelstellingen van het meerjarenbeleid. Aan de hand van een stakeholdersanalyse die GHOR in 2018 zal gaan uitvoeren, zal GHOR in 2019 blijven investeren in het netwerk. Belangrijke ontwikkeling in de samenwerking is dat we willen samenwerken met de GHOR bureaus Fryslân en Drenthe. Daarnaast is de GHOR sinds 1 mei 2017 ondergebracht bij de VRG als werkgever en wil de GHOR ook investeren in de samenwerking binnen deze organisatie.

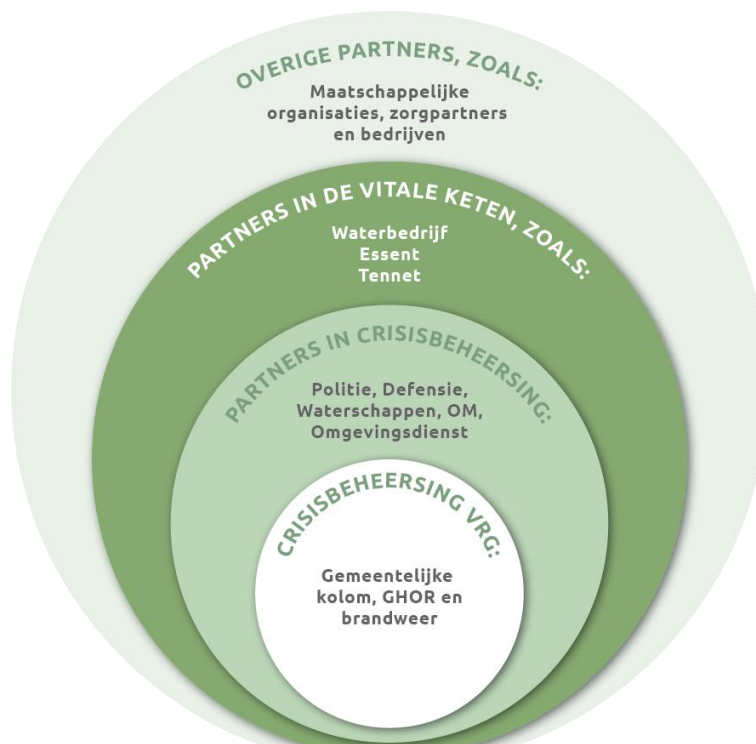
GHOR: ketenregisseur

De GHOR is de spin in het web van de rampenbestrijding in de gezondheidszorg. De GHOR is een échte netwerkorganisatie en coördineert en regisseert de samenwerking tussen de verschillende zorginstellingen en organisaties. De GHOR zorgt ervoor dat alle geneeskundige hulpverleningsorganisaties samen één keten vormen. De GHOR werkt daarvoor samen met GGD, ambulancevoorziening, zorginstellingen en psychosociale hulpverleningsorganisaties. GHOR zorgt voor zorgvuldige afstemming, oefening en evaluaties. De GHOR wil de komende jaren deze rol versterken.

4.3.1 Positionering Crisisbeheersing binnen VRG

Bij de oprichting van de VRG in 2014 is ervoor gekozen Crisisbeheersing te organiseren als een afdelingsoverstijgend programma. Medewerkers die zich bezig hielden met crisisbeheersing maakten deel uit van verschillende teams met ook andere activiteiten. Deze manier van organiseren past niet meer bij de maatschappelijke opgaven op het gebied van crisisbeheersing. Crisisbeheersing is daarom niet langer een programma, maar wordt neergezet als sector. Het sectorhoofd maakt deel uit van het managementteam. De sector Crisisbeheersing wordt hét centrum voor multidisciplinaire samenwerking. Medewerkers die zich bezig houden met crisisbeheersing werken niet langer verspreid over de organisatie maar worden in één team geclusterd. Hierdoor en door het feit dat ze zich alleen op crisisbeheersing zullen toelagen, verwachten we meer tijd en energie voor crisisbeheersing te kunnen realiseren. De sector Crisisbeheersing wordt ook de plek waar personeel van de brandweer, GHOR en gemeentelijke kolom samenwerken. In 2018 gaat de nieuwe leidinggevende aan de slag met de verdere inrichting van de sector.

Netwerk Crisisbeheersing



4.3.2 Positionering crisisbeheersing buiten de VRG

VRG wil ook voor de andere partners in crisisbeheersing het centrum zijn voor samenwerking op het gebied van veiligheid. Dit geldt met name ook voor de partners in crisisbeheersing. Om de samenwerking optimaal te kunnen benutten, is verbinding en 'elkaar kennen' randvoorwaardelijk. We gaan daarom met onze partners in gesprek over de kwaliteit van de samenwerking en de wensen voor de toekomst. Daar waar nodig zoeken we nieuwe samenwerkingspartners. We organiseren netwerkbijeenkomsten waarin we kennis delen, oefenen en evalueren. Samen met de partners in crisisbeheersing bepalen we de agenda voor samenwerking voor de komende jaren.



4.4 Professioneel

VRG focust zich op haar kerntaken (brandweezorg, geneeskundige hulpverlening, bevolkingszorg en crisisbeheersing) en voert deze professioneel uit. Dat wil zeggen dat we deze taken uitvoeren op een niveau dat past bij onze regio, dat we waar nodig lokaal maatwerk leveren én dat we investeren om de kwaliteit van onze dienstverlening op niveau te houden.

4.4.1 Regionaal beleid

Professioneel betekent dat we landelijk beleid vertalen naar de regionale situatie. We passen landelijke normen toe op onze lokale omgeving en wijken, daar waar nodig, gemotiveerd af. Dat betekent dat we als het nodig is een tandje meer doen, maar soms ook een tandje minder. Ons beleid op het gebied van brandweezorg is daarvan een voorbeeld.

Daar waar het wenselijk is, voert VRG bovenwettelijke taken uit, zoals de ontwikkeling van burgerhulp bij rampen en crises (o.a. in samenwerking met het Rode Kruis). We hebben een signalerende en initiërende rol ten aanzien van relevante beleidsontwikkelingen en maken gebruik van de aanwezige kennis en capaciteit van samenwerkingspartners.

Brandweezorg in samenhang

De brandweezorg in Groningen voldoet (ruim) niet aan de normen ten aanzien van de opkomsttijden. Het is duidelijk dat de opkomstnormen in Groningen niet haalbaar zijn als gevolg van de grote spreiding in de regio en de beperkte beschikbaarheid van vrijwilligers. Het Besluit veiligheidsregio's stelt dat het bestuur van de veiligheidsregio voor bepaalde locaties opkomsttijden kan vaststellen die afwijken van de normen, maar dat deze keuze en mate van afwijking gemotiveerd moet worden. Veiligheidsregio's hebben een inspanningsverplichting om op alternatieve wijze zoveel mogelijk invulling te geven aan de bescherming van burgers en bedrijven tegen brandrisico's. Daarom zet VRG in op preventie-activiteiten, waaronder de activiteiten op het gebied van Brandveilig Leven en Ondernemen en zoekt VRG naar de optimale manier om de samenhang tussen preventie en repressie op een verantwoorde manier vorm te geven.

4.4.2 Risicogericht werken

Professioneel betekent ook risicogericht werken en lokaal maatwerk leveren. Samen met de gemeenten kijken we naar het lokaal (brand-)risicoprofiel en voeren we gerichte activiteiten uit gericht op een veilige leefomgeving en zelfredzaamheid. We leveren lokaal maatwerk in de vorm van

handhavings- en uitvoeringsplannen en in de activiteiten op het gebied van brandveilig leven. We doen pilots met buurtbrandweezorg in Vlagtwedde en in Groningen, met brandveilig ondernemen in de Eemshaven en met risicogericht werken in Loppersum. De uitkomsten van deze pilots willen we gebruiken om risicogericht werken verder vorm te geven in samenhang met andere maatregelen op het gebied van de brandweezorg en crisisbeheersing. In de advisering aan gemeenten over de instrumenten van de Omgevingswet zoals omgevingsvisie en omgevingsplan is een risicogerichte benadering dé manier om onze kennis op het juiste moment in het proces op tafel te leggen.

4.4.3 Investeren

Om professioneel te blijven, zal VRG moeten investeren. Concreet loopt de organisatie nu risico op de taakvelden IM en financiën, vanwege de schrale inrichting. We zullen deze twee taakvelden daarom versterken door extra capaciteit hiervoor vrij te maken. Daarnaast zien we een aantal ontwikkelingen op het gebied van brandweezorg en crisisbeheersing, waarvan de (financiële) consequenties op dit moment nog niet in beeld zijn. Deze ontwikkelingen zullen de komende jaren separaat aan het bestuur worden voorgelegd.

Voor brandweezorg gaat het, naast de al eerder genoemde keuzes ten aanzien van de Omgevingswet en Buurtbrandweezorg, om ontwikkelingen op het gebied van bluswater, brandweezorg stedelijk gebied Groningen en paraatheid. Door veranderingen in het drinkwaterleidingnetwerk is er in de toekomst minder water beschikbaar voor bluswerkzaamheden. VRG en Waterbedrijf Groningen werken samen aan een slim en passend alternatief voor de Groningse situatie. De huisvesting van de brandweer aan de Sontweg in Groningen staat onder druk vanwege de groeiende woonfunctie in het gebied. Op 8 december 2017 heeft het bestuur op basis van een uitkomst van een quick scan, besloten tot een vervolgonderzoek. De ontwikkeling van de paraatheid van de brandweer is een punt van zorg. **We zijn trots op het grote aantal vrijwilligers dat zich 24/7 voor de brandweer inzet. Tegelijkertijd is het behouden van vrijwilligers steeds lastiger en neemt de beschikbaarheid van vrijwilligers overdag af.** Een werkgroep is bezig om de problematiek en oplossingsrichtingen in kaart te brengen.

Afbeelding: ploeg brandweer Groningen voor de kazerne aan de Sontweg



Voor de crisisbeheersing gaat het om het informatiegestuurd werken, dynamisch risicoprofiel en netwerkmanagement. Aardbevingen worden onderdeel van het basis takenpakket van VRG. VRG voert deze taak op dit moment uit met tijdelijke financiering. Het programma aardbevingen wordt gecontinueerd tot medio 2020. In 2017 heeft VRG nadere afspraken gemaakt met de Nationaal Coördinator Groningen (NCG) over het vervolg van het faciliteren van de activiteiten van VRG. De komende jaren is extra inspanning van VRG nog noodzakelijk vanwege de dynamiek, het nieuwe karakter en de complexiteit van het aardbevingsdossier. Het is nadrukkelijk de bedoeling om het dossier binnen de komende drie jaar structureel in de taken van de VRG te verankeren, inclusief financiële dekking.

GHOR Groningen is bezig uitvoering te geven aan haar meerjarenbeleid 2017-2020. In dit meerjarenbeleid zijn strategische doelstellingen geformuleerd om te komen tot een toekomstbestendige (crisis)organisatie. De realisatie van deze doelstellingen verloopt tot nu toe volgens planning en wordt uitgevoerd binnen de bestaande budgetten en werkzaamheden.

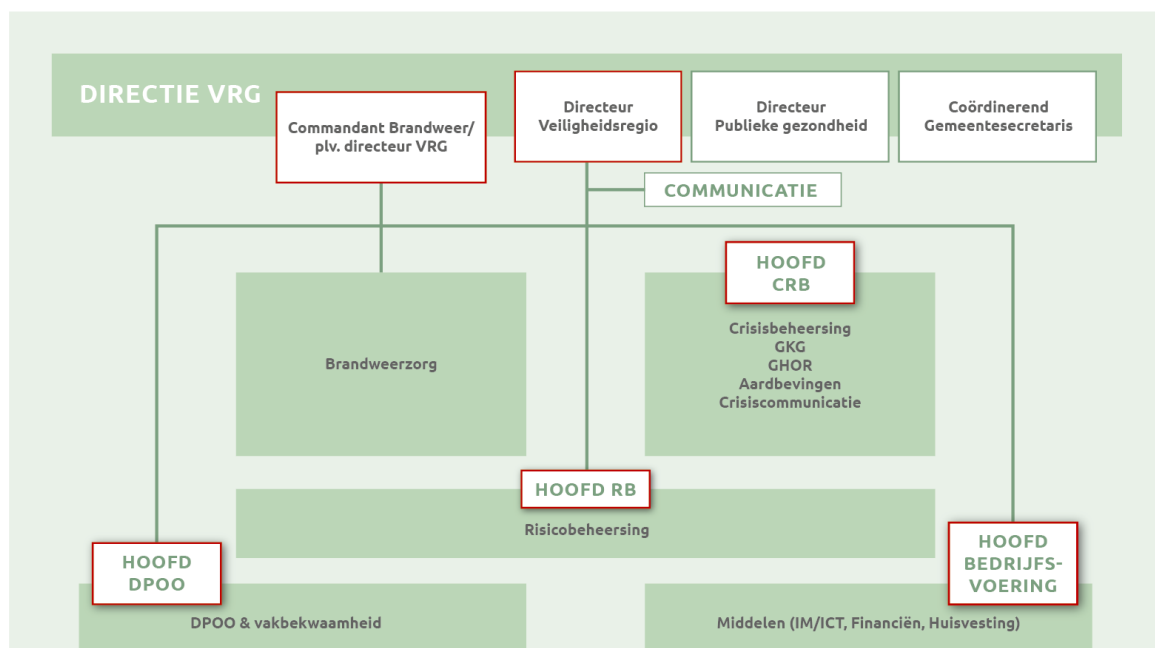
Kent u ons lesprogramma over aardbevingen al? Basisscholen kunnen zich kosteloos hiervoor aanmelden. Meer weten? aardbevingenwijzer.nl

5. ORGANISATORISCHE CONSEQUENTIES

Om onze ambities te realiseren, zijn veranderingen nodig in de organisatiestructuur en –cultuur. De organisatiestructuur wordt aangepast, zodat crisisbeheersing steviger gepositioneerd wordt en werkprocessen nog beter op elkaar worden afgestemd. De verandering van de organisatiecultuur zit vooral op het vlak van het ontwikkelen van nieuwe competenties op het vlak van proactiviteit en samenwerken.

In de nieuwe hoofdstructuur² wordt Crisisbeheersing gepositioneerd naast Brandweezorg en Risicobeheersing. Gezamenlijk geven zij invulling aan de primaire processen op het gebied van brandweezorg, geneeskundige zorg, bevolkingszorg en crisisbeheersing. Zij worden daarbij ondersteund door Personeels- & Organisatieontwikkeling (DPOO) en Bedrijfsvoering. De hoofden Crisisbeheersing, DPOO en Bedrijfsvoering vormen samen met de Commandant Brandweer en de directeur het managementteam. Het managementteam is verantwoordelijk voor de verdere aanpassing van de organisatiestructuur en zal hiervoor in 2018 een plan opstellen.

De aanpassing in de organisatiestructuur zal de komende jaren leiden tot frictiekosten, naar verwachting 300.000 euro per jaar in 2018 en 2019. De frictiekosten voor 2018 verwachten we te kunnen financieren door een geormerkte bestemming bij de jaarrekening 2017.



Om vorm te geven aan de ambities, zal er door de medewerkers van VRG deels op een andere manier gewerkt moeten worden. Medewerkers moeten nog meer naar buiten kijken om te ontdekken wat de veranderende omgeving van hen vraagt en vervolgens datgene leveren wat nodig is, in samenhang met de andere activiteiten van VRG en partners. Ze zoeken daarbij samenwerking met (nieuwe) netwerkpartners en verstevigen daarnaast de samenwerking met interne collega's,

² Vastgesteld door Algemeen Bestuur, 8 december 2017

waaronder zeker die van de GHOR en de gemeentelijke kolom. Deze gewenste verandering is niet vanzelfsprekend en vraagt tijd en investeringen in opleiding en ontwikkeling. De bijbehorende opleidings- en ontwikkelkosten worden binnen de begroting opgevangen.

BIJLAGE 1**Overzicht van samenwerkingsactiviteiten met veiligheidsregio's Drenthe en Fryslân**

Brandweertzorg	Crisisbeheersing	GHOR	GKG
Piket CVE	Aanbesteding MCU	Opleiden, trainen, oefenen	Opleiden, trainen, oefenen
BRZO	Multibriefing LCMS	Gezamenlijk kwaliteitsbeleid en beleidsadvisering	Kennisuitwisseling
Team Brandonderzoek	Kennisuitwisseling op operationeel niveau	Samenwerking informatiemanagement	Afstemmen alarmering
Operationele grenzen	Netwerk- en kennisbijeenkomsten (opleiden, trainen, oefenen)	Risico- en crisiscommunicatie	Inbreng in planvorming
Specialismen (duiken, STH, SBRN)	Samenwerking systeemtesten	Evenementenadvisering	Taakverdeling landelijke en bovenregionale overleggen
Brandweeropleidingen Noord (BON)	Gezamenlijke planvorming	Beschikbaarheid in warme fase	
Opleiden, trainen, oefenen	Gezamenlijke beleidsontwikkeling		
Meldkamer Noord-Nederland			

BIJLAGE 2

Staat van de rampenbestrijding 2016 VRG



BIJLAGE 3

Samenvattend beeld uit de Rode Draden Rapportage visitatie veiligheidsregio's 2014-2017³

Deze bijlage bevat een samenvattend beeld van de visitaties over de periode 2014 – 2017. Het beeld is gebaseerd op alle tot nu toe uitgevoerde visitaties: dertien in totaal. Onderstaand overzicht maakt zichtbaar hoe de rode draden zich doorontwikkelen en welke rode draden nieuw zijn ten opzichte van de eerste rode draden rapportage. Hierdoor ontstaat een beeld van de ontwikkeling en beweging die de gevisiteerde veiligheidsregio's doormaken, gezien vanuit de drie visitatiethema's: maatschappelijke opdracht, leiderschap en verandervermogen en organisatie in samenwerking.

Thema	Toelichting
Maatschappelijke opdracht	
Verkennen maatschappelijke opdracht en reikwijdte rol veiligheidsregio	<p><i>Rode draad 2014 – 2016:</i> Veiligheidsregio's zijn relatief jonge organisaties. Het scherp krijgen van de eigen identiteit kost tijd. Op onderdelen zijn de veiligheidsregio's nog op zoek naar de exacte invulling en interpretatie van hun wettelijke taak.</p> <p><i>Aanvulling 2016-2017:</i> De observatie geldt nog steeds. De wet kent de veiligheidsregio's een ruime bevoegdheid toe als het gaat om het organiseren van de crisisbeheersing. Desondanks spelen er vragen als: welke rol is voor de veiligheidsregio's in andere domeinen dan fysieke veiligheid weggelegd en wordt hen gegund? Wat is een verstandige keuze vanuit kennis en vakmanschap? Waarvoor zijn de veiligheidsregio's toegerust?</p>
Omgaan met nieuwe en onbekende dreigingen	<p><i>Nieuwe rode draad 2016 – 2017:</i> Veiligheidsregio's spannen zich steeds meer en duidelijker in om proactief op nieuwe en minder bekende dreigingen in te spelen.</p>
(Door)ontwikkeling netwerkfunctie	<p><i>Rode draad 2014 – 2016:</i> Veel van de gevisiteerde regio's kennen een roerig en onrustig verleden. Hoewel nog niet overal alle interne knelpunten zijn opgelost, hebben de gevisiteerde veiligheidsregio's over het algemeen het gevoel dat ze hun blik meer naar buiten kunnen richten.</p> <p><i>Aanvulling 2016 – 2017:</i> Alle gevisiteerde regio's richten zich op de doorontwikkeling van hun netwerkfunctie. Regio's kiezen daarin hun eigen ontwikkelpad. Sommige regio's hebben heel bewust eerst de focus intern gelegd, andere juist extern. In beide gevallen ligt er voor de regio's nog een ontwikkelopgave, hetzij intern, hetzij extern. De veiligheidsregio's hebben in het netwerk primair een platformfunctie. Doorontwikkelen van de netwerkfunctie hoeft niet te betekenen dat de veiligheidsregio uitvoerende taken naar zich toetrekt. De uitdaging is om binnen- en buitenwereld op nieuwe manieren aan elkaar te koppelen.</p>
Gemeenschappelijkheid bestuur en ambtelijke organisatie stimuleren en koesteren	<p><i>Rode draad 2014 – 2016:</i> Voor het goed functioneren van de veiligheidsregio's is het van belang dat de organisaties het vertrouwen genieten van bestuur, gemeenten en andere stakeholders.</p> <p><i>Aanvulling 2016 – 2017:</i> Veiligheidsregio's zijn gebaat bij goede interne verhoudingen en gemeenschappelijke beelden binnen en tussen bestuur en directie.</p>
Aandacht voor bestuurlijke sensitiviteit	<p><i>Nieuwe rode draad 2016 – 2017:</i> In een aantal onderzochte regio's vraagt het ontwikkelen van de bestuurlijke sensitiviteit van de ambtelijke organisatie aandacht. In andere regio's wordt de bestuurlijke sensitiviteit van de ambtelijke organisatie juist als krachtig ervaren.</p>

³ Rode draden rapportage visitatie veiligheidsregio's 2014-2017, 'samen leren en ontwikkelen', rode draden visitaties 2016 – 2017, IFV december 2017, p.24-27.

Thema	Toelichting
Investeren in samenwerking met gemeenten	<p><i>Rode draad 2014 – 2016:</i> Gemeenten staan soms nog op afstand van de veiligheidsregio's. Gemeenteraden zien veiligheidsregio's nog niet altijd als de logische partner voor veiligheidsvraagstukken.</p> <p><i>Aanvulling 2016 – 2017:</i> Veiligheidsregio's passen allerlei oplossingen toe om de band met de gemeenten als opdrachtgevers verder te versterken. In regio's waar de regionalisering van de brandweer moeizaam verlopen is, lijkt het opbouwen van de band met gemeenten extra aandacht te vragen. Veiligheidsregio's kunnen meer gebruik maken van de contacten die gemeenten hebben met inwoners, bedrijven en instellingen. Ze kunnen de samenwerking met gemeenten als 'partners in veiligheid' verder versterken.</p>
Stimuleren van het inhoudelijke gesprek	<p><i>Rode draad 2014 – 2016:</i> Er is een verschuiving zichtbaar van het financiële naar het inhoudelijke debat. Veiligheidsregio's willen keuzes maken waarbij niet het geld, maar de toegevoegde waarde voor veiligheid centraal staat.</p> <p><i>Aanvulling 2016 – 2017:</i> De regio's kunnen de verschuiving van het financiële naar het inhoudelijke debat zelf op allerlei manieren stimuleren. In de verantwoording is een verschuiving merkbaar van sturen op inspanningen naar sturen op resultaat en outcome.</p>
Gewenste kwaliteit in relatie tot financiële middelen	<p><i>Rode draad 2014 – 2016:</i> Veiligheidsregio's moeten ervoor waken dat bij alle veranderingen voldoende oog blijft voor het primaire proces. Directies van veiligheidsregio's uiten regelmatig hun zorgen over de relatie tussen de gewenste, te leveren kwaliteit en de beschikbare financiële middelen, mede met het oog op de toekomst.</p> <p><i>Aanvulling 2016 – 2017:</i> De veiligheidsregio's hebben te maken (gehad) met bezuinigingen. Opvallend is, dat sommige regio's rust en stabiliteit ervaren, andere regio's ervaren reële financiële druk. Vooral deze laatste regio's maken zich zorgen of ze de gevraagde kwaliteit nog wel kunnen leveren, nu en in de toekomst. Er zijn diverse factoren naar voren gekomen die van invloed lijken te zijn op het verschil in beleving: politieke context, financiële startpositie en prestaties, opstelling, houding en koers van bestuur en ambtelijke organisatie ten opzichte van de bezuinigingen.</p>
Tevredenheid over prestaties	<p><i>Rode draad 2014 – 2016:</i> Bij medewerkers, opdrachtgevers en partners bestaat het beeld dat de veiligheidsregio's er staan als het nodig is. Een sterk punt in alle regio's zijn de trots, passie en loyaliteit van de medewerkers.</p> <p><i>Aanvulling 2016 – 2017:</i> Geïnterviewden zijn over het algemeen tevreden over de prestaties van de veiligheidsregio, met name in de warme fase. Verbetersuggesties betreffen voornamelijk de koude fase.</p>
Leiderschap en verandervermogen	
Herijken van de identiteit en koers	<p><i>Rode draad 2014 – 2016:</i> Over het algemeen hebben veiligheidsregio's hun missie, visie en ambities krachtig geformuleerd en deze worden breed gedragen. Dikwijls ontbreekt een concreet handelingsperspectief, een doorvertaling van missie, visie en ambities naar de dagelijkse werkpraktijk.</p> <p><i>Aanvulling 2016 – 2017:</i> De veiligheidsregio's voelen de urgentie om de organisatie opnieuw te richten, de identiteit te herijken en de toekomstplannen te verduidelijken. Ze betrekken hun netwerk/omgeving proactief bij de visievorming. Het reisdoel wordt in gezamenlijkheid scherper gemaakt, maar is nog niet helder. Hierdoor blijft het voor de interne organisatie lastig om de ontwikkel- en veranderopgaven vorm te geven en te faciliteren.</p>
Besturingsfilosofie en leiderschapstijl	<p><i>Rode draad 2014 – 2016:</i> Alle gevisiteerde regio's houden hun besturingsfilosofie tegen het licht om zich aan te kunnen passen en te kunnen verbinden met de sterk veranderende samenleving. Ze</p>

Thema	Toelichting
	<p>zetten in op leiderschapsontwikkeling en het omarmen van een leiderschapsstijl die past bij de nieuwe opgaven. Dit betekent een beweging van traditionele en hiërarchische sturing naar meer faciliterend en participierend leiderschap met verantwoordelijkheden lager in de organisatie.</p> <p>Veiligheidsregio's investeren over het algemeen volop in de ontwikkeling van leidinggevend. De investering in het persoonlijk leiderschap van andere medewerkers blijft hierbij soms achter.</p> <p><i>Aanvulling 2016- 2017:</i></p> <p>Regio's proberen oude patronen te doorbreken om tot een cultuur te komen die meer passend is bij de nieuwe opgaven. Ze gaan meer vanuit verbinding horizontale relaties met elkaar en met partners aan. Er is sprake van een meer mens- en relatiegerichte oriëntatie. De veranderopgave is nog steeds niet eenvoudig: 'loslaten en faciliteren' is voor het management geen vanzelfsprekendheid en 'eigenaarschap en verantwoordelijkheid nemen' is dat voor medewerkers evenmin.</p>
Grip op veranderproces; van ambitie naar performance	<p><i>Rode draad 2014 – 2016:</i></p> <p>De grote ambities van de veiligheidsregio's leiden in veel gevallen tot een veelheid aan initiatieven die de spankracht van de organisaties op de proef stellen. Er klinkt een roep om meer richting en focus. Door het tempo en de omvang van alle veranderingen staan de organisaties onder druk en raakt het absorptievermogen van veel medewerkers een grens.</p> <p><i>Aanvulling 2016 – 2017:</i></p> <p>De spankracht van de organisatie is nog steeds een actueel thema dat aandacht verdient. Regio's hebben echter meer grip op het veranderproces en kunnen meer aandacht geven aan het sturen op inhoudelijke ambities. Dit gebeurt nog sterk actie- en inspanningsgericht. Het accent wordt langzaam maar zeker verlegd naar het sturen op resultaat en outcome. De beleidscyclus wordt in veel gevallen nog onvoldoende 'rond' gemaakt.</p>
Cultuur in beweging	<p><i>Rode draad 2014 – 2016:</i></p> <p>Het elkaar aanspreken op verantwoordelijkheid en gedrag, zowel horizontaal als verticaal, is geen vanzelfsprekendheid.</p> <p><i>Aanvulling 2016 – 2017:</i></p> <p>Interventies in sturingsfilosofie en leiderschap dragen bij aan een cultuur die meer passend is bij de nieuwe opgaven. Opgaven die meer extern gericht zijn om meer zichtbaar en betekenisvol te zijn voor de samenleving.</p>
Versterken lerend vermogen	<p><i>Rode draad 2014 – 2016:</i></p> <p>Er is een grote behoefte en bereidheid om te leren. Een aantal regio's is stevig op weg met reflectiemethoden en onderzoeken om te komen tot continue verbetering.</p> <p><i>Aanvulling 2016 – 2017:</i></p> <p>Het rondmaken van de PDCA cyclus vraagt nog aandacht. Het delen en ophalen van leerervaringen tussen de kolommen, tussen regio's en landelijk kan nog een impuls gebruiken.</p>
Innovatiekracht	<p><i>Rode draad 2014 – 2016:</i></p> <p>Een aantal regio's komt minder aan innovatie toe.</p> <p><i>Aanvulling 2016 – 2017:</i></p> <p>Ruimte en gelegenheid voor innovatie zijn toegenomen. Innovatie kan sterker door meer te experimenteren en pilots uit te voeren, 'fris' talent aan te trekken en samenwerkingen met onderwijsinstellingen en onderzoeksinstituten aan te gaan.</p>
Organisatie in samenwerking	
Verbinding en samenwerking binnen kolommen, tussen kolommen, tussen beleid en operatie	<p><i>Rode draad 2014 – 2016:</i></p> <p>In koude situaties wordt vaak een afstand gevoeld tussen kolommen en afdelingen (tussen operatie en ondersteuning, tussen leiding en uitvoering, tussen centrale en decentrale organisatieonderdelen).</p> <p><i>Aanvulling 2016 – 2017:</i></p> <p>De afstand tussen kolommen en afdelingen blijft voor verbetering vatbaar. Er zijn regio's waar de afstand minder wordt gevoeld. De samenwerking en verbondenheid zijn</p>

Thema	Toelichting
	echter in veel gevallen nog sterk afhankelijk van individuen en persoonlijke relaties en zijn onvoldoende systemisch geborgd.
Profileren als sterke kolommen of als sterke veiligheidsregio	<p><i>Rode draad 2014 – 2016:</i> Sommige veiligheidsregio's profileren en organiseren zich vooral als veiligheidsregio, andere regio's vooral als sterke kolommen. Te veel nadruk op de veiligheidsregio tast de identiteit van de medewerkers aan, die sterk hechten aan hun vak en vakmanschap. Bij te veel focus op de kolommen worden de mogelijkheden en de kracht van het geheel van de organisatie (één plus één is drie) onvoldoende benut.</p> <p><i>Aanvulling 2016 – 2017:</i> Er is geen sterk veranderd beeld ten aanzien van de wijze waarop de gevisiteerde veiligheidsregio's zich profileren. Wel is zichtbaar dat multidisciplinaire activiteiten meer positie krijgen binnen de veiligheidsregio's in aparte organisatieonderdelen, naast de bestaande kolommen.</p>
Samenwerking met externe partners	<p><i>Rode draad 2014 – 2016:</i> Veiligheidsregio's richten zich steeds meer op hun netwerkfunctie en hun verbindend vermogen, maar de mate van externe oriëntatie verschilt.</p> <p><i>Aanvulling 2016 – 2017:</i> Veiligheidsregio's staan over het algemeen open voor samenwerking, zijn aanspreekbaar en betrokken en hebben de 'gunfactor'. Ze kunnen zich volgens partners proactiever opstellen om bij partners aan tafel te komen. Samenwerken is meer dan ondertekenen van convenanten of intentieverklaringen: het opbouwen en onderhouden van een duurzame relatie kost tijd en vraagt voortdurende inspanning.</p>
Samenwerking tussen regio's	<p><i>Nieuwe rode draad 2016 – 2017:</i> Sommige regio's zetten in op efficiencyvoordelen of betere beheersing van risico's door met andere regio's samenwerking te zoeken, bijvoorbeeld op het gebied van bedrijfsvoering of ondersteunende diensten.</p> <p>Partners die bovenregionaal zijn georganiseerd stellen een grotere uniformiteit van werken van veiligheidsregio's op prijs.</p>
Verbondenheid met de politie	<p><i>Nieuwe rode draad 2016 – 2017:</i> In een aantal regio's verloopt de samenwerking met de politie naar volle tevredenheid. Sommige regio's missen de verbinding met de politie. De politie toont een grote bereidheid tot samenwerking, maar de praktijk is weerbarstig. Ervaren wordt dat steeds minder politiemensen aan tafel zitten.</p>

BIJLAGE 4

Samenvatting uitkomsten visitatie VRG 2016 en pilot visitatie GKG 2016

VRG

De visitatiecommissie kenschets Veiligheidsregio Groningen als een jonge, vitale organisatie met een grote ambitie. Een organisatie met betrokken medewerkers die zich sterk bewust is van de uitdagingen en veranderingen in de samenleving en de gevolgen daarvan voor de organisatie. De visitatiecommissie ziet dat de regionalisering van de brandweer een positief effect heeft gehad op de doorontwikkeling van de brandweer en ziet de rol die Veiligheidsregio Groningen speelt in het dossier aardbevingen als sterk. Volgens de visitatiecommissie getuigt de ambitie van veiligheidsregio Groningen om zich te ontwikkelen naar de vierde dimensie van Ief. Het biedt VRG veel kansen, maar het vraagt ook veel van de organisatie, zowel op het gebied van leiderschap en interne organisatie, als op het gebied van in- en externe samenwerking. De visitatiecommissie signaleert dat medewerkers en partners zich positief uitlaten over de organisatie en dat de uitgangspunten van het rijnlands organiseren in grote mate worden omarmd.

Naar de mening van de visitatiecommissie verdient het de aanbeveling om meer ordening, focus en prioritering aan te brengen in de taakuitvoering met daarbij een sterke externe blik en een focus op leren en ontwikkelen. De visitatiecommissie vraagt ook aandacht voor de belasting van medewerkers en de behoeften van brandweervrijwilligers. Ten aanzien van de relatie tussen gemeenten en veiligheidsregio doet de visitatiecommissie de aanbevelingen om de toegevoegde waarde van de veiligheidsregio beter zichtbaar te maken bij de gemeenten, behaalde successen beter voor het voetlicht te brengen en de bestuurlijke betrokkenheid beter zichtbaar te maken. Als het gaat om samenwerking met partners adviseert de visitatiecommissie om onverminderd energie te (blijven) steken in de co-creatie en het horizontale samenspel binnen en buiten de organisatie. Externe partners zijn samenwerkingsbereid en staan er open voor om samen met VRG zaken te ondernemen. In de relatie met GHOR en GKG adviseert de visitatiecommissie de VRG om in te spelen op signalen over een 'dominante brandweer' en het 'rode denken'. Er lijkt binnen VRG een zekere mate van onevenwichtigheid tussen de kolommen te zijn, wat ervoor zorgt dat er volgens de commissie nog geen breed cocreatie besef bestaat waar men uiteindelijk naar streeft. In die gezamenlijkheid investeren is wenselijk zodat VRG meer 'body' krijgt.

GKG

De visitatiecommissie constateert dat "de verbeteringen ten opzichte van de situaties in het verleden breed worden onderkend. En alle geïnterviewden hebben blij gegeven van gedrevenheid of op zijn minst grote betrokkenheid bij de organisatie van de bevolkingszorg in Groningen. Er is een organisatie gegroeid die herkenbaar is en die een gerespecteerde positie inneemt ten opzichte van de andere kolommen. En die tegelijkertijd nog steeds herkend wordt als eigen aan de gemeenten. Binnen de mogelijkheden staat er ook een organisatie die effectief en efficiënt is. Al met al wordt breed gevoeld dat er goede resultaten bereikt zijn met de regionalisering, maar dat hetgeen opgebouwd is ook zijn wankelende kanten kent." De visitatiecommissie heeft in de gesprekken een aantal thema's terug horen komen, die voor de doorontwikkeling en het bepalen van de koers voor de toekomst relevant zijn. Die thema's zijn:

1. Continuïteit c.q. houdbaarheid van de organisatie
2. Aansturing
3. Draagvlak voor gezamenlijkheid

BIJLAGE 5

Oplegger notitie financiële hygiëneregels (vastgesteld in AB VRG 8 december 2017)

Aanvullende financiële hygiëneregels

Samenvatting en gevraagd besluit

De conclusies van het bureau AEF naar aanleiding van de takenevaluatie geven aanleiding tot het opstellen van aanvullende financiële hygiëneregels ter borging van het structurele evenwicht van de begroting. Het gaat hierbij om regels ten aanzien van het zich voordoen van ontwikkelingen met een structureel financieel gevolg. Als structurele lasten gedekt zijn door structurele baten is er sprake van structureel evenwicht.

In samenwerking met de financiële ambtenaren van de deelnemende gemeenten zijn bijgaande aanvullingen tot stand gekomen. Het betreffen voorstellen op de volgende gebieden:

- Autonome (loon- en prijs) ontwikkelingen
- Niet- autonome ontwikkelingen
- Verdeelsleutel

Ten aanzien van de systematiek van de verdeelsleutel wordt voorgesteld een evaluatie uit te voeren, in afstemming met het proces rondom de gemeentelijke herindeling.

Het algemeen bestuur besluit:

- **in te stemmen met de voorgestelde aanvullende financiële hygiëneregels;**
- **de aanvullende financiële hygiëneregels per 1 januari 2018 te verwerken in de financiële verordening;**
- **de evaluatie van de verdeelsystematiek te laten uitvoeren in afstemming met het proces rondom de gemeentelijke herindeling.**