



Veiligheidsberaad

Agenda van de Veiligheidsregio's



Versie 0.9
20 Januari 2013
Bestuurlijk portefeuillehouder A.S. Scholten
Adviseurs: Rozemarijn Hartkamp, Nienke Piel
Status: concept Januari 2014

Inhoudsopgave

Agenda van de Veiligheidsregio's	Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.
1 Inleiding	3
2 Agenda van de Veiligheidsregio's	4
3 Uitwerking agendapunten	6
3.1 Inhoudelijke prioriteiten.....	6
3.1.1 Risicogerichte sturing	6
3.1.2 Vergroten lerend vermogen van de Veiligheidsregio's	8
3.1.3 Versterken Multi- en interdisciplinaire samenwerking: vitale partners, politie en defensie .	8
3.1.4 Modernisering Brandweezorg	9
3.1.5 Versterken en doorontwikkeling bevolkingszorg	10
3.1.6 GHOR zichtbaar, beschikbaar en bereikbaar houden.....	11
3.1.7 Motiveren en benutten van zelf- en samenredzaamheid	11
3.2 Doorontwikkeling organisatorische randvoorwaarden.....	12
3.2.1 Positie Veiligheidsberaad versterken	12
3.2.2 Versterken rol en betrokkenheid gemeenteraden	13
3.2.3 Versterken positie directeur veiligheidsregio / coördinerend functionaris	14
3.2.4 Verdere standaardisatie informatie-en communicatievoorziening	15
Tot slot	15

1 Inleiding

In de eerste bestuurlijke reactie van het Veiligheidsberaad aan de minister van VenJ (d.d. 11 oktober 2013) is aangekondigd begin 2014 te komen met een agenda van de veiligheidsregio's waarin aanbevelingen van de commissie Hoekstra nader zijn uitgewerkt en voorzien van een tijdpad.

Voorliggende agenda biedt meer dan dat: het is een overzicht van de thema's waar de veiligheidsregio's gezamenlijk mee aan de slag willen. Het is daarmee niet alleen een reactie op het advies van de commissie Hoekstra maar het resultaat van een bredere verkenning: hoe kunnen de veiligheidsregio's in gezamenlijkheid zorgen voor versterking en verbetering van de veiligheidsregio? Het advies van de commissie Hoekstra is wel de aanleiding voor het opstellen van een agenda van de veiligheidsregio's zoals ook aangekondigd in de eerste reactie van het Veiligheidsberaad.

Deze agenda is het resultaat van consultatie van de directeuren veiligheidsregio's, de regionaal brandweercommandanten en de coördinerend gemeentesecretarissen. Van de Raad van directeuren Publieke gezondheid is geen formele reactie ontvangen. Bestuurlijk is er een eerste reactie opgehaald bij de leden van het DB Veiligheidsberaad en bij de Bestuurlijke Adviescommissies. Nadere uitwerking van thema's in implementatievoorstellen inclusief (indien nodig) begroting gebeurt na vaststelling van de thema's. Bij deze uitwerking zullen de directeuren en managementraden opnieuw worden geraadpleegd.

De onderwerpen die de veiligheidsregio's (via het Veiligheidsberaad) gezamenlijk met VenJ oppakken (en die een nadrukkelijke rol van het ministerie vragen) komen te staan op de *Voorwaartse Agenda* die gezamenlijk met het ministerie van VenJ en de VNG wordt opgesteld.

Onderhavige *Agenda van de veiligheidsregio's* is nadrukkelijk bedoeld voor het gezamenlijk (door de veiligheidsregio's onderling) stellen van doelen voor de doorontwikkeling van de veiligheidsregio. Daarmee wordt indirect ook aangegeven welke thema's op dit moment geen prioriteit hebben voor de veiligheidsregio's als collectief. Deze agenda moet worden gezien als een dynamisch document: zeker in het veiligheidsdomein kunnen actualiteiten en ontwikkelingen er toe leiden dat thema's en/of activiteiten tussentijds worden toegevoegd of gewijzigd. Hiertoe kunnen de veiligheidsregio's verenigd in het Veiligheidsberaad gezamenlijk beslissen aangezien het de agenda van de veiligheidsregio's betreft.

2 Agenda van de Veiligheidsregio's

De veiligheidsregio's hebben de komende periode rust en ruimte nodig om doorontwikkeling en verdere implementatie mogelijk te maken. Deze ambitie strookt ook met de conclusies van de commissie Hoekstra. De thema's in voorliggende agenda dragen bij aan deze doorontwikkeling. Tegelijkertijd zijn het thema's en doelstellingen waarbij samenwerking meerwaarde heeft boven het eigenstandig oppakken en uitvoeren. Het zijn thema's waarvoor geldt dat een gezamenlijke aanpak efficiënter en effectiever is – en dus meerwaarde heeft- dan een individuele aanpak per veiligheidsregio. Het versterken door samenwerken zorgt voor synergie en betere resultaten tegen lagere kosten. Geld, middelen en energie die op deze wijze worden gewonnen, kunnen worden besteed aan andere zaken. Hierdoor presteren veiligheidsregio's gezamenlijk én individueel beter. De gezamenlijk op te pakken activiteiten ten aanzien van onderstaande thema's moeten bijdragen aan verdere ontwikkeling van de veiligheidsregio en verbetering van de taakuitoefening.

Doorontwikkeling en versterking Veiligheidsregio's

De maatschappelijke context waarin overheidsuitgaven kritisch bekeken worden, de verantwoordelijkheid van burgers en bedrijven niet langer door de overheid wordt opgepakt en het besef dat sommige risico's onvermijdelijk zijn, vraagt om een meer outputgerichte sturing. Niet alleen de sturing op de veiligheidsregio's middels toetsing door de Inspectie maar ook de sturing binnen de eigen veiligheidsregio (dit thema komt terug op de Voorwaartse agenda). Daarnaast zal de focus gelegd moeten worden op risicogerichtheid. Daarbij komen vragen aan de orde als: wat zijn de risico's, hoe groot is de kans dat het risico zicht voordoet en wat zijn dan de gevolgen? De veiligheidsregio's moeten middelen meer in gaan zetten op risico- en gevolgbeperkende maatregelen.

De ervaringen met risicogericht werken dienen, voor het optimale resultaat en leereffect, met elkaar te worden gedeeld. Dit draagt bij aan het vergroten van het lerend vermogen van de veiligheidsregio's. Zeker in combinatie met hierop aangepast toetsing, opleidingen en oefeningen. Wanneer gewerkt wordt aan het verbeteren van de effecten van de inspanning door de veiligheidsregio, neemt ook de motivatie om te leren en te innoveren toe.

Een ander aandachtspunt is het versterken van de samenwerking zowel multi- als interdisciplinair. Er wordt veel verwacht van de veiligheidsregio's. Dit vraagt om een goede interne en externe samenwerking: de veiligheidsregio is bij uitstek een netwerkorganisatie en daarmee spin in het web van een groter systeem. Zowel binnen de veiligheidsregio als bovenregionaal zal er intensieve aandacht moeten zijn voor samenwerking. Door het bundelen van krachten en organiseren van afstemming kunnen verantwoordelijkheden daar belegd worden waar ze thuis horen en kan de kwaliteit van de dienstverlening aan de burger vergroot worden.

Ook binnen de monodisciplinaire organisaties zijn belangrijke ontwikkelingen gaande die in de nabije toekomst aandacht vragen. Bij de brandweer gaat het met name om het doorzetten van de ingezette moderniseringslag. Ook op het gebied van bevolkingszorg zijn de afgelopen jaren belangrijke stappen gezet en vraagt verdere doorontwikkeling aandacht.

Belangrijk uitgangspunt bij bovenstaande thema's betreft de zelf- en samenredzaamheid. Deze notie is leidend bij het realiseren van een meer risicogerichte aanpak, de samenwerking met burgers en bedrijfsleven, en de modernisering van de brandweer en doorontwikkeling van bevolkingszorg.

Om verdere doorontwikkeling van de veiligheidsregio's te bevorderen is een aantal prioritaire thema's vertaald in agendapunten waar door de veiligheidsregio's in gezamenlijkheid op geïnvesteerd zal worden.

1. **Output gerichte sturing**
 - a. **Meer focus op risicogerichtheid en**
 - b. **Toetsing op basis van outcome**
2. **Vergroten lerend vermogen van de veiligheidsregio's**
3. **Versterken multi- en interdisciplinaire samenwerking: partners, politie en defensie**
4. **Modernisering Brandweezorg**
5. **Verder doorontwikkelen van bevolkingszorg**
6. **GHOR zichtbaar, beschikbaar en bereikbaar houden**
7. **Motiveren en benutten van zelf- en samenredzaamheid**

In het volgende hoofdstuk worden deze thema's nader toegelicht.

Doorontwikkeling organisatorische randvoorwaarden

Om bovengenoemde doorontwikkeling mogelijk te maken dient aan een aantal randvoorwaarden van organisatorische aard te worden voldaan.

Belangrijke conclusie van de adviescommissie Hoekstra was dat een stelselwijziging weliswaar niet aan de orde is, maar wel geïnvesteerd moet worden op versterking van een aantal organisatorische onderdelen van dat stelsel. In dit kader moet de rol van de gemeenteraden versterkt worden om de huidige constructie van verlengd lokaal bestuur beter tot zijn recht te laten komen. Daarnaast is het belangrijk dat rol en positie van een tweetal belangrijke functionarissen in de Veiligheidsregio duidelijker en eenduidiger worden verankerd: die van de directeur veiligheidsregio's en de coördinerend functionaris. Om de bovenregionale samenwerking op effectievere wijze te faciliteren en mogelijk te maken, is het van belang dat het Veiligheidsberaad meer slagkracht krijgt. Ook de aanbeveling van Hoekstra om meer landelijke sturing toe te passen door middel van door de minister uitgevaardigde landelijke doelstellingen¹ vraagt om een stevige positie van het Veiligheidsberaad als belangenbehartiger van de veiligheidsregio's en gesprek- of onderhandelingspartner richting minister(ie) van VenJ.

Dit resulteert in onderstaande randvoorwaardelijke thema's voor de agenda van de veiligheidsregio's

1. Versterken positie Veiligheidsberaad
2. Versterken rol en betrokkenheid gemeenteraden
3. Versterken positie directeur veiligheidsregio en coördinerend functionaris
4. Verdere standaardisatie informatie -en communicatievoorziening

¹ In deze doelstellingen stelt de minister vast welke onderwerpen moeten worden meegenomen in de regionale planvorming en waarover moet worden gerapporteerd aan de minister door de afzonderlijke veiligheidsregio. Dit instrument is tot nu toe alleen toegepast op het gebied van crisiscommunicatie. De minister is voornemens meer landelijke doelstellingen vast te stellen.

3 Uitwerking agendapunten

Hierna volgt per agendapunt een *globale* uitwerking: wat is het probleem dat aanpakt moet worden, wat is het te bereiken doel en welke activiteiten moeten hiervoor opgepakt worden of worden al opgepakt. Na vaststelling van de onderwerpen voor de Agenda van de veiligheidsregio's zal verdere operationalisering in overleg met de managementraden en de directeuren plaatsvinden.

3.1 Inhoudelijke prioriteiten

3.1.1 Risicogerichte sturing

In de huidige werkwijze van de veiligheidsregio's is er onvoldoende aandacht voor het voorkomen van risico's en het aan de voorkant beperken van de gevolgen. De focus ligt op incidentbestrijding en op het nakomen van inputgerichte regelgeving. Daarnaast bestaat bij burgers nog altijd de indruk c.q. verwachting dat de overheid voor hen zorgt. De samenwerking met burgers en bedrijven kan verbeterd. Onder meer in de communicatie zal meer gedaan moeten worden aan verwachtingsmanagement (zie ook paragraaf 3.1.5).

Er wordt gewerkt met risicoprofielen, maar er is onvoldoende aandacht voor het beperken van de risico's en het beperken van effecten. De focus ligt nog te zeer op het behalen van vooraf bepaalde standaard inputgerichte eisen. Dit wordt gestimuleerd door de manier waarop veiligheidsregio's momenteel worden beoordeeld (halen van opkomsttijden registratie slachtoffers). Dit zegt echter niets over het werkelijke verloop van het incident of over het wel of niet benutten van de mogelijkheid om het incident aan de voorkant te voorkomen of de effecten te beperken (bijvoorbeeld door een goede sprinklerinstallatie of betere voorlichting over vluchtroutes).

De notie van risicobeheersing zal steeds meer plaatsmaken voor het adagium van risicogerichtheid. Daarmee wordt bedoeld dat het volledig beheersen van risico's niet mogelijk is en dat het ook niet aan de veiligheidsregio alleen is om daar invloed op uit te oefenen. De samenleving als geheel bepaalt wat passend is bij een risicosamenleving en accepteert dat er altijd risico's zijn die niet te beïnvloeden zijn. Risicogerichtheid impliceert dat iedereen aanspreekbaar is en legt de focus op beïnvloedbare risico's.

Om deze verandering in denken te bewerkstelligen is intensieve samenwerking tussen veel partijen nodig: veiligheidsregio's, gemeenten, RUD, private partijen, provincie, Rijk (zie ook 3.1.3. samenwerking). Om hen daarin te ondersteunen is het noodzakelijk dat er een landelijke 'visie op risicogerichtheid' wordt ontwikkeld. Deze visie biedt een gedeeld kader voor alle partijen. De directeuren veiligheidsregio's hebben aangegeven het initiatief te willen nemen tot het opstellen van deze visie. Thema's als risicobewustzijn, tolerantiegrenzen, participatiemaatschappij en discontinuïteit van de samenleving dienen in de visie aandacht te krijgen. De visie zal moeten aansluiten bij belangrijke huidige bewegingen in het overheidsoptreden zoals 'van regelgestuurd naar outcome-denken', 'van regulerend naar lerend toezicht', 'van vergunningen naar duurzame gedragsverandering' en de visie op bevolkingszorg (rapportage bevolkingszorg op orde) en de uitkomsten van RemBrand fase 2.

Die visie kan ook als basis dienen voor de verdere inbreng van veiligheidsregio's in het wetgevingstraject rondom de Omgevingswet. Daarbij dient de rol van de veiligheidsregio's nadrukkelijk te worden benoemd en geborgd. Hierover zullen nadere afspraken gemaakt moeten worden met het ministerie in de Voorwaartse agenda. Het is aan de veiligheidsregio om gevolgen van het beheren, gebruiken en ontwikkelen van de fysieke leefomgeving in kaart te brengen zodat het bestuur deze kan duiden in termen van aanvaardbaar of onaanvaardbaar veiligheidsrisico (in het kader van risicogerichtheid). Daarnaast is het van belang om de verantwoordelijkheden voor het treffen van

maatregelen daar te laten waar ze thuis horen. De RUD's en de veiligheidsregio zullen meer samen moeten optrekken om die nieuwe benadering van risicogerichtheid te bewerkstelligen.

Het Veiligheidsberaad en vele partijen met hen zijn er van overtuigd dat de huidige landelijke sturing en toezicht te veel gericht zijn op prestatie- en organisatie-eisen. Te weinig wordt gekeken naar het effect van deze (en andere) maatregelen. Het Veiligheidsberaad verzoekt de minister van VenJ een meer effectgericht toezicht door de Inspectie van VenJ te realiseren en dit in de Voorwaarts Agenda op te nemen. Hiervoor geeft de Inspectie van VenJ zelf in verschillende onderzoeksrapporten al voldoende handvatten.

In dit verband verdienen de opkomsttijden van de brandweer specifieke aandacht. De huidige wettelijke normtijden zijn een voorbeeld van te veel sturen op prestatie en te weinig op effecten. Het lopende project RemBrand fase 2 biedt de veiligheidsregio's en de wetgever alternatieven voor de huidige normtijden. Naast de opkomsttijden worden andere indicatoren gepresenteerd (bijvoorbeeld preventieve maatregelen) die van invloed zijn op de brandveiligheid. Veiligheidsregio's kunnen dan zelf keuzes maken over welke maatregelen zij wel en niet nemen. Ook op het gebied van bevolkingszorg onderzoekt het Veiligheidsberaad met het project Bevolkingszorg op orde naar een outputgerichte en realistische manier van toetsing.

Naast meer sturing op effecten is het belangrijk om, daar waar mogelijk en zinvol, te zorgen voor een betere onderlinge vergelijkbaarheid van de kwaliteit tussen de regio's. Dit kan onder meer door het invoeren van een uniform kwaliteitssysteem. Hiervoor wordt momenteel een multidisciplinair instrument ontwikkeld (Cicero). Hierbij moet wel worden bedacht dat de onderlinge vergelijkbaarheid van de regio's beperkt is vanwege de grote regionale verschillen (denk aan omvang, bevolkingsdichtheid, risicoprofiel, organisatorische inrichting).

Output gerichte sturing	
Probleem definitie	Te veel op inputgerichte sturing en focus op incidentbestrijding.
Doelstelling	Output gerichte sturing: daar waar mogelijk beperken van risico's en effecten. Veiligheidsregio's maken zichtbaar welke haalbare maatschappelijke effecten zij bereiken met hun inspanningen. Dit betekent dat bij beleid meer wordt nagedacht over de maatschappelijke effecten (baten) in relatie tot de te verwachten kosten.
Activiteiten	Landelijke visie risicogerichtheid. initiatief bij de directeuren veiligheidsregio's, advisering via de adviesstructuur van het Veiligheidsberaad en bestuurlijke vaststelling in het AB van het VB. Zorg dragen voor duidelijke rolomschrijving van de veiligheidsregio's in de omgevingswet en versterking van de samenwerking tussen veiligheidsregio en RUD. Aansturen op outputgerichte toetsing (tevens punt voor voorwaartse agenda) Invoering uniform kwaliteitssysteem om de onderlinge vergelijkbaarheid tussen veiligheidsregio's en de afwegingen over risicoacceptatie te vergroten. Uitwerking Cicero. Oplevering rapport bevolkingszorg op orde inclusief zoveel mogelijk outputgerichte prestatie eisen voor bevolkingszorg.

3.1.2 Vergroten lerend vermogen van de Veiligheidsregio's

De commissie Hoekstra merkt op dat het lerend vermogen van veiligheidsregio's vergroot . Hoewel in de eerste bestuurlijke reactie al is aangegeven dat de veiligheidsregio's nog te kort bestaan om hier een oordeel over te vellen zijn er een aantal zaken die kunnen bijdragen om het lerend vermogen te vergroten: verandering van toezichtregime, introductie van expertteams, bevorderen van kennisuitwisseling tussen de veiligheidsregio's.

Een ander toezichtregime inspectie (zie ook sturen op output)

De inspectie zou meer moeten toetsen op kwaliteit en output. Wanneer deze omslag gemaakt wordt zullen veiligheidsregio's de geconstateerde knelpunten eerder oplossen omdat zij dan ook het gevoel hebben dat het daadwerkelijk bijdraagt aan meer veiligheid. De minister zal hier verandering in moeten bewerkstelligen, dit is dus bij uitstek een punt voor de voorwaartse agenda (gezamenlijk met VenJ).

De introductie van expertteams

Door invoering van expertteams (dit kunnen allerlei samenwerkingsverbanden tussen experts zijn) waarbij experts op een bepaald thema worden aangewezen zal het lerend vermogen groter worden. Een voorbeeld hiervan is het recent opgerichte bovenregionaal team crisiscommunicatie. Aan dit team nemen experts uit verschillende (op dit moment 15) veiligheidsregio's deel die onderling kennis en ervaring delen en inzetten ten behoeve van alle veiligheidsregio's.

Bevorderen van kennisuitwisseling tussen de regio's

Het IFV zal meer gebruikt kunnen worden als instituut voor kennis uitwisselen en ontsluiten. Daarnaast bestaan er uiteraard diverse platforms en netwerken die mede vanuit het IFV ondersteund worden.

Vergroten lerend vermogen van de Veiligheidsregio's	
Probleem definitie	Het lerend vermogen van de veiligheidsregio's schiet te kort, bij oefeningen en incidenten komen dezelfde verbeterpunten steeds opnieuw naar voren.
Doelstelling	Het vergroten van het lerend vermogen van de veiligheidsregio's
Activiteiten	Verandering in toezichtregime Instellen van expertteams Meer onderlinge informatie- en kennisuitwisseling en ontsluiting via het IFV

3.1.3 Versterken Multi- en interdisciplinaire samenwerking: vitale partners, politie en defensie

De huidige uitdagingen voor de veiligheidsregio als netwerkorganisatie vragen om een integrale benadering van vraagstukken en dus meer samenwerking. De commissie Hoekstra vraagt meer aandacht voor de andere hulpverleningsdiensten dan de brandweer en voor externe partners (overheidsdiensten maar ook private partijen). Veiligheidsregio's moeten zich meer richten op de risico's van morgen en dat vraagt nadrukkelijk dat er met een 'brede' blik wordt gekeken naar bedreigingen van onze samenleving. Ook kan er meer gebruik worden gemaakt van kennis en kunde aanwezig bij partners van de veiligheidsregio's.

De interdisciplinaire en intersectorale samenwerking is noodzakelijk om bedreigingen te identificeren en een crisis ook samen het hoofd te kunnen bieden.

Hoewel samenwerking een thema is dat in den brede wordt opgepakt, dient specifiek aandacht te worden besteed aan samenwerking met twee belangrijke partners van de Veiligheidsregio's: de Nationale Politie en defensie.

Op regionaal en landelijk niveau is een daling van de betrokkenheid en inzet van de politie bij de crisisbeheersing geconstateerd. De vorming van de Nationale Politie heeft lange tijd voor een interne gerichtheid gezorgd. Als cruciale partner van de veiligheidsregio wordt nu intensief gewerkt aan structurele verbetering van het partnerschap. Een eerste stap is aansluiting bij de overlegstructuur van het Veiligheidsberaad: als adviseur bij de vergaderingen van het Dagelijks- en Algemeen bestuur van het Veiligheidsberaad en bij de Bestuurlijke Adviescommissies Crisisbeheersing en Informatievoorzienig. Ook met het oog op de Landelijke Meldkamerorganisatie en de relatie met de veiligheidsregio's is verankering van de samenwerking essentieel.

Tot nu toe uit de samenwerking met defensie zich met name in de opname van een Officier Veiligheidsregio (OVR) in de veiligheidsregio en middels samenwerking bij oefeningen. Bijstandsaanvragen tijdens crises zijn minimaal. Het Veiligheidsberaad heeft een model convenant Defensie opgesteld. Dit instrument wordt geëvalueerd en zo nodig verbeterd. Het Veiligheidsberaad heeft in samenwerking met defensie een quick scan uitgevoerd die inzicht geeft in de vraag en behoeften van veiligheidsregio's in relatie tot de mogelijkheden bij defensie. De aanbevelingen uit dit rapport worden voorgelegd aan het Veiligheidsberaad.

Versterken Multi- en interdisciplinaire samenwerking	
Probleem definitie	Veiligheidsregio's werken nog te weinig samen met disciplines buiten de veiligheidsregio. Ook de samenwerking intern, tussen veiligheidsregio's onderling is nog niet optimaal.
Doelstelling	Versterken van multi- en interdisciplinaire samenwerking, versterken van de veiligheidsregio als netwerkorganisatie
Activiteiten	Evaluatie huidige modelconvenanten Versterken samenwerking met politie Verkennen van mogelijkheden voor versterken samenwerking met defensie (quick scan) Implementatie van de aanbevelingen uit het rapport Eenheid in verscheidenheid. (De samenwerking tussen Rijk en regio die hierin ook wordt aangekaart is een thema voor de voorwaartse agenda)

3.1.4 Modernisering Brandweezorg

Modernisering van de brandweezorg staat zowel op deze agenda als de Voorwaartse Agenda. Het onderwerp kan verdeeld worden in subonderwerpen als variabele voertuigbezetting, visie vrijwilligheid en opkomsttijden. De brandweercultuur is traditioneel, dat vraagt om gerichte aandacht voor innovatie en modernisering.

Bij het WODC loopt nu een onderzoek in opdracht van VenJ naar variabele voertuigbezetting. Naar aanleiding van die resultaten is het belangrijk de ervaringen uit de regio's met variabele voertuigbezetting te inventariseren.

Project RemBrand fase 2 vraagt in opdracht van het Veiligheidsberaad aan de branche om met alternatieve indicatoren te komen naast opkomsttijden. Dit moderniseringspunt valt samen met het sturen op effecten.

Modernisering brandweer	
Probleem definitie	Het aantal vrijwilligers loopt terug, veiligheidsregio's worden op een onrealistische manier afgerekend, brandweerprincipes zijn verouderd.
Doelstelling	Moderniseren van de brandweerorganisatie
Activiteiten	RemBrand, Visie Vrijwilligers, regionalisering

3.1.5 Versterken en doorontwikkeling bevolkingszorg

In de meest recente Staat van de Rampenbestrijding kwam wederom naar voren dat bevolkingszorg beter georganiseerd moet worden. Punten die telkens weer bij onderzoeken en evaluaties naar voren komen en een groot (bestuurlijk) afbreukrisico hebben zijn slachtofferregistratie en crisiscommunicatie. Deze bevolkingszorgprocessen verdienen ook de komende periode extra aandacht.

Voor slachtofferregistratie is door het Veiligheidsberaad een nieuwe systematiek vastgesteld waarmee vanaf 2014 gewerkt zal worden (SIS). Daarnaast is het erg belangrijk dat de toetsingsmethode ook aansluit bij deze nieuwe systematiek (zie ook paragraaf 3.1.1). Waarbij uitgegaan wordt van zelfredzaamheid van het grootste deel van de bevolking en niet wordt ingezet op registratie van alle "slachtoffers" aanwezig maar alleen op registratie van gewonden en dodelijke slachtoffers of anderszins niet-zelfredzame.

De verbetering van crisiscommunicatie is de afgelopen jaren op meerdere manieren opgepakt zowel door de regio's zelfstandig -in steeds meer regio's is een regionale pool beschikbaar en wordt ingezet op professionalisering van de betrokken medewerkers- als door de veiligheidsregio's in gezamenlijkheid. Door het project GROOT(ER) zijn voor crisiscommunicatie opleidingskaders en kwalificatieprofielen opgeleverd en is eind 2013 gestart met het bovenregionaal team crisiscommunicatie. Naast opleidingskaders en kwalificatieprofielen voor crisiscommunicatie zijn deze ook opgeleverd voor andere sleutelfuncties binnen de bevolkingszorg. Dit zorgt naast een kwaliteitsslag voor individuele medewerkers en veiligheidsregio's ook voor meer synergie en verbetert de bovenregionale samenwerking.

Begin 2014 zal aan de hand van "het experimentele jaar" een bijgestelde versie van het rapport bevolkingszorg op orde, inclusief de op output georiënteerde prestatie-eisen, worden opgeleverd. De uitrol hiervan en in de toekomst het evalueren en bijstellen vraagt aandacht van het Veiligheidsberaad in samenwerking met de oranje kolom.

Versterken en doorontwikkeling van bevolkingszorg	
Probleem definitie	De ontwikkeling binnen de veiligheidsregio's is lange tijd met name gericht geweest op de brandweer kolom. Bevolkingszorg is al geruime tijd bezig een professionaliseringsslag te maken daarbij uitgaande van proportionaliteit en realiteit.
Doelstelling	Het doorontwikkelen van bevolkingszorg tot een professionele organisatie rekening houdend met de gemeentelijke organisatie
Activiteiten	Implementatie en uitrol van:

	SIS, Bevolkingszorg op orde, Bovenregionaal team crisiscommunicatie GROOT(ER) borgen en beheer bij het IFV
--	---

3.1.6 GHOR zichtbaar, beschikbaar en bereikbaar houden

Op het kruispunt van de drie beleidsdomeinen; publieke veiligheid, publieke gezondheidszorg en acute zorg bevindt zich de GHOR, die tezamen met de GGD onder leiding staat van de directeur publieke gezondheid. De GHOR (zowel regionaal als landelijk) is bij uitstek een netwerkorganisatie die bijvoorbeeld de private partijen in het witte domein verbindt met de veiligheidsregio. De GHOR is onderdeel van de veiligheidsregio. Dit is wettelijk geregeld in de Wet Veiligheidsregio's. Met de komst van de Wet Publieke Gezondheid 2^e tranche is een toenadering waarneembaar tussen GGD en GHOR. Voorkomen zal worden dat die toenadering onbedoeld een verwijdering tussen GHOR en veiligheidsregio veroorzaakt.

Een ander punt betreft de lopende discussie tussen het Veiligheidsberaad en het Ministerie van VWS. Deze laatste stelt dat de GGD in de regio niet onderdeel mag zijn van de gemeenschappelijke regeling Veiligheidsregio. Immers, zo stelt VWS, het GGD bestuur moet eigenstandig kunnen besluiten en niet afhankelijk zijn van het bestuur van de veiligheidsregio. Het Veiligheidsberaad heeft zich altijd uitgesproken voor regionale vrijheid en dus dat veiligheidsregio's zelf hun huishouden mogen bepalen, binnen de kaders van de wet.

GHOR zichtbaar, beschikbaar en bereikbaar houden	
Probleem definitie	GHOR dreigt op afstand komen te staan van de veiligheidsregio, bestuurlijke inbedding gelieerd aan GHOR en GGD staat ter discussie.
Doelstelling	GHOR onderdeel van de veiligheidsregio houden, bestuurlijke inbedding ongewijzigd laten.
Activiteiten	

3.1.7 Motiveren en benutten van zelf- en samenredzaamheid

Dit thema is vooral gerelateerd aan communicatieve uitingen en zal integraal onderdeel moeten uitmaken van de in de toekomst te ontwikkelen handreikingen, opleidingen, etc.

Motiveren en benutten van zelf- en samenredzaamheid	
Probleem definitie	Nog te veel wordt er door burgers en ook door de overheid zelf uitgegaan van het zoveel mogelijk zorg dragen voor de burgers. Er wordt daarmee te weinig ingezet op de eigen verantwoordelijkheid die burgers en organisaties hebben.
Doelstelling	Motiveren en benutten van zelf- en samenredzaamheid.
Activiteiten	Bij alle toekomstige handreikingen maar ook bij actualisatie zal meer aandacht moeten zijn voor dit punt. Ook zal er aandacht voor moeten zijn opleidingen en oefeningen.

3.2 Doorontwikkeling organisatorische randvoorwaarden

3.2.1 Positie Veiligheidsberaad versterken

Het Veiligheidsberaad is de koepel van de 25 veiligheidsregio's. Dat betekent belangenbehartiger van de veiligheidsregio's en in die hoedanigheid gesprek- en onderhandelingspartner richting politiek en wetgever. Het Veiligheidsberaad heeft het bestuurlijke primaat waar het gaat om de politiek-bestuurlijke en de strategische agenda van het fysieke veiligheidsdomein waarvoor de veiligheidsregio's verantwoordelijkheid dragen. Het Veiligheidsberaad is agendasettend, stuurt op de bestuurlijk te realiseren doelen, in verbondenheid met maatschappelijke partners.

Daarnaast is het Veiligheidsberaad als koepel van de veiligheidsregio's het platform waar regionale ontwikkelingen met elkaar afgestemd worden en bovenregionale afspraken met elkaar vastgelegd worden. Ook kunnen er onderlinge afspraken gemaakt worden om bepaalde taken gezamenlijk op te pakken voor de uitvoering hiervan kan het Veiligheidsberaad gebruik maken van het in 2013 opgerichte IFV.

Deze rollen kunnen op dit moment niet (geheel) waargemaakt worden vanwege de beperkte doorzettingskracht van het Veiligheidsberaad en de nog beperkte inzet in van het lobby instrument in politiek Den Haag.

Doorzettingskracht

De Commissie Hoekstra beveelt aan doorzettingsmacht voor het Veiligheidsberaad via de Wet Veiligheidsregio's te regelen. Het Veiligheidsberaad heeft in de brief aan de minister aangegeven niet voor het wettelijk regelen van bevoegdheden te zijn, maar in te zetten op het vergroten van de doorzettingsmacht via andere instrumenten. Ook staat in de aanbevelingen dat de besluitvorming van het Veiligheidsberaad bij meerderheid van stemmen zou moeten plaats vinden. Ook hierover heeft het Veiligheidsberaad aangegeven het niet nodig te achten dit bij wet te regelen, dit is immers reeds vastgelegd in het statuut. Het Veiligheidsberaad spreekt dan ook liever van doorzettings*kracht* in plaats van doorzettings*macht*. Wel zal er meer duidelijkheid gecreëerd moeten worden over de consequenties van de bestuurlijke besluitvorming in het Veiligheidsberaad met meerderheid van stemmen. Hoe verhoudt dit zich tot de autonomie van de regiobesturen?

Het beter positioneren en het verkrijgen van meer doorzettingskracht vraagt commitment van de leden van het Veiligheidsberaad en in navolging de besturen van de veiligheidsregio's: zij hebben de verantwoordelijkheid om voorafgaand aan het VB te zorgen voor goede afstemming met de burgemeesters in de eigen veiligheidsregio en ook achteraf te zorgen voor terugkoppeling. Indien nodig zullen voorzitters standpunten en genomen besluiten moeten toelichten en/of verdedigen. Daarnaast hebben de burgemeesters die zitting hebben in de Bestuurlijke Adviescommissies van het Veiligheidsberaad de functie als brug te opereren tussen de landelijke- en de regionale bestuurlijke agenda. Deze brugfunctie moet versterkt worden. Behulpzaam hierbij kan zijn dat er sneller een duidelijk overzicht komt van de besluiten van zowel de Bestuurlijke Adviescommissies als het DB en AB van het Veiligheidsberaad. In dit overzicht moet dan ook duidelijk tot uiting komen wat de consequenties voor de veiligheidsregio's zijn. Meer transparante besluitvorming dus. Een hulpmiddel hierbij is het beter benutten van het adviseursoverleg.

Lobby voeren om de belangen van de veiligheidsregio's te behartigen

Als belangenbehartiger is het noodzakelijk zichtbaar te zijn in politiek Den Haag. Ten eerste door gericht adviseurs hier op in te zetten en ten tweede door meer gebruik te maken van de politieke netwerken van eigen bestuurders. Dat kan door hier intern meer op te sturen, maar ook door aansluiting te vinden bij bestaande lobbyisten werkzaam voor de VNG, GHOR/GGD NL en Brandweer NL en door alerter te zijn op de politieke agenda's.

Versterken positie van het Veiligheidsberaad	
Probleem definitie	De positie van het Veiligheidsberaad is onvoldoende, besluitvorming wordt nog onvoldoende gedeeld met de individuele regio's en duurt soms onnodig lang. Bovendien zal het Veiligheidsberaad ook richting het ministerie een stevigere positie in moeten gaan nemen om de belangen van de veiligheidsregio's te behartigen.
Doelstelling	Versterken positie veiligheidsberaad
Activiteiten	Organiseren en borgen van meer doorzettingskracht Zorgen voor transparante besluitvorming Inzetten lobbyactiviteiten Leden zorgen voor betere afstemming in de eigen regio

3.2.2 Versterken rol en betrokkenheid gemeenteraden

Het advies van de commissie Hoekstra is om het principe van verlengd lokaal bestuur te handhaven. Veiligheidszorg inclusief crisisbeheersing heeft in principe een lokale oorzaak of bron en vergt een lokale aanpak. Hoekstra concludeert dat in de praktijk de democratische legitimatie van veiligheidsregio's versterkt moet worden gezien de huidige beperkte mogelijkheid van gemeenteraden om invloed uit te oefenen. De Commissie Hoekstra raadt een jaarlijks debat aan tussen raadsleden en de directie van de veiligheidsregio en het hanteren van een zogenaamde prestatiebegroting.

Het Veiligheidsberaad is voor het vergroten van de betrokkenheid van gemeenteraden, maar betwijfelt of de voorgestelde maatregelen het gewenste effect zullen hebben. Dit omdat de Commissie in feite niets nieuws voorstelt; het staat nu geen enkele regio in de weg om te debatteren en prestatiebegrotingen worden al gehanteerd. Het gebrek aan sturingsmogelijkheden voor gemeenteraden (of het gebrek aan sturingswensen van gemeenteraden) gaat bovendien op voor alle gemeenschappelijke regelingen en de discussie hierover moet daarom breder worden gevoerd. Het Veiligheidsberaad wil daarom samen met de VNG bekijken wat de beste instrumenten hiervoor zijn. Ook is inmiddels contact gelegd met de vereniging voor raadsleden (raadslid.nu) en is toegezegd een inhoudelijke bijdrage te leveren aan de regiobijeenkomsten die zij volgend jaar willen organiseren over veiligheid.

Mogelijke instrumenten om de betrokkenheid van gemeenteraden te vergroten zijn naast de voorgestelde prestatiebegrotingen en debat:

- Het beter voorlichten van gemeenteraadsleden over de manieren waarop zij nu al invloed uit kunnen oefenen (zonder wetswijziging) en hoe zij hun rol kunnen invullen. Het Veiligheidsberaad zal samenwerken met organisaties als de VNG en raadslid.nu die een rol hebben bij voorlichting van de gemeenteraden.
- Het beter voorlichten van veiligheidsregio's door bijvoorbeeld een handreiking "Hoe betrek ik mijn gemeenteraden" op te stellen in samenwerking met VNG en raadslid.nu.

Door het Veiligheidsberaad wordt ook met krant "De Veiligheidsregio" gewerkt aan de communicatie richting lokale overheden. De wordt verzonden aan de gemeenteraden via de griffier.

Versterken rol en betrokkenheid gemeenteraden	
Probleem definitie	De betrokkenheid van gemeenteraden is minimaal. (dit is overigens niet alleen een probleem van de Veiligheidsregio's maar speelt bij de constructie van de gemeenschappelijke regeling in het algemeen.)
Doelstelling	Het versterken van rol en betrokkenheid van gemeenteraden.
Activiteiten	Betere voorlichting gemeenteraden en veiligheidsregio's Samenwerking met VNG en raadslid.nu

3.2.3 Versterken positie directeur veiligheidsregio / coördinerend functionaris

Het is wenselijk dat de functie van directeur veiligheidsregio een wettelijke verankering krijgt. Dit komt de herkenbaarheid en eenduidigheid van de functies ten goede. Ook kunnen op deze wijze bevoegdheden gemandateerd (bv. middels uitvoeringsmandaat) worden aan deze functionarissen. De functies van brandweercommandant, directeur publieke gezondheid en operationeel leider hebben reeds een wettelijke borging.

Ook de functie van coördinerend functionaris is benoemd in de Wet Veiligheidsregio. Voor de coördinerend functionaris geldt dat deze wel in de wet genoemd wordt maar dat de positie in de veiligheidsregio nog vaak onduidelijk is. Op welke manier de positie van de coördinerend functionaris versterkt kan worden is een vraag die het Veiligheidsberaad nog specifiek bij het LO CGS zal uitzetten. Eerder hebben de leden van het LO CGS bij het DB VB aangekaart dat zij met name moeite hebben met het rond krijgen van de financiële middelen die nodig zijn voor het organiseren van bevolkingszorg.

Bij wettelijke verankering van de directeur Veiligheidsregio moet aandacht zijn voor het onderscheid in de warme en koude fase. In de koude fase is de directeur veiligheidsregio eindverantwoordelijk voor de bedrijfsvoering en de secretaris van het regiobestuur. In de warme fase heeft de directeur veiligheidsregio geen wettelijke taak en ligt de leiding bij de operationeel leider, dit is dan ook het aanspreekpunt voor de opperbevelhebber. Taken en rollen moeten niet dubbel belegd worden. Ook is het belangrijk om voor beide functies (algemeen directeur en coördinerend functionaris) de mogelijkheid open te houden verschillende functies bij een persoon te beleggen². De functionele scheiding is er wel, maar veiligheidsregio's mogen zelf bepalen hoe en bij wie ze dit neerleggen. Dit past bij de regionale vrijheid die het Veiligheidsberaad voor veiligheidsregio's bepleit.

Versterken positie directeur veiligheidsregio en coördinerend functionaris	
Probleem definitie	De betrokkenheid van gemeenteraden is minimaal.
Doelstelling	Het versterken van de positie van de directeur veiligheidsregio's en coördinerend functionaris
Activiteiten	Wettelijke verankering van de directeur veiligheidsregio opnemen in voorwaartse agenda.

² In veel veiligheidsregio's wordt de functie algemeen directeur gecombineerd met de functie regionaal commandant. In enkele veiligheidsregio is de functie algemeen directeur gecombineerd met die van directeur publieke gezondheid. En in veel regio's wordt de functie van coördinerend functionaris gecombineerd met de functie van gemeentesecretaris van één van de gemeente uit de regio.

	<p>Blijven bepleiten van regionale vrijheid ten behoeve van de mogelijkheid om verschillende functies bij één persoon te beleggen.</p> <p>Het LO CGS opdracht geven om te komen met een concreet advies over hoe de positie van de coördinerend gemeentesecretaris versterkt kan worden.</p>
--	--

3.2.4 Verdere standaardisatie informatie -en communicatievoorziening

Met de komst van de Landelijke Meldkamerorganisatie ontstaat een nieuwe situatie ten aanzien van beheer een sturing op landelijke informatie -en communicatiesystemen. Aan de zijde van de veiligheidsregio's blijft de verantwoordelijkheid voor het stellen van de behoefte en het ophalen van de vraag. Daarnaast ligt er een belangrijke opgave met betrekking tot de transitie naar de nieuwe meldkamerorganisatie en de gezagsrol van de bestuurders. Ook vraagt verdere standaardisatie van de bedrijfsvoeringprocessen en –systemen van de veiligheidsregio's de komende jaren aandacht. In dit verband is ook het vergroten van het bewustzijn ten aanzien van informatieveiligheid van groot belang.

Transitie naar landelijke meldkamer en verdere standaardisatie	
Probleem definitie	Met de komst van de LMO nieuwe situatie die om herijking van rollen vraagt; daarnaast belang van standaardisatie op niveau van de veiligheidsregio
Doelstelling	Verantwoorde transitie vanuit eigen (gezag)verantwoordelijkheid veiligheidsregio Verdere standaardisatie informatie- en communicatievoorzieningen
Activiteiten	Programma Informatievoorziening en Meldkamer MJB IFV Regiegroep Transitie en deelname aan governance LMO

Tot slot

Deze Agenda van de Veiligheidsregio's richt zich op de thema's waar vanuit de veiligheidsregio's prioriteit aan wordt gegeven. Echter van belang is om te benadrukken dat de agenda een uitgangspunt is en dat het gaat om een dynamisch document. De prioriteiten kunnen door toedoen van actualiteiten in binnen- en buitenland, onderzoeksrapporten, voortschrijdend inzicht, technische en maatschappelijke ontwikkelingen worden bijgesteld en aangevuld. Wel wordt er op het moment van vaststellen door de veiligheidsregio's commitment toegezegd om met deze door hen zelf vastgestelde prioriteiten aan de slag te gaan.

Procesmatig

Na vaststelling van de gedeelde prioriteiten wordt de agenda voorzien van een nadere uitwerking van de activiteiten en een financiële onderbouwing. Indien er op basis van de agenda van de veiligheidsregio's activiteiten ontplooid moeten worden moet daar immers budget voor gevonden worden. Dit uitgewerkte voorstel inclusief activiteiten en financiële onderbouwing zal vervolgens ter advisering voorgelegd worden aan de managementraden en bestuurlijke adviescommissies, deze hebben immers ook de input geleverd dat tot deze agenda hebben geleid. Daarna zal deze uitgewerkte versie aan het Veiligheidsberaad worden voorgelegd.