



Beleidskader 2020-2021

Organisatiekracht en verbinding

Concept versie 1.0

25 februari 2020

Document beheer

Opdrachtgevers	Cees Verdam en John van der Zwan
Projectleiders	Pieter Benschop en Han van Dijk
Versie	1.0 Eindconcept
<i>Bijzonderheden</i>	Een aantal gemeentelijke adviseurs hebben meegelezen. Op dit moment leven er nog een paar vragen over de afstemming tussen de procedures binnen gemeenten en de procedure binnen de VR. Deze worden in het adviseursoverleg van 2 maart besproken.

Inleiding

Dit document beschrijft het beleidskader voor 2020 en 2021 van Veiligheidsregio Flevoland. Het beleidskader 2020 en 2021 wordt op 25 maart 2020 aan het bestuur aangeboden, gelijktijdig met de programmabegroting 2021.

Beleidsplan en beleidskader 2020-2021

Sinds de oprichting heeft Veiligheidsregio Flevoland tweemaal conform de wettelijke vereisten een regionaal beleidsplan opgesteld en in 2018 is besloten het beleidsplan 2014-2018 met één jaar (2019) te verlengen. De redenen hiervoor waren; (1) het lopende onderzoek om de basis in Flevoland te versterken en (2) de ontwikkelingen omtrent de samenwerking met de veiligheidsregio Gooi en Vechtstreek en de GGD 'en. Inmiddels is de Samenwerkingsovereenkomst (SOK) bekrachtigd en zijn er besluiten genomen over het op orde brengen van de met name de brandweerzorg van Veiligheidsregio Flevoland.

Op dit moment wordt samen met veiligheidsregio Gooi en Vechtstreek gewerkt aan de beleidsplannen voor de periode 2021-2024. De beleidsplannen worden voor beide regio's gelijktijdig opgesteld en zullen ook een sterke overeenkomst hebben, naast een gezamenlijk deel zal er waar nodig ook ingegaan worden op de individuele speerpunten per regio. Het ontwerpbeleidsplan zal medio juni 2020 met de raden besproken worden. Dit gezamenlijk beleidsplan 2021-2024 zal verder vooruit kijken en concreet ingaan op de gezamenlijke toekomstige ontwikkeling voor de komende jaren.

Met de versterkingsmaatregelen en de Samenwerkingsovereenkomst zijn er belangrijke stappen gezet naar een toekomst bestendige veiligheidsregio. De maatregelen zorgen voor continuïteit en minder kwetsbaarheid en bouwen aan organisatiekracht en verbinding. Het beleidskader 2020-2021 geeft invulling aan de bestuurlijke besluiten die naar aanleiding van de Taskforce financiën genomen zijn, de SOK die is afgesloten en de landelijke ontwikkelingen. De realisatie valt binnen de in 2019 met het bestuur afgesproken financiële ruimte, met uitzondering van onvoorziene ontwikkelingen op het gebied van vrijwilligheid. Het beleidskader 2020 2021 is opgesteld om de periode tussen het vorige beleidsplan, dat al met een jaar verlengd was en het nieuw op te stellen beleidsplan te overbruggen.

Vervolgproces beleidskaders 2020-2021

Datum (periode)	Wat
2 maart	Bespreking adviseursoverleg
4 maart	Vaststelling gezamenlijke veiligheidsdirectie
Maart	Bespreking bestuurlijke portefeuillehouders
25 maart	Aanbieden Algemeen bestuur

De drie opgaven voor 2020-2021

Veiligheidsregio Flevoland heeft een proces achter de rug met diverse bestuurlijke conferenties en een vergaande financiële en kwalitatieve analyse. In 2020 en 2021 moet er meer rust komen in de organisatie en uitvoering gegeven worden aan de versterkingsmaatregelen en de samenwerking met zowel Gooi en Vechtstreek als Utrecht vorm krijgen.

Voor de periode 2020-2021 staan de volgende kernopgaven centraal:

1. De basis op orde (versterking) en aansluiten op maatschappelijke ontwikkelingen;
2. Samenwerking met Gooi en Vechtstreek, de GGD en Utrecht;
3. Landelijke ontwikkelingen op het gebied van vrijwilligheid.

1. Basis op orde: versterking veiligheidsregio en aansluiten op maatschappelijke ontwikkelingen

In september 2018 bleek dat Veiligheidsregio Flevoland werd het bestuur geconfronteerd met een substantieel financieel te kort. Het bestuur heeft daarom een taskforce financiën ingesteld. Uit de eerste analyse uitgevoerd in opdracht van de Taskforce Financiën bleek niet alleen een financieel knelpunt, maar ook knelpunten die de kwaliteit van de dienstverlening in gevaar konden brengen. Het bestuur heeft naar aanleiding daarvan direct de noodzakelijke maatregelen genomen om de dienstverlening en veiligheid van personeel te kunnen waarborgen. Naar aanleiding van het eindrapport van de Taskforce heeft het bestuur besluiten genomen om de om de toekomstige kwaliteit van dienstverlening te kunnen blijven waarborgen. Het doel van de 'basis op orde' is om de veiligheidsregio toekomstbestendig te maken met een gezonde financiële basis, om haar taken kwalitatief goed uit te voeren en om de samenwerking met Veiligheidsregio Gooi en Vechtstreek, GGD/GHOR Flevoland en GHOR Gooi en Vechtstreek met "het eigen huis op orde" aan te gaan. De versterking gaat over maatregelen op:

- Vakbekwaamheid: Deze volgen vanuit toenemende landelijke eisen op het gebied van vakbekwaamheid en hogere opleidingskosten als gevolg van kortere dienstverbanden van vrijwilligers;
- Incidentbestrijding inclusief paraatheid: Deze volgen uit de groei van de regio, hogere eisen aan inzet en arbeidshygiëne;
- Ondersteuning inclusief informatie voorziening, en het ondersteunend proces
Kun je ook een voorbeeld noemen? De veiligheidsregio staat midden in een snel veranderende maatschappij. Een voorbeeld van deze verandering is informatisering. Informatie en data worden steeds belangrijker in combinatie met nieuwe ICT mogelijkheden.

De versterkingsmaatregelen hebben voor een belangrijk deel betrekking op Brandweezorg.

De geplande opening van Lelystad Airport heeft direct invloed op de werkzaamheden van de veiligheidsregio, hiervoor lopen de voorbereidingen. Actuele thema's zijn verder: de komst van de omgevingswet, continuïteit van de vitale infrastructuur, terrorisme gevolgbestrijding en cybercrime.

2. Samenwerking met Gooi en Vechtstreek, de GGD' en Utrecht

Op meerdere onderwerpen en bedrijfsprocessen wordt samengewerkt met externe organisaties en crisispartners. Deze samenwerking is noodzakelijk om de toenemende financiële en organisatorische kwetsbaarheid van de afzonderlijke organisaties te voorkomen. Ook worden de kosten voor de uitvoering van bestaande en nieuwe (wettelijke) taken beheersbaarder en kan de kwaliteit van de wettelijke taakuitvoering worden behouden. Specifiek in ontwikkeling zijn:

- a. De samenwerking met Veiligheidsregio Gooi en Vechtstreek, GGD Flevoland en Regio Gooi en vechtstreek (SOK);
- b. De samenwerking op de schaal van Midden Nederland (het programma Drieslag)

Bij de vormen van samenwerking gelden uitgangspunten. Deze uitgangspunten zijn opgenomen in bijlage 2.

Samenwerking met VR Gooi en Vechtstreek en GGD Flevoland en Regio Gooi en Vechtstreek
De samenwerkingsovereenkomst (SOK) markeert het startpunt van een vergaande samenwerking.

Deze samenwerking wordt verder uitgebouwd op de volgende onderdelen:

Wie	Wat
Tussen de veiligheidsregio's	Op de terreinen: bevolkingszorg, brandweezorg, crisisbeheersing en rampenbestrijding en bedrijfsvoering
Tussen de veiligheidsregio's en de GGD 'en	Op het primaire proces GHOR;
Tussen de veiligheidsregio's en GGD Flevoland	Op onderdelen van het taakveld bedrijfsvoering.

In de periode 2020-2021 ligt de focus het (verder) vormgeven van de samenwerking met VR Gooi en Vechtstreek.

Het veiligheidsbureau Flevoland- Gooi en Vechtstreek

In 2020 wordt het gezamenlijk veiligheidsbureau ingericht. Dit bureau maakt onderdeel uit van de beide veiligheidsregio's en is bedoeld om op een goed kwalitatief niveau invulling te geven aan gezamenlijk werkzaamheden op het gebied van de integrale risico- en crisisbeheersing en rampenbestrijding. Zo kunnen de besturen van Veiligheidsregio Flevoland en Veiligheidsregio Gooi en Vechtstreek gezamenlijk hun verantwoordelijkheden voor deze kerntaak nemen. Alle veiligheidsregio's anticiperen op dit moment op ontwikkelingen in de samenleving, veranderende risico's en kijken naar een toekomstgerichte rol en invulling van hun taken. Deze toekomstgerichte rol vertaalt zich ook door in nieuwe taken voor het veiligheidsbureau. Naast een robuuste regionale crisisbeheersing komt de netwerk-, platform- en informatiepositie van de veiligheidsregio's meer centraal te staan.

Het vertrekpunt is:

- Het veiligheidsbureau levert integrale (multidisciplinaire) producten;

- Voorkomen is beter dan genezen: risicogerichtheid en risicobeheersing is een multidisciplinair integraal product;
- Het veiligheidsbureau is zichtbaar en nabij. Dit betekent: elkaar kennen en gekend worden, lokaal zichtbaar en aanwezig.

Het programma Drieslag: Samenwerking op de schaal van Midden Nederland

In de tweede helft van 2019 heeft het bestuur ingestemd met de opdracht voor het programma Drieslag. Dit programma is opgestart om de interregionale samenwerking op het niveau van Midden Nederland verder vorm te geven. Eén van de aanleidingen voor dit programma is de toekomstige Meldkamer Midden Nederland. De beoogde resultaten zijn:

- De samengevoegde meldkamer Midden-Nederland is operationeel;
- Eén interregionale crisisorganisatie ondersteund door een interregionaal bureau;
- Eén interregionaal kennis en vakbekwaamheidscentrum Midden-Nederland.

Het programma kent een looptijd van drie jaar. Binnen de afgesproken looptijd worden de onderliggende projecten opgeleverd.

3. Landelijke ontwikkelingen op het gebied van vrijwilligheid

Het huidige brandweerstelsel is gebaseerd op een mix van vrijwilligheid en beroeps-brandweer. Hierin hebben alle brandweermensen in principe dezelfde taken en opleidingsvereisten.

Door Europese en internationale regelgeving en jurisprudentie blijkt dat de huidige situatie niet ongewijzigd in stand kan blijven. Aanvullend onderzoek heeft dit beeld bevestigd. Daarop heeft het Veiligheidsberaad een denktank verzocht om te onderzoeken op welke manier de vrijwilligheid kan worden behouden, maar tóch te voldoen aan Europese regelgeving, waarbij gelijk werk gelijk wordt beloond.

Om te komen tot een onderscheid tussen een beroepsmedewerker en een vrijwilliger en daarmee nieuwe manier van organiseren van de brandweezorg zijn er landelijk enkele cruciale bouwstenen benoemd. Daarbij is onderzocht op welke manier onderscheid gemaakt kan worden tussen:

- Verplicht en niet verplicht
- Type repressieve brandweertaken
- Opleidingsduur en zwaarte

In het voorjaar van 2020 hebben de veiligheidsregio's de vraag gekregen om de impact van deze denkrichting voor hun brandweezorg in beeld te brengen, zodat dit in juni 2020 in het Veiligheidsberaad besproken kan worden. Ter voorbereiding op het Veiligheidsberaad zal dit onderwerp in mei 2020 in het Veiligheidsbestuur, worden geagendeerd.

Bijlage 1 Context

Veiligheid en veiligheidsgevoel zijn belangrijke thema's in onze samenleving. Door internationalisering, terrorisme, pandemieën en klimaatverandering dienen nieuwe veiligheidsvraagstukken zich aan. Daarnaast heeft Nederland door zijn bevolkingsdichtheid en laag waterpeil een kwetsbare infrastructuur. In de afgelopen tien jaar hebben de veiligheidsregio's zich ontwikkeld tot een relevant regionaal multidisciplinair veiligheidsplatform met taken en rollen in het signaleren van fysieke en maatschappelijke risico's en het voorkomen en bestrijden van rampen en crisis. Het veiligheidsdomein verandert echter voortdurend door technologische, maatschappelijke en politieke ontwikkelingen. Veiligheidsregio's dienen te anticiperen op deze ontwikkelingen om ook in een veranderende wereld rampen en crisis effectief te kunnen bestrijden.

Externe omgeving en ontwikkelingen

Zonder volledig te willen zijn worden hieronder enkele externe ontwikkelingen en omgevingsituaties weergegeven die relevant zijn voor veiligheidsregio Flevoland. Dit zijn:

- De evaluatie van de Wet veiligheidsregio's;
- De komst van de Omgevingswet en de daardoor veranderende rol van de veiligheidsregio. Welke rol heeft de veiligheidsregio bij risicobeheersing als multidisciplinair integraal product in samenhangende benadering (tussen overheden) van de fysieke leefomgeving in beleid, besluitvorming en regelgeving? De gedachte is dat meer betrokkenheid van de veiligheidsregio in planfase van ruimtelijke ontwikkeling essentieel is;
- De strategische agenda van het veiligheidsberaad (maart 2019) met de thema's;
 - taak- en rolopvatting veiligheidsregio's in relatie tot de evaluatie van de Wet veiligheidsregio's;
 - kansen en bedreigingen van de informatie- en data gestuurde maatschappij;
 - gezamenlijke aanpak van de ongekende crisis;
 - vrijwilligheid;
- De ontwikkelagenda veiligheidsregio's van de Raad directeuren veiligheidsregio's (2019). Deze ontwikkelagenda benoemt naast het thema samenwerkende veiligheidsregio's ook onderwerpen waar de veiligheidsregio's met het oog op de toekomst op willen inzetten.¹;
- Het landelijk beeld uit de visitaties van de veiligheidsregio's. Landelijk is er een groeiend besef waarneembaar van de netwerkfunctie van de veiligheidsregio en alle veiligheidsregio's richten zich op het verstevigen hiervan. Dit gebeurt onder meer door crisisbeheersing een explicietere positie te geven;
- Bijzondere landelijke thema's, zoals waterveiligheid, cybersecurity, terrorismegevolgbestrijding;
- Het vernieuwde toetsingskader van de inspectie Veiligheid en Justitie voor de operationele prestaties en vakbekwaamheid van crisisfunctionarissen.

¹ De onderwerpen zijn: Bouwen aan vertrouwen, aansluiting bij landelijk speelveld, verbinding met partners, bestuurlijke en operationele beginselen, evaluatie Wet veiligheidsregio's, presterend vermogen, risicogericht werken: Omgevingswet, informatie gestuurd optreden, doorontwikkeling professionele crisisbeheersing, doorontwikkeling bevolkingszorg.

Interne context

Naast een externe context die geldt voor alle veiligheidsregio's zijn er ook interne ontwikkelingen. Deze gelden specifiek voor de regio Flevoland. De belangrijkste interne ontwikkelingen zijn:

- Basis op orde: doorontwikkeling van de veiligheidsregio (zie inleiding);
- De samenwerkingsovereenkomst met veiligheidsregio Gooi en Vechtstreek, GGD Flevoland en GGD Gooi en Vechtstreek (zie inleiding);
- Het programmaplan Drieslag;
- De nadrukkelijke bestuurlijke wens van nabijheid van de veiligheidsregio;
- Bijzondere thema's die spelen. Hierbij kan onder andere gedacht worden aan de ontwikkeling van Lelystad Airport, de komst van de Floriade;
- De resultaten uit de visitatie (zie kader).
- Regionaal risicoprofiel (belangrijkste resultaat nog toevoegen)

Resultaten visitatie

Maart 2019 heeft de visitatie van VRF plaatsgevonden en mei 2019 zijn de resultaten gepresenteerd. De overall aanbeveling van de visitatiecommissie is: *Bouw vanuit visie, organisatiekracht en verbinding aan een organisatie in samenwerking*. Als ontwikkelpunten en aanbevelingen worden op hoofdlijnen genoemd:

- Doe het samen! Schets een gezamenlijk toekomstbeeld met Gooi en Vechtstreek en kom in gezamenlijkheid (met Gooi en Vechtstreek) tot een visie;
- Zorg dat de (financiële) basis op orde is;
- Richt het proces van kwaliteit en planning en control zo in dat er continu een eenduidig beeld is;
- Vergroot de zichtbaarheid van de veiligheidsregio naar buiten;
- Zorg voor aandacht voor de rationele en emotionele beleving die bestaat over de Drieslag: maakt vanuit visie en maatschappelijke opdracht keuzen en breng focus aan.
- Investeer in leiderschapsprincipes en leiderschapsontwikkeling en versterk het leren.

Bijlage 2: uitgangspunten bij samenwerking

Bij de vormen van samenwerking gelden onder meer de volgende uitgangspunten.

- **De drie K's.** De samenwerking dient bij te dragen aan één of meer van de drie K's; verminderen van kwetsbaarheid, verbeteren van kwaliteit, verminderen van meerkosten.
- **Bestuurlijke aansturing blijft ongewijzigd:** de samenwerking leidt niet tot aantasting van de wettelijke bevoegdheden van de besturen. De gemeenschappelijke regelingen blijven ongewijzigd van kracht, in afwachting van de resultaten van de evaluatie van de Wet veiligheidsregio's;
- **Verbinding met de gemeenten:** veiligheidsregio's en de GGD'en voeren hun werkzaamheden uit voor de gemeenten. Verbinding met de gemeenten- met bestuur, organisatie en maatschappij is daarom essentieel.
- **Behoud van dienstverband:** de medewerkers houden hun functie en dienstverband bij hun huidige werkgever. Maar zij werken in een breder team voor beide regio's.