



Visitatie Veiligheidsregio Brabant-Noord

22 en 23 maart 2017

Managementraad
Bevolkingszorg



 Raad
Directeuren
Veiligheidsregio

 **BRANDWEER**
Nederland



Visitatie Veiligheidsregio Brabant-Noord

22 en 23 maart 2017

Visitatiecommissie

Frank Klaassen, voorzitter

Rob Beek

Rob Frek

Steven van de Looij

John van der Zwan

Ruud Stassen

Ondersteuning

Monique van Rijen, secretaris visitatiecommissie

Coen Lubberts en Chiel Polman, landelijke ondersteuning visitatie

Voorwoord

Met veel plezier bied ik u hierbij het rapport aan van de visitatie van Veiligheidsregio Brabant-Noord.

Ter voorbereiding op het visitatiebezoek hebben wij van u een organisatiebeschrijving ontvangen met waardevolle informatie over uw veiligheidsregio. Deze organisatiebeschrijving geeft een mooi beeld van de regio en van het zelfevaluatietraject dat u met uw organisatie en uw crisispartners heeft doorlopen. Het document getuigt van openheid, een groot zelfkritisch vermogen en de wil om als organisatie te ontwikkelen en te leren. Deze openheid kwam ook naar voren tijdens de 15 interviews die we hebben gehouden met ca. 50 personen van binnen en buiten uw organisatie. Bestuur, directie, medewerkers, ondernemingsraden en samenwerkingspartners hebben de visitatiecommissie een openhartige blik in uw veiligheidsregio gegund.

Mede dankzij de uitstekende voorbereiding, maar ook dankzij de Brabantse gastvrijheid hebben wij als commissie twee inspirerende visitatiedagen beleefd. We hebben als 'kritische vriend' bij u in de keuken mogen kijken en we troffen een veiligheidsregio aan die trots, maar ook zelfkritisch is en over veel deskundige medewerkers beschikt. Tevens is sprake van brede erkenning door externen en een grote gunfactor van de omgeving. Veiligheidsregio Brabant-Noord heeft met beperkte middelen veel bereikt en is doelmatig en efficiënt ingericht. Er lijkt echter ook een grens bereikt waardoor de organisatie kwetsbaar is. Het werken aan het fundament van de organisatie lijkt daardoor nodig.

Met het versterken van het fundament kan de veiligheidsregio zich vervolgens verder ontwikkelen tot een moderne crisisbeheersingsorganisatie waar het in samenspel met partners kan werken aan een veilige regio. Dit biedt een wenkend en veelbelovend perspectief voor de toekomst.

Ik hoop van harte dat de observaties en aanbevelingen in dit rapport u daarbij behulpzaam zijn en wens u veel succes met het ontwikkeltraject.

Namens de visitatiecommissie,

Frank Klaassen
voorzitter

Inhoud

Hoofdstuk 1: Inleiding	9
Hoofdstuk 2: Observaties en aanbevelingen	11
2.1 Kenschets van de veiligheidsregio	11
2.2 Thema 1: maatschappelijke opdracht	13
2.3 Thema 2: leiderschap en verandervermogen	19
2.4 Thema 3: organisatie in samenwerking	22
Hoofdstuk 3: Algemeen beeld en aanbevelingen	26

Hoofdstuk 1: Inleiding

Dit rapport bevat de observaties en aanbevelingen naar aanleiding van de collegiale visitatie in de Veiligheidsregio Brabant-Noord (hierna: VRBN) op 22 en 23 maart 2017. Door deelname aan de visitatie voldoet de veiligheidsregio aan de wettelijke verplichting die voortvloeit uit artikel 56 van de Wet veiligheidsregio's.

De visitatie is gericht op spiegelen, reflecteren en leren; niet op verantwoorden, afvinken en scoren. Het gaat om het verbeteren van de (prestaties van de) organisatie door een blik van buiten, van gelijkwaardige gesprekspartners. De visitatiecommissie komt op bezoek als een 'kritische vriend'.

In vijftien interviews heeft de commissie met ruim 50 mensen van binnen en buiten de organisatie gesproken: bestuur, veiligheidsdirectie, management en leidinggevendenden, medewerkers (waaronder brandweervrijwilligers), leden van de ondernemingsraad, crisis- en samenwerkingspartners, gemeentesecretarissen, griffiers en ambtenaren openbare orde en veiligheid.

Ter voorbereiding op de interviews heeft de commissie documentatie bestudeerd, in het bijzonder het document 'Kenschets en Zelfevaluatie 2017 Veiligheidsregio Brabant-Noord' (hierna te noemen: kenschets en zelfevaluatie). Dit document heeft als belangrijke bron voor de feitelijke gegevens in dit rapport gefungeerd. Dit visitatierapport is een reflectie op hetgeen de commissie tijdens de (voorbereiding van de) visitatie heeft aangetroffen.

De visitatie richt zich op de ambtelijke organisatie zoals deze in de gemeenschappelijke regeling is vastgelegd, waarbij is gekeken naar de wettelijke taakopdracht in het kader van de Wet veiligheidsregio's: de domeinen brandweer, crisisbeheersing & rampenbestrijding (inclusief bevolkingszorg) en GHOR. Het gemeenschappelijk meldcentrum valt in overleg met de veiligheidsregio buiten de scope van de visitatie. In verband met de lopende, landelijke ontwikkelingen in het meldkamerdomein is de toegevoegde waarde van een visitatieonderzoek naar het meldcentrum beperkt.

Het functioneren van bestuur en samenwerkingspartners valt buiten de scope van de visitatie. Bestuur en samenwerkingspartners zijn echter wel bevraagd over hun verwachtingen en ervaringen met betrekking tot de veiligheidsregio.

Bij elke visitatie, in elke regio, worden de volgende thema's strategisch beschouwd:

- maatschappelijke opdracht;
- organisatie in samenwerking;
- leiderschap en verandervermogen.

Binnen deze drie strategische thema's heeft de visitatiecommissie op verzoek van de directie bijzondere aandacht besteed aan de volgende vier subvragen:

1. Binnen het thema maatschappelijke opdracht: hoe zorgen we ervoor dat de veiligheidsregio voldoende aansluiting houdt bij de gemeenten?
2. Binnen de thema's maatschappelijke opdracht en leiderschap en verandervermogen: wat betekent 'het ijs is dun' in de praktijk en in het bijzonder voor de medewerkers?
3. Binnen het thema organisatie in samenwerking: hoe kan de veiligheidsregio burgerparticipatie actief vormgeven?
4. Binnen het thema organisatie in samenwerking: hoe staat het met de integraliteit van kijken en werken binnen VRBN?

De overwegingen van de visitatiecommissie met betrekking tot deze subvragen zijn in het rapport onder de betreffende visitatiethema's terug te vinden. Hoofdstuk 3 besteedt daarnaast aandacht aan elke subvraag afzonderlijk.

De visitatiemethode is vastgesteld door de Raad Directeuren Veiligheidsregio, Raad van Brandweer Commandanten, Raad van Directeuren Publieke Gezondheid en de Managementraad Bevolkingszorg.

Opzet rapport

Het rapport bestaat uit drie hoofdstukken. Hoofdstuk 1 bevat deze inleiding. Hoofdstuk 2 bevat, na een beknopte kenschets van de veiligheidsregio, de observaties en aanbevelingen per visitatiethema. Het rapport eindigt met een algemeen beeld en een overzicht van aanbevelingen in hoofdstuk 3.

Hoofdstuk 2: Observaties en aanbevelingen

2.1 Kenschets van de veiligheidsregio

VRBN is een samenwerkingsverband waarin zeventien gemeenten op het terrein van brandweezorg, rampenbestrijding, crisisbeheersing, geneeskundige hulpverlening en handhaving van openbare orde en veiligheid intensief samenwerken met de parate hulpverleningsdiensten.

De organisatie van VRBN bestaat uit de brandweerorganisatie Brandweer Brabant-Noord die ook de functies omvat voor Crisisbeheersing & Rampenbestrijding en Bevolkingszorg. Brandweer Brabant-Noord vormt tevens de beheersorganisatie voor de veiligheidsregio. Het beheer van het Gemeenschappelijke Meldcentrum (GMC) is door het bestuur van de veiligheidsregio opgedragen aan de politie en de taken voor de geneeskundige hulpverlening (GHOR) aan de GGD. Dat betekent dat de medewerkers van de GHOR en het Gemeenschappelijk Meldcentrum niet in dienst zijn van de veiligheidsregio. Het bijzondere element aan de veiligheidsregio is dat de politie deelneemt aan de gemeenschappelijke regeling voor zover het gaat om Crisisbeheersing & Rampenbestrijding en het beheer van de meldkamer.

De regio telt ongeveer 650.000 inwoners en omvat 1.304 km² land en 29 km² water. De bevolkingsdichtheid is gemiddeld 492 inwoners per km². Het gebied kenmerkt zich door de aanwezigheid van zowel agrarisch als stedelijk gebied, rivierenlandschap, bos- en duingebieden. De nationale en internationale transportassen (spoor- en autosnelwegen en waterwegen) tussen Noord- en Zuid-Nederland, richting de randstad, Duitsland en België hebben een belangrijke invloed op de veiligheidsrisico's voor de inwoners in het gebied. De aanwezigheid van natuurgebieden en de ligging van de regio aan de Maas zijn bepalend voor de veiligheidsrisico's.

De ontstaansgeschiedenis van de veiligheidsregio gaat terug naar 1999. In dat jaar vormden de directies van de Regionale Brandweer Noordoost Noord-Brabant, de Politie Brabant-Noord en de GGD Hart voor Brabant gezamenlijk de Veiligheidsdirectie Brabant-Noord.

In 2003 fuseerden de Regionale Brandweer Noordoost Noord-Brabant en de GHOR in Brabant-Noord tot de Hulpverleningsdienst Brabant-Noord en werd het GMC Brabant-Noord in 's-Hertogenbosch in gebruik genomen.

Op 1 juli 2006 trad VRBN in werking. Hierin zijn de Regionale Hulpverleningsdienst Brabant-Noord en het GMC Brabant-Noord opgegaan. Ook de Politie Brabant-Noord nam als enige regiopolitiekorps in Nederland deel aan de gemeenschappelijke regeling van de veiligheidsregio. Brabant-Noord liep hierbij vooruit op de op 1 oktober 2010 in werking getreden Wet veiligheidsregio's. In 2008 werd tijdens de bestuursconferentie van het algemeen bestuur van

VRBN unaniem besloten om tot volledige regionalisering van de brandweer over te gaan. Begin 2010 besloten alle colleges van burgemeester en wethouders en gemeenteraden in Brabant-Noord om in te stemmen met de voorstellen tot regionalisering van de brandweer.

De periode 2013-2015 kent een paar belangrijke ontwikkelingen voor de taakuitvoering van de veiligheidsregio. Het algemeen bestuur heeft de brandweer en de veiligheidsregio in 2013 een taakstelling opgelegd. De bezuinigingen resulteerden volgens de veiligheidsregio in een betere verhouding met het bestuur en meer bestuurlijke betrokkenheid bij de brandweer en de organisatie van de crisisbeheersing & rampenbestrijding. Daarnaast leidden ze tot nieuwe concepten op het gebied van repressie.

Bij aanvang van de regionalisering van de brandweer hanteerde de veiligheidsregio een organisatiemodel met vijf districten. Dat model is uit efficiencyoverwegingen omgevormd naar een model gebaseerd op processen. Taakvelden zijn minder versnipperd, waardoor bijvoorbeeld minder overleggen nodig zijn.

Het GHOR-bureau van VRBN is samengevoegd met het GHOR-bureau van Midden- en West- Brabant en bevolkingszorg is sinds het voorjaar van 2015 formeel geregionaliseerd en is nu een onderdeel van de programmabegroting van de veiligheidsregio geworden. Het uitgangspunt hierbij is: 'Regionaal wat regionaal kan en lokaal wat lokaal moet'. Tot slot bereidt de veiligheidsregio de samenvoeging met de meldkamer van de Veiligheidsregio Brabant-Zuidoost voor.

De bestuurlijke inrichting van de veiligheidsregio wordt gevormd door de burgemeesters van de 17 deelnemende gemeenten. Aan de vergaderingen van het algemeen bestuur nemen tevens de hoofdofficier van Justitie in het Arrondissement 's-Hertogenbosch en de voorzitter van het Waterschap Aa en Maas (mede namens Waterschap De Dommel) deel. Ook de Commissaris van de Koning wordt voor de vergaderingen van het algemeen bestuur uitgenodigd. Als adviseurs nemen de commandant brandweer, de directeur publieke gezondheidszorg (tevens directeur GHOR), de korpschef Politie van de eenheid Oost-Brabant, de regionaal militair commandant-Zuid, de coördinerend functionaris gemeenten en de gemeentesecretaris verlengd lokaal bestuur deel.

Op 25 juni 2014 heeft het algemeen bestuur besloten om de commandant brandweer tevens als directeur VRBN en als secretaris VRBN aan te wijzen.

Het dagelijks bestuur bestaat uit de burgemeester van 's-Hertogenbosch (tevens voorzitter), de burgemeester van Oss (plaatsvervangend voorzitter), de burgemeester van Heusden en de burgemeester van Uden. Bij de samenstelling van het dagelijks bestuur is gekeken naar een evenwichtige vertegenwoordiging vanuit de verschillende gebieden, gebaseerd op de basisteams van het district Brabant-Noord van de eenheid Oost-Brabant van de politie. Voorts is de burgemeester van Cuijk, in zijn functie als voorzitter van de GGD Hart voor Brabant, lid van het dagelijks bestuur.

Aan de vergaderingen van het dagelijks bestuur nemen ook de hoofdofficier van Justitie en de voorzitter van het Waterschap Aa en Maas deel en daarnaast alle adviseurs die ook aan de vergaderingen van het algemeen bestuur deelnemen.

2.2 Observaties en aanbevelingen thema 1: maatschappelijke opdracht

Toegenomen betrokkenheid gemeente(rade)n door de 11 gemeentelijke uitgangspunten

Bij de evaluatie van de Wet veiligheidsregio's in 2013 heeft de commissie Hoekstra geadviseerd dat het wenselijk is dat gemeenteraden beter inzicht krijgen in het functioneren van de veiligheidsregio's om de democratische legitimiteit van de veiligheidsregio's te versterken. Hoe de betrokkenheid van gemeenteraden versterkt kan worden is een vraagstuk waar veel gemeenschappelijke regelingen mee worstelen. Veiligheidsregio's zijn hierin niet uniek.

De verantwoordelijkheid voor het samenspel tussen gemeente(rade)n en veiligheidsregio is in de regio Brabant-Noord op bestuurlijk niveau belegd bij een speciaal hiervoor aangewezen burgemeester voor verlengd lokaal bestuur, i.c. de burgemeester van Oss. Op ambtelijk niveau is deze verantwoordelijkheid belegd bij twee gemeentesecretarissen, die beiden zitting hebben in de veiligheidsdirectie van VRBN:

- de coördinerend functionaris gemeenten die zich richt op de bevolkingszorgprocessen;
- de gemeentesecretaris verlengd lokaal bestuur die is belast met de brede oriëntatie op de wensen en belangen van de deelnemende gemeenten als opdrachtgever.

Ook in VRBN wilden de gemeenteraden meer betrokken worden. Daarom zijn, mede op initiatief van de gemeentesecretaris verlengd lokaal bestuur, 11 gemeentelijke uitgangspunten geformuleerd die vanuit de gemeenteraden richting geven aan het beleid van de veiligheidsregio. Een werkgroep, bestaande uit ambtenaren van de gemeenten en van de veiligheidsregio, heeft deze uitgangspunten in een zestal bijeenkomsten voorbereid en hierbij advies ingewonnen bij het dagelijks bestuur van VRBN. Hiertoe is een groot beroep gedaan op de bestuurlijke sensitiviteit en het inlevingsvermogen van de werkgroepleden.

Op basis van de interviews concludeert de commissie dat de ontwikkeling van de 11 gemeentelijke uitgangspunten veel voor VRBN en de betrokken gemeente(raden) betekend heeft op inhoud, maar meer nog op proces. Betrokkenheid en vertrouwen van gemeente(rade)n zijn erdoor toegenomen. Gemeente(raden) hebben het gevoel dat ze meer grip op de veiligheidsregio hebben en aan de voorkant inspraak hebben bij nieuwe ontwikkelingen. Ze worden niet graag met voldongen feiten geconfronteerd, zeker niet als deze feiten vooral of enkel financieel van aard zijn. Gemeente(rade)n hebben liever aan de voorkant invloed, waardoor ze in staat worden gesteld om zich proactief ten opzichte van de veiligheidsregio te verhouden. Sinds de introductie van de 11 uitgangspunten is dit meer het geval en wordt vaker het goede gesprek gevoerd over de inhoud in plaats van over geld. Deze opbrengsten worden breed gewaardeerd en verdienen voortzetting, zo blijkt uit de gesprekken.

Mede door de 11 gemeentelijke uitgangspunten hebben gemeente(raden) het gevoel dat ze meer grip op de veiligheidsregio hebben.

Het feit dat de 11 gemeentelijke uitgangspunten kaderstellend zijn en ruimte bieden voor verdere invulling moet vooral zo blijven, geven geïnterviewden aan. 'De gemeenteraden presenteren de kaders als een spoorboekje: welke stations moeten we aandoen om ons einddoel, minder slachtoffers, te bereiken', aldus de kenschets en zelfevaluatie. De gemeente(rade)n sturen op hoofdlijnen. Voor de concrete invulling van de gemeentelijke uitgangspunten is VRBN aan zet. Dat wordt op prijs gesteld.

Men is trots op de relatie tussen gemeente(rade)n en VRBN en hoe deze zich in positieve zin heeft ontwikkeld. Het proces om te komen tot de 11 uitgangspunten was een experiment, waarvan de uitkomst op voorhand onzeker was. Het is een succes gebleken: het samenspel tussen gemeente(rade)n en VRBN is door dit proces nadrukkelijk versterkt. Dat is het algemene beeld dat de visitatiecommissie heeft opgehaald. Inmiddels bestaat binnen de regio Brabant-Noord de ambitie om dezelfde formule ook voor andere gemeenschappelijke regelingen toe te passen.

De eerste effecten van de 11 gemeentelijke uitgangspunten zijn ook al merkbaar. Zo is het risicoprofiel volgens geïnterviewden in heldere taal aan de gemeenteraden gepresenteerd en per gemeente is een maatwerkpagina aan het risicoprofiel toegevoegd. Dit sluit naadloos aan bij de wensen van de gemeenteraden zoals deze geformuleerd zijn in de gemeentelijke uitgangspunten. Het heeft ertoe geleid dat de gemeenteraden zich op inhoud over het risicoprofiel gebogen hebben en hebben geadviseerd om een vijfde prioritair risico (ongevallen tijdens vervoer over het spoor) aan het risicoprofiel toe te voegen, wat uiteindelijk door het algemeen bestuur van VRBN is overgenomen. Dit wordt algemeen als winst beschouwd.

De bestuurlijke besluitvorming rondom dossiers verloopt soepeler sinds de introductie van de 11 gemeentelijke uitgangspunten.

Men is van mening dat bestuurlijke besluitvorming rondom dossiers soepeler verloopt sinds de introductie van de 11 gemeentelijke uitgangspunten. De basis die door de 11 gemeentelijke uitgangspunten is gelegd, werpt vruchten af. Als voorbeeld is de besluitvorming rondom de nieuwe kostenverdeelsleutel genoemd. Deze is tot stand gekomen ondanks de soms pijnlijke financiële minnen voor diverse gemeenten.

Opmerkelijk is wel, dat tijdens de interviews niet alle gesprekspartners herkenning hebben bij de 11 gemeentelijke uitgangspunten. Hoe de uitgangspunten geland zijn, lijkt per gemeente te verschillen. Sommige gemeenteraden hebben de uitgangspunten enthousiast omarmd, anderen hebben ze voor kennisgeving aangenomen. De vraag is of dit bezwaarlijk is. Het is vooral van belang dat de 11 gemeentelijke uitgangspunten in hun uitwerking effect sorteren. Daarvoor hoeft niet iedereen ze scherp op het netvlies te hebben. De commissie beveelt VRBN desondanks aan om oog te hebben voor deze observatie en indien nodig actie te ondernemen. Op termijn zijn de 11 gemeentelijke uitgangspunten aan onderhoud en/of herziening toe, aldus geïnterviewden. De visitatiecommissie ondersteunt deze ambitie. Wellicht is dit moment van herziening een bij uitstek geschikt moment om de uitgangspunten opnieuw onder de aandacht van alle betrokkenen te brengen.

Open en eerlijke dialoog in de veiligheidsdirectie draagt bij aan bestuurlijk comfort

De veiligheidsdirectie van VRBN bestaat uit de volgende leden:

- directeur veiligheidsregio / commandant brandweer (voorzitter);
- directeur publieke gezondheid;
- plaatsvervangend chef eenheid Oost-Brabant Politie;
- directeur watersysteem en waterkering Waterschap Aa en Maas;
- coördinerend functionaris gemeenten;
- gemeentesecretaris verlengd lokaal bestuur;
- regionaal militair commandant Zuid.

De veiligheidsdirectie heeft tot taak om de werkzaamheden van het Gemeenschappelijk Meldcentrum (buiten de scope van de visitatie) en de werkzaamheden op het gebied crisisbeheersing en rampenbestrijding door brandweer, GHOR, politie en gemeenten op elkaar af te stemmen. Daarnaast is de veiligheidsdirectie verantwoordelijk voor de integrale voorbereiding van de vergaderingen van het dagelijks en algemeen bestuur van VRBN.

Geïnterviewden zijn positief over de samenwerking binnen de veiligheidsdirectie, zowel in de warme als koude fase. De dialoog is open en eerlijk en afspraak is afspraak. De directieleden zijn assertief naar elkaar, voeren binnen de directie stevige debatten, maar vormen naar buiten één front. Deze constructieve samenwerking leidt, zo geeft men aan, tot een goede voorbereiding en een goed verloop van de bestuursvergaderingen. Men is hier trots op. De aanpak leidt tot bestuurlijke rust, vertrouwen en comfort.

De samenwerking binnen de veiligheidsdirectie wordt als positief ervaren.

VRBN is er van en voor de gemeenten. De deelname van de 'gemeentesecretaris verlengd lokaal bestuur' aan de veiligheidsdirectie draagt eraan bij dat wensen en belangen van gemeenten aan de voorkant aandacht krijgen. Ook dit vergroot het vertrouwen.

Binnen VRBN wordt het bestuursmodel 'toezicht houden' gehanteerd. Dit betekent dat het bestuur de ambtelijke organisatie aanstuurt op basis van het uitgangspunt 'heldere kaders stellen, verantwoordelijkheden, taken en bevoegdheden vastleggen en daarbinnen ruimte geven, verantwoordelijkheid nemen, verantwoording afleggen', aldus de kenschets en zelfevaluatie. De aanpak van de veiligheidsdirectie sluit hier in de ogen van de visitatiecommissie bij aan: het bestuur wordt ontzorgd en zo min mogelijk belast en eventuele knelpunten worden zo veel mogelijk op ambtelijk niveau opgelost.

VRBN werkt met adoptiegemeenten, die namens de 17 deelnemende gemeenten advies uitbrengen over de planning en control producten, aldus de kenschets en zelfevaluatie. Gemeenten vertrouwen in dat geval op de expertise en inbreng van collegagemeenten. In de interviews is aangegeven, dat er behoefte bestaat om in de toekomst vaker met een soortgelijke constructie te werken, waarbij VRBN met minder rechtstreekse opdrachtgevers te maken heeft. De visitatiecommissie beveelt aan om deze suggestie nader te verkennen. Wellicht behoort een constructie met adoptiegriffiers ook tot de mogelijkheden.

VRBN kan winnen aan bestuurlijke sensitiviteit

Uit de interviews komt naar voren dat VRBN kan winnen aan bestuurlijke sensitiviteit. Agendastukken die door VRBN worden aangeleverd sluiten in eerste instantie nog onvoldoende aan bij de belangen en belevingswereld van bestuurders en gemeente(rade)n. Om deze stukken geschikt te maken voor behandeling in het bestuur en de gemeenteraden is vaak een extra slag nodig door ambtenaren van de gemeenten, bijvoorbeeld vanuit de adoptiegroep. Door deze extra slag te maken vullen gemeenteambtenaren en gemeentesecretarissen een leemte die VRBN beter zelf zou kunnen vullen, naar de mening van de visitatiecommissie. Ook uit de interviews kwam naar voren dat VRBN hier nog stappen in kan zetten.

VRBN adviseert gemeenten bij evenementen. De veiligheidsregio heeft als taak om risico's van evenementen in te schatten en risicoprofielen op te stellen. De adviezen van de veiligheidsregio met betrekking tot evenementen zijn in de ogen van geïnterviewden professioneel en gedegen, maar er bestaat behoefte aan een betere bestuurlijke vertaling en een betere aansluiting bij de behoeften van organisatoren van evenementen. Die gevoeligheid kan met elkaar sterker ontwikkeld worden. Een speciaal aandachtspunt vormt het vertalen van risico's naar het perspectief en de belangen van de bestuurder. De visitatiecommissie beveelt aan om deze gevoeligheid sterker te ontwikkelen en hierin stappen te zetten.

Voorheen werden bestuurders over hetzelfde onderwerp door zowel de veiligheidsregio als de gemeenten soms verschillend geadviseerd. Uit de gevoerde gesprekken blijkt dat er geen verschil meer in advisering lijkt te bestaan: adoptieambtenaren worden door de veiligheidsregio al in het voortraject bij een dossier betrokken. Dit wordt door de geïnterviewden als erg positief ervaren.

Niet alleen in de koude fase, maar ook in de warme fase, in het geval van een incident, ramp of crisis, wordt aandacht gevraagd voor bestuurlijke en maatschappelijke sensitiviteit. Operationele leiders zijn geschikt voor de operatie en verstaan hun vak, maar ze ontberen in sommige gevallen het strategisch inzicht om de maatschappelijke context van een incident goed in te schatten, zo blijkt uit een interview. Wat betekent het incident voor mens en dier? Is er sprake van asbest? Zo ja, wat zijn dan de gevolgen voor betrokkenen? De visitatiecommissie beveelt VRBN aan om indien nodig aanvullende maatregelen, capaciteit of expertise te organiseren om de bestuurlijke en maatschappelijke sensitiviteit in de warme fase te versterken. Aan te bevelen is om de exacte behoefte eerst bestuurlijk op te halen.

Omslag van de financiële naar de inhoudelijke dialoog

Met name door bestuurders is de nadrukkelijke wens geuit, dat het in de bestuurs- en gemeenteraadsvergaderingen over inhoud en kwaliteit moet gaan, en niet - of pas in een later stadium, als het strikt noodzakelijk is - over geld. Deze omslag van een financiële naar een inhoudelijke dialoog is in gang gezet door de introductie van de 11 gemeentelijke uitgangspunten, maar er kunnen extra stappen gezet worden, zo menen geïnterviewden. VRBN kan winst boeken door een beroep te doen op de kracht van de verbeelding en door te zorgen dat binnen VRBN

voldoende mensen werkzaam zijn die breed zijn opgeleid en in staat zijn om integraal en strategisch naar dossiers en situaties te kijken. Volgens sommigen moet in elk geval de regiegroep veiligheidsregio gekoesterd worden. Deze regiegroep, bestaande uit (senior) beleidsmedewerkers, bereidt de vergaderingen van de veiligheidsdirectie voor en adviseert de veiligheidsdirectie over de integrale voorbereiding van voorstellen. Daarnaast is de suggestie gedaan om medewerkers van VRBN vaker stage te laten lopen bij gemeenten om aan ervaring en inlevingsvermogen te winnen.

Er wordt benadrukt dat bestuur en gemeenteraden in staat gesteld moeten worden om op hoofdlijnen te sturen. Ook als inhoud en kwaliteit voorop staan moet voorkomen worden dat gesprekken op bestuurlijk niveau verzanden in te veel detail.

'The proof of the pudding is in the eating' geldt in het bijzonder voor het nu spelende huisvestingsdossier. Dit is een ingewikkeld dossier met consequenties voor de deelnemende gemeenten. Het is van belang dat VRBN het dossier inhoudelijk en vanuit kwaliteit beargumenteert en burgemeesters op bijpassende wijze ondersteunt wanneer zij het dossier naar de gemeenteraden brengen. De ambtelijke organisatie van de veiligheidsregio kan er in belangrijke mate aan bijdragen dat gemeenten vrede hebben met de uitkomst, zelfs als ze er in financiële zin nadeel van ondervinden, menen geïnterviewden. Het is volgens hen van wezenlijk belang dat de huisvestingskwestie wordt opgelost zonder schade toe te brengen aan de bestuurlijke verhoudingen binnen de veiligheidsregio.

VRBN heeft met beperkte middelen veel bereikt

Volgens CBS-gegevens van januari 2017 kende VRBN in 2016 landelijk de laagste uitgaven aan de brandweer per inwoner per jaar. Ook in de jaren vóór 2016 waren deze uitgaven met grote regelmaat de laagste van het land.

Betrokkenen zijn het er over eens dat VRBN veel bereikt heeft, ondanks de beperkte middelen. De veiligheidsregio levert in de ogen van geïnterviewden behoorlijke kwaliteit tegen een zeer lage prijs. Er is grote waardering voor de prestaties van de veiligheidsregio en veel respect voor de mensen die er werken. Men geeft aan trots te zijn op de 'can-do' mentaliteit binnen de organisatie, op de gezamenlijk gerealiseerde bezuinigingen en op het feit dat ze 'de goedkoopste' zijn. De veiligheidsregio wordt ervaren als toegankelijk en altijd bereid om aan de gemeenteraden uitleg of toelichting te komen geven. Er is groot vertrouwen in de deskundigheid van VRBN.

Men is tevreden over de uitkomsten van de Staat van de Rampenbestrijding 2016 van de Inspectie Veiligheid en Justitie. Met name de prestaties met betrekking tot de samenwerking met gemeenten en het evalueren van incidenten springen er in dit onderzoek in positieve zin uit, waar het inzicht in de vakbekwaamheid van multifunctionarissen volgens de Inspectie nog voor verbetering vatbaar is.

Ook op inhoudelijke dossiers is VRBN trots. Het aantal uitrukken naar loze OMS-meldingen bijvoorbeeld (bij OMS-abonnees staat de brandmeldinstallatie rechtstreeks in verbinding met de meldkamer) is gereduceerd van 100% naar 15%, aldus de kenschets en zelfevaluatie. Een ander voorbeeld vormen de initiatieven op het gebied van brandveilig leven, zoals het 'broodje brandweer'. Hierbij hebben honderden zelfstandig wonende ouderen een brandweerkazerne bezocht waar ze

Ondanks beperkte middelen heeft VRBN veel bereikt.

tijdens een lunch met brandweermensen in gesprek gingen over de brandveiligheid van hun woning.

Als het gaat om de nieuwe visie op repressie zijn geïnterviewden, ongeacht het resultaat, vooral te spreken over de wijze waarop dit traject met elkaar, aan de hand van heldere kaders is aangepakt. Er is met een groot aantal medewerkers uit de organisatie, beroepsbrandweermensen en vrijwilligers, samen aan deze plannen gewerkt.

De visitatiecommissie is van mening dat VRBN alle reden heeft om trots te zijn.

Loslaten van de ijsmetafoor

In de basis lijkt VRBN doelmatig en efficiënt ingericht. In 2012 is een taakstelling aan de veiligheidsregio opgelegd, die per 2014 gerealiseerd moest zijn. In 2014 kwam er opnieuw een verzoek van de deelnemende gemeenten om een taakstelling te realiseren. Hierop heeft VRBN een bestuursconferentie georganiseerd waarbij het algemeen bestuur is geïnformeerd over de (on)mogelijkheden om nog verder te bezuinigen. De boodschap die hier gepresenteerd werd was: Het ijs is mooi, maar dun, zorg dat het niet breekt!

Het algemeen bestuur heeft naar aanleiding van de conferentie besloten om niet verder te bezuinigen op de brandweer, wettelijke taken te prioriteren en waar nodig beargumenteerd af te wijken, de bezuinigingen op de GHOR-taken wel door te voeren en de gemeentelijke bevolkingszorgprocessen te regionaliseren.

De visitatiecommissie heeft begrepen, dat de effectuering van al genomen besluiten tot bezuiniging nog jarenlang kan duren. Vrijwilligers merken het bij wijze van spreken morgen pas. Desondanks wordt VRBN door betrokkenen geadviseerd om niet langer de financiën en de bezuinigingen centraal te stellen in gesprekken met bestuur en gemeenteraden, maar zich vooral positief te profileren. De metafoor 'het ijs is dun' heeft inmiddels een ietwat negatieve en vooral financiële lading. De metafoor heeft zijn werk uitstekend gedaan: voorgenomen bezuinigingen zijn niet doorgegaan. Maar nu is het tijd voor iets nieuws.

Betrokkenen adviseren VRBN om niet langer de financiën en bezuinigingen centraal te stellen.

De commissie beveelt VRBN daarom aan om de metafoor 'het ijs is dun' los te laten. De organisatie is in de basis doelmatig en efficiënt ingericht waardoor overwogen kan worden om als nieuwe metafoor "samenspel" te omarmen. Deze metafoor geeft naar mening van de commissie een beeld dat aansluit bij de nieuwe ambitie en ontwikkelopgave van de organisatie.

Nieuwe maatschappelijke dialoog: naar een toekomstgericht samenspel

De focus in Nederland verschuift van klassieke rampenbestrijding naar moderne crisisbeheersing. Het huidige dreigingsbeeld noodzaakt veiligheidsregio's om de blik te verruimen, zich meer op samenwerking toe te spitsen en een aanpak te kiezen die niet alleen gericht is op het wegnemen van de directe oorzaken en gevolgen van een ramp of crisis, maar op de continuïteit en vitaliteit van de samenleving.

Brabant-Noord kent, zo wordt door betrokkenen aangegeven, een tamelijk klassieke benadering van fysieke veiligheid. De regio wordt een modernere benadering gegund die meer gericht is op de maatschappelijke risico's van deze

tijd, waarbij het steeds vaker gaat om kleine incidenten die grote maatschappelijke onrust kunnen veroorzaken. Geïnterviewden zien in de toekomst een regio voor zich die zich volop naar buiten begeeft en initiatief neemt, partijen bij elkaar brengt, netwerken ontwikkelt en het voortouw neemt in het voeren van een nieuwe manier van maatschappelijke dialoog. Met andere woorden: een veiligheidsregio die sterk is in extern leiderschap. De visitatiecommissie onderschrijft deze observaties.

Geïnterviewden zijn voorstander van burgerpanels, waarbij VRBN met burgers in gesprek gaat over het brede thema veiligheid en zich hierbij nadrukkelijk als veiligheidsregio profileert. Overigens zij hierbij opgemerkt, dat men alleen een rol ziet voor VRBN in het domein van fysieke veiligheid, en vooralsnog niet in het domein van sociale veiligheid.

Partners voelen behoefte om samen met VRBN te kijken naar nieuwe risico's die zich in de toekomst kunnen voordoen. Ze stellen het op prijs om aan de voorkant betrokken te worden bij het verkennen van scenario's, het ontwikkelen van voorstellen, het uitwerken van ideeën, het maken van beleidsplannen etcetera. Dit kan via het model van co creatie, in wisselende coalities, afhankelijk van het onderwerp.

De veiligheidsregio wordt geadviseerd om ambassadeurs te zoeken, bijvoorbeeld in de kring van bestuurders, gemeentesecretarissen en griffiers, die ideeën en ontwikkelingen van de veiligheidsregio geadopteerd hebben en ze samen met de veiligheidsregio willen uitdragen. Ook eigen medewerkers zijn als ambassadeurs onmisbaar.

De visitatiecommissie beveelt VRBN aan om deze suggesties ter harte te nemen. De uitnodiging ligt er en het wordt VRBN door alle betrokkenen gegund om hierin stappen te zetten.

2.3 Observaties en aanbevelingen thema 2: leiderschap en verandervermogen

Grote loyaliteit van de medewerkers

De grote loyaliteit van de medewerkers is de visitatiecommissie in positieve zin opgevallen. Medewerkers zijn ondanks de krappe middelen betrokken en zetten de schouders eronder. Dit is een groot compliment waard. Het is uiteraard een verdienste van de medewerkers, maar bestuurlijke keuzes, bijvoorbeeld de keuze om niet verder te bezuinigen op de brandweer, hebben aan deze betrokkenheid en loyaliteit naar de mening van de commissie eveneens bijgedragen.

Ondanks de krappe middelen zetten medewerkers de schouders eronder.

Grens bereikt: duurzaamheid en continuïteit staan op het spel

Er is een andere kant van de medaille. Doordat de medewerkers zo loyaal zijn, geven ze niet snel aan dat ze over hun grenzen gaan. Uit de interviews komt duidelijk naar voren dat een grens bereikt is. De rek is uit het elastiek. Het ziekteverzuim is nog laag, maar neemt volgens met name het eigen personeel toe. Er zijn veel 'eenpitters' binnen de organisatie, van wie de taken bij uitval niet of nauwelijks opgevangen kunnen worden. Medewerkers zijn moe van het inspringen en pleisters plakken en ervaren de werkdruk als hoog. Ze geven aan zich steeds vaker terug te trekken op hun eigen 'eilandjes'. Het zijn diezelfde betrokken en loyale medewerkers die zich inmiddels oprecht zorgen maken. De visitatiecommissie waarschuwt

nadrukkelijk om hier oog voor te hebben. Het maakt VRBN kwetsbaar. Duurzaamheid en continuïteit van de organisatie staan op het spel. Er zijn en worden mooie resultaten geboekt, maar is dat volgend jaar ook nog zo?

Beperkte rust en ruimte voor ontwikkeling en innovatie

Medewerkers willen dat VRBN er staat als het erop aankomt. Ze realiseren zich dat hun omgeving dit van hen en van VRBN verwacht. Ze hebben hun handen vol om het reguliere werk voor elkaar te krijgen. De formatie wordt op verschillende plaatsen als krap ervaren om het dagelijkse werk goed uit te kunnen voeren, aldus de kenschets en zelfevaluatie. In de interviews is meerdere malen bedrijfsvoering genoemd als een domein waar sprake is van krapte, overigens zonder andere domeinen hiermee uit te sluiten.

Geïnterviewden zien vrijwel zonder uitzondering, dat ontwikkelkracht en innovatie binnen VRBN onder druk staan. Hier is slechts beperkt rust en ruimte voor. Naar de mening van de visitatiecommissie vormt dit naar de toekomst toe een risico.

Het dak repareren als de zon schijnt: het fundament van de organisatie verstevigen

Het voorgaande in ogenschouw nemend, beveelt de visitatiecommissie VRBN aan om met elkaar het fundament van de organisatie te verstevigen om te zorgen dat VRBN ook in de toekomst aan de verwachtingen kan blijven voldoen. De commissie adviseert met andere woorden 'om het dak te repareren als de zon schijnt'.

VRBN volgt thans drie sporen om de kwetsbaarheid van de organisatie te verminderen, aldus de kenschets en zelfevaluatie:

- verbeteren van de efficiency;
- onderzoeken en investeren in samenwerking met de Veiligheidsregio Brabant-Zuidoost;
- daar waar VRBN de kwetsbaarheden niet op deze wijze kan doen afnemen: ontwikkelen van concrete, bestuurlijke voorstellen om tot (personele) versterking van de organisatie te komen.

De visitatiecommissie beveelt aan om bij het verstevigen van het fundament van de organisatie onderstaande observaties en aanbevelingen in overweging te nemen en de drie sporen hiermee te verrijken.

Behoeftte aan duidelijk wenkend perspectief, realistische doelen en randvoorwaarden

Uit de interviews blijkt dat er een breed gevoelde behoefte bestaat aan een stip op de horizon, een duidelijk wenkend perspectief, dat aangeeft waar VRBN op de korte, middellange en lange termijn naartoe wil. De visitatiecommissie beveelt de organisatie aan om hierover met elkaar in gesprek te gaan en in gezamenlijkheid een helder, goed gemotiveerd toekomstbeeld te schetsen.

Bij velen is bekend dat het zoeken van samenwerking met Veiligheidsregio Brabant-Zuidoost als een van de oplossingen wordt gezien om het fundament van de organisatie robuuster te maken. Hier is begrip en draagvlak voor, maar niet iedereen heeft helder op het netvlies of en zo ja, welke visie hieraan ten grondslag ligt. Samenwerking moet geen doel op zich zijn. De visitatiecommissie adviseert om hier aandacht aan te besteden.

Medewerkers hebben behoefte aan een stip op de horizon.

Er bestaat daarnaast een grote behoefte aan realisme, het stellen van realistische doelen en het invullen van bijbehorende randvoorwaarden. De organisatie wordt gevraagd om prioriteiten te stellen en stevige keuzes te maken. Dit betekent: verwoorden van ambities, maar ook helder uitleggen wat de organisatie niet (meer) doet. Door het maken van keuzes ontstaat ruimte, is ook de mening van de visitatiecommissie. Het verzoek van geïnterviewden is om hier vaart achter te zetten, want medewerkers kunnen in hun ogen niet veel langer op de huidige voet blijven doorgaan. Zeker als er (bestuurlijke) keuzes gemaakt worden over het al dan niet voldoen aan wettelijke taken, worden gemeente(rade)n hierover graag aan de voorkant goed geïnformeerd.

De visitatiecommissie beveelt VRBN aan om het toekomstbeeld, de gestelde doelen en gemaakte keuzes voortdurend helder te communiceren, rekening houdend met ieders informatiebehoefte. Dit helpt voorkomen dat organisatiedoelen verschillend of persoonlijk worden ingekleurd.

Ruimte voor ontwikkeling en verandering

Geïnterviewden hebben de indruk dat de organisatie 'op slot zit', als gevolg van de beperkte ruimte voor ontwikkeling en innovatie. De visitatiecommissie is van mening dat het aanbeveling verdient om, ondanks de drukte, tijd en ruimte te nemen om vaker op afstand te gaan staan, met elkaar de situatie te beschouwen en waar nodig de koers aan te passen. In lijn met het voornemen van de directie om goed te kijken naar de efficiency, past het naar de mening van de commissie om met een open blik, een open houding naar de organisatie te (blijven) kijken om te zien waar zaken anders en slimmer georganiseerd kunnen worden. (Nieuwe) mensen op nieuwe posities kunnen voor een frisse wind zorgen. Er is veel talent en er zijn veel ideeën om dingen anders te doen. De visitatiecommissie beveelt aan om hier gebruik van te maken. Een aansprekend voorbeeld van 'anders organiseren' dat uit een van de interviews naar voren kwam, vormt het inzetten van brandweervrijwilligers op twee verschillende posten, bij hun woon- en bij hun werkadres.

Medewerkers geven aan zich door middel van opleidingen verder te willen ontwikkelen, niet alleen in hun dagdagelijkse werk, maar ook met het oog op de toekomst en hun persoonlijke ontwikkeling. De commissie is van mening dat het loont om hier extra tijd voor vrij te maken en hierin te investeren.

Verdere ontwikkeling proces- en resultaatsturing

VRBN wil zich de komende tijd ontwikkelen tot een proces georiënteerde organisatie. De visitatiecommissie adviseert in lijn met deze ambitie om proces- en resultaatsturing binnen VRBN verder te ontwikkelen. Uit de interviews komt naar voren dat niet voor iedereen helder is wat processturing inhoudt. Waar begint iets, waar eindigt het en wie is waarvoor verantwoordelijk? Ook wordt aangegeven dat de klant nog onvoldoende centraal staat. Rapportages zijn nog sterk inspanningsgericht. De ambitie is om resultaat- en outcomegericht te rapporteren. Resultaatsturing drijft op eigen kracht en regie van medewerkers, die verantwoordelijkheid en ruimte krijgen en deze ook nemen. Hier hoort een sterk coachende leiderschapstijl bij. Een plan om dit te realiseren lijkt te ontbreken. De visitatiecommissie beveelt aan om hier aandacht aan te besteden.

2.4 Observaties en aanbevelingen thema 3: organisatie in samenwerking

De erkenning en waardering van externen voor VRBN zijn groot.

Grote erkenning en waardering van externen en een hoge gunfactor

Het valt de commissie op dat de erkenning en waardering van externen voor VRBN groot zijn. De gunfactor is hoog. Externen zijn van mening dat VRBN er 'staat als je ze nodig hebt'. Dit is in de ogen van de commissie een groot compliment. Partners van de veiligheidsregio voelen zich volwaardige partners en dat waarderen ze.

Beeld van de veiligheidsregio is veel brandweer

In de praktijk blijkt VRBN zich vooral als Brandweer Brabant-Noord te profileren en minder als Veiligheidsregio Brabant-Noord. Zowel de visitatiecommissie als de gesprekspartners zijn deze mening toegedaan. Het brandweerbeeld is krachtig en het is raadzaam om de kracht van de brandweer als uitvoeringsorganisatie te koesteren, maar de visitatiecommissie adviseert VRBN om zichzelf de vraag te stellen of het voorop stellen van het merk brandweer recht doet aan de opdracht, potentie en kracht van de veiligheidsregio als geheel. De indruk van betrokkenen, dat de brandweer een dominante rol speelt binnen VRBN, is mede een gevolg van het feit dat Brandweer Brabant-Noord de beheerorganisatie voor de veiligheidsregio vormt. Bestuurlijk wordt ervaren dat de brandweer hierdoor wellicht een te grote stempel drukt op bijvoorbeeld de agendasetting.

De visitatiecommissie adviseert VRBN om naar deze aspecten nog eens kritisch te kijken en een ontwikkelslag te maken, die tevens aansluit bij de beweging naar een moderne crisisorganisatie, waarin integraliteit en het aangaan van samenwerkingsverbanden centraal staan.

Doorontwikkeling naar een sterke, integraal opererende netwerkorganisatie

Zoals hiervoor aangegeven is de ervaring dat de focus van VRBN nog sterk brandweergegericht is. De kolommen hebben vaak nog een eigen manier van doen, maar ze leren wel van elkaar en nemen goede voorbeelden van elkaar over, blijkt uit een van de interviews.

Men is trots op de organisatie, maar men is tegelijkertijd van mening dat VRBN zich nog meer zou moeten ontwikkelen van een sterke uitvoeringsorganisatie naar een sterke netwerkorganisatie, waarin integraal kijken en werken centraal staan. De professionaliteit en vooral operationele kracht van de individuele kolommen zijn onbetwist en mogen in dit proces ook zeker herkenbaar blijven, zo blijkt uit de gesprekken. Het komt er echter op aan om breed te (blijven) kijken en de kracht van het samenspel, van het feit dat één plus één drie is, optimaal te benutten. De doorontwikkeling naar een netwerkorganisatie is een beweging die tijd vraagt. De veranderkracht kan volgens geïnterviewden 'van onderop' komen, mits deze 'van bovenaf' gefaciliteerd wordt: personeel moet de vrijheid krijgen, geëquipeerd en gestimuleerd worden om de blik meer naar buiten te richten en kolomgrenzen te laten vervagen. In een interview geven medewerkers ook aan dat ze behoefte hebben aan meer onderlinge verbinding. Bij de werving van nieuwe medewerkers kan het accent gelegd worden op de competentie om te netwerken en te verbinden. De beweging richting netwerkorganisatie vraagt aandacht en investering in leiderschaps- en personeelsontwikkeling, maar ook een focus op procesmatig werken, waar VRBN al nadrukkelijk op inzet. Ook hele praktische oplossingen zijn gesuggereerd, zoals het inrichten van flexplekken, waardoor

mensen elkaar meer ontmoeten.

De visitatiecommissie beveelt VRBN aan om te investeren in de doorontwikkeling naar een netwerkorganisatie, waarin het samenspel tussen de professionele kolommen onderling en met de omgeving blijvend voorop staat.

Hierbij wil de visitatiecommissie niet ongenoemd laten dat integraal kijken en werken binnen veel organisatieonderdelen al gemeengoed begint te worden.

De sectoren bedrijfsvoering en ondersteuning, evenementenorganisatie en bevolkingszorg zijn hierbij expliciet als positieve voorbeelden genoemd. Partners zien VRBN als een integraal opererende organisatie en zijn hier positief over.

Zichtbare en volwassen bevolkingszorg

Volgens de gemeenschappelijke regeling:

- coördineert VRBN de bevolkingszorgprocessen in de regio;
- neemt VRBN de hoofdstructuur bevolkingszorg en de organisatie van het proces crisiscommunicatie voor haar rekening.

Dit gebeurt onder verantwoordelijkheid van de coördinerend functionaris gemeenten.

De gemeente 's-Hertogenbosch maakt hierbij gebruik van een eigen personele unie die op eenzelfde wijze is ingericht, opgeleid en geoefend.

Er zijn in het kader van bevolkingszorg regionale expertteams actief, bestaande uit vijf tot vijftien ambtenaren in diverse functies vanuit de deelnemende gemeenten.

De expertteams zijn elk verantwoordelijk voor de voorbereiding, organisatie en uitvoering (inclusief opleiden, oefenen en trainen van functionarissen) van een hoofdproces binnen bevolkingszorg. Het gaat in totaal om zeven hoofdprocessen: communicatie, evacuatie, omgevingszorg, publieke zorg, slachtofferinformatiesystematiek, informatie en ondersteuning.

De gemeenten zorgen ervoor dat de basiskennis crisisbeheersing van de functionarissen van de eigen gemeente (inclusief de leden van het college) op orde is. In dit proces is een belangrijke rol weggelegd voor de gemeentelijke ambtenaren openbare orde en veiligheid.

De ondersteuning van de bevolkingszorgprocessen is in VRBN binnen de sector crisisbeheersing & rampenbestrijding belegd.

Bevolkingszorg heeft een apart budget en een eigen paragraaf in de begroting van VRBN. Bevolkingszorg is een vast agendapunt op het overleg van gemeentesecretarissen.

Uit de interviews komt als algemeen beeld naar voren dat er veel waardering is voor de professionele en integrale benadering van bevolkingszorg. Bevolkingszorg moest aanvankelijk een been bijtrekken, maar heeft inmiddels een sterke en positieve ontwikkeling doorgemaakt. Bevolkingszorg wordt in de interviews bestempeld als zichtbaar en volwassen. Medewerkers versterken elkaar en er is veel gespecialiseerde kennis en ervaring is de algemene opvatting.

Bevolkingszorg heeft een sterke en positieve ontwikkeling doorgemaakt.

Investeren in verdere ontwikkeling van bevolkingszorg binnen gemeenten en VRBN

Toch liggen er ook uitdagingen. Er is sprake van trots, maar tegelijkertijd zijn er zorgen of de organisatie van bevolkingszorg wel robuust genoeg is met het oog op de toekomst. Geïnterviewden zijn van mening dat de capaciteit voor bevolkingszorg binnen de ambtelijke organisatie VRBN vergroot zou moeten

worden. Deze capaciteit is volgens hen waardevol en hard nodig. De visitatiecommissie beveelt aan om zowel binnen de gemeenten als binnen de veiligheidsregio in overleg met betrokkenen te investeren in de verdere ontwikkeling van bevolkingszorg. Bevolkingszorg is in de ogen van de commissie toe aan een volgende stap. Bovendien draagt een verdere versterking van bevolkingszorg bij aan het evenwicht tussen de kolommen en het beeld van een 'brede veiligheidsregio'.

GHOR is sterk op samenwerking

In 2012 is gestart met het vormgeven van een samenwerking tussen het bureau GHOR Brabant-Noord en het bureau GHOR Midden- en West-Brabant. Dit had te maken met het nog altijd spelende vraagstuk van territoriale discongruentie, maar ook werden efficiency- en kwaliteitswinst voorzien. Aanvankelijk werd nog niet gewerkt volgens één gezamenlijk beleidskader, maar inmiddels is dat wel het geval, valt te lezen in de kenschets en zelfevaluatie. De medewerkers van de GHOR zijn in dienst van de GGD.

De GHOR zet nadrukkelijk in op samenwerking en netwerkvorming. Dit blijkt uit de documentatie, uit de interviews, maar ook uit de website van de GHOR, die de kracht van verbinding voorop stelt. In haar missie geeft de GHOR aan dat ze zichzelf ziet als dé verbinder van organisaties binnen de domeinen gezondheid, veiligheid en openbaar bestuur.

Volgens geïnterviewden heeft de GHOR haar taakstelling gerealiseerd en is de basis van de witte kolom op orde, waardoor er inmiddels meer ruimte is om het netwerk beter te onderhouden en uit te breiden. In januari 2016 heeft een grote oefening (Outbreak) plaatsgevonden met instellingen in de gezondheidszorg met betrekking tot een scenario infectieziekte. Deze oefening was Brabant-breed.

Er is veel enthousiasme over de GHOR, blijkt uit de visitatie. Mede door de samenwerking met GHOR Midden- en West-Brabant beschikt men over voldoende middelen om haar werk goed te doen en om te innoveren, aldus geïnterviewden. Er klinken echter geluiden dat de GHOR nog verder op sterkte gebracht zou kunnen worden. Er bestaat behoefte om het netwerk binnen de witte kolom, maar ook met andere kolommen verder te verstevigen. Vooral op strategisch niveau zou, zowel tussen de kolommen als binnen de witte kolom zelf, meer uitwisseling plaats kunnen vinden. Volgens de commissie duidt dit op een groot zelfkritisch vermogen en verdient dit waardering.

Er is sprake van een intensieve samenwerking met de GHOR Midden- en West-Brabant. Er is tijdens de interviews aangegeven dat deze samenwerking verder zou kunnen worden uitgebreid naar een Brabant-brede samenwerking. Dat zou onder meer de onderlinge verbinding en de informatievoorziening ten goede komen, is de opvatting.

Verken actief verdere samenwerking met partners om kwetsbaarheid te verminderen

Eerder in dit rapport is al aangegeven, dat het van belang is om het fundament van de organisatie te verstevigen om te zorgen dat VRBN ook in de toekomst aan de verwachtingen kan blijven voldoen. De visitatiecommissie beveelt aan om actief de samenwerking met partners te verkennen om de kwetsbaarheid van de organisatie te verminderen. De beweging die VRBN heeft ingezet om samenwerking met de

Over de GHOR is veel enthousiasme. Mede door de samenwerking met GHOR Midden- en West-Brabant.

Veiligheidsregio Brabant-Zuidoost te onderzoeken past naar de mening van de visitatiecommissie binnen deze gedachte.

Geïnterviewden zijn het er over het algemeen mee eens dat samenwerking de kwetsbaarheid van VRBN kan verminderen en met het oog op de toekomst noodzakelijk is. De kleinschaligheid van VRBN is in sommige opzichten een voordeel, maar brengt met zich mee dat de ruimte voor ontwikkeling en innovatie beperkt is, zo luidt de mening.

Velen zijn ervan overtuigd dat er meer gezamenlijk opgepakt kan worden, dat er meer van elkaar geleerd kan worden en dat dat uiteindelijk winst oplevert. Over de vraag op welke gebieden samenwerking gezocht zou moeten worden (primaire processen, ondersteunende processen of losse thema's), op welk niveau (regionaal, interregionaal of landelijk) en met wie (met andere regio's of met gemeenten) verschillen echter de meningen.

De term 'samenwerking' valt positief. Op de term 'schaalvergroting' wordt met enige huiver gereageerd. Daar komt bij dat de noodzaak van lokale binding bij betrokkenen hoog in het vaandel staat.

Partners geven aan dat ze het op prijs zouden stellen als veiligheidsregio's elkaar meer zouden opzoeken en meer uniformiteit van werken zouden betrachten.

Burgerparticipatie

Er is brede overeenstemming binnen én buiten VRBN dat het wenselijk is dat de veiligheidsregio een intensieve verbinding met de samenleving aangaat op het gebied van veiligheid. Ze zijn te spreken over de al eerder genoemde 'broodjes brandweer' en adviseren om de verbinding verder te verbreden en te versterken. De verantwoordelijkheid van de burger bij preventie is voor velen duidelijk. Over de verantwoordelijkheid van de burger bij incidenten verschillen de meningen. Hoewel de termen 'burgerparticipatie' en 'zelfredzaamheid' in het Beleidsplan 2016-2019 van VRBN in verschillende programma's nadrukkelijk naar voren komen, bestaat bij een aantal geïnterviewden de indruk dat burgerparticipatie een onderwerp is dat vrijwel alleen vanuit het programma risicobeheersing wordt opgepakt. Daar heeft het onderwerp door extra capaciteit een impuls gekregen. Uit de voorbeelden die tijdens de interviews genoemd zijn kan worden afgeleid, dat veel betrokkenen nog enkel vanuit het perspectief van de brandweer naar burgerparticipatie kijken. Tegelijkertijd geven ze aan dat een thema als zelfredzaamheid in alle kolommen speelt.

De visitatiecommissie beveelt aan om in gezamenlijkheid, met medewerkers, burgers, gemeente(rade)n en partners, te onderzoeken hoe VRBN de verbinding met de samenleving verder kan versterken. Betrokkenen van binnen en buiten de organisatie stellen het op prijs om hieraan een bijdrage te leveren. Soms gaat het hierbij om betrokkenen met een grote lokale verbondenheid, wat in dit kader een voordeel kan zijn.

Tevens adviseert de visitatiecommissie om in gezamenlijkheid de reikwijdte van burgerparticipatie te onderzoeken en te verkennen hoe VRBN hier als brede veiligheidsregio, in al zijn dimensies, verdere betekenis en invulling aan kan geven.

Hoofdstuk 3: Algemeen beeld en aanbevelingen

Zonder tekort te willen doen aan de mooie en sterke punten die de visitatiecommissie heeft ervaren, worden onderstaand de richtinggevende aanbevelingen op een rij gezet die VRBN kunnen helpen in de verdere ontwikkeling van de organisatie. Het hoofdstuk start met een algemeen beeld en aanbevelingen op de subvragen van VRBN, gevolgd door aanbevelingen per visitatiethema.

Algemeen beeld: gefaseerd versterken vanuit een nieuwe toekomstgerichte metafoor

Fase één: ankerpunten verstevigen

De commissie wil VRBN een gefaseerde aanpak adviseren waarbij de focus van intern perspectief geleidelijk verschuift naar extern perspectief. VRBN heeft met beperkte middelen veel bereikt. Er lijkt echter een grens bereikt waardoor duurzaamheid en continuïteit op het spel staan. Een eerste periode van 'het verstevigen van het fundament', het verminderen van de kwetsbaarheid en het verder op orde brengen van de interne organisatie acht de commissie daarom wenselijk en noodzakelijk. De commissie beveelt aan om oog te hebben voor de factoren die VRBN kwetsbaar maken, deze ter harte te nemen en met elkaar te werken aan oplossingen. Het is belangrijk dat hier voldoende tijd voor wordt genomen om zo richting en koers te kunnen bepalen en de voorwaarden te scheppen om zich als veiligheidsregio verder te kunnen ontwikkelen. Het leggen van een kansrijk fundament is hiervoor een belangrijke en noodzakelijke voorwaarde.

Fase twee: de externe beweging maken

Met het fundament op orde kan VRBN haar blik verder naar buiten richten om samen met haar partners te werken aan een integraal opererende netwerkorganisatie die initiatief neemt, partijen bij elkaar brengt en midden in de samenleving staat. Het organiseren van dit samenspel en het in co creatie werken aan veiligheid is, naast noodzakelijk vanwege nieuwe typen rampen en crises, ook een kansrijke situatie voor VRBN om zichzelf te profileren als de moderne crisisbeheersingsorganisatie passend bij deze nieuwe tijd en klaar voor de toekomst.

Tijd voor een nieuwe verbindende metafoor

De commissie beveelt VRBN daarom aan om de metafoor 'het ijs is dun' los te laten. De organisatie is in de basis doelmatig en efficiënt ingericht waardoor overwogen kan worden om een andere metafoor te omarmen die de nieuwe ambitie van de organisatie uitbeeldt. De metafoor 'samenspel' zou hierbij een uitstekend handvat kunnen bieden. In fase één het interne samenspel en samenhang organiseren als opmaat om, in fase twee vanuit een gedegen fundament het externe samenspel en co creatie met tal van externe partijen vorm te geven.



SAMENSPEL

Aanbevelingen subvragen

Naast de gebruikelijke visitatiethema's heeft VRBN een aantal vragen voorgelegd aan de visitatiecommissie. Deze zijn op de voorgaande pagina's gedeeltelijk aan bod gekomen maar de commissie wil onderstaande aanbevelingen graag meegeven aan VRBN.

Hoe zorgen we ervoor dat de veiligheidsregio voldoende aansluiting houdt bij gemeenten?

De 11 uitgangspunten hebben zowel op inhoud als proces een grote bijdrage geleverd aan mate van aansluiting tussen veiligheidsregio en gemeenten. Naast deze breed gedeelte observatie denkt de commissie dat de rol van de gemeentesecretaris verlengd lokaal bestuur een zeer belangrijke is. Het succes van de huidige aansluiting hangt daarmee voor een aanzienlijk deel af van één persoon en de positie die zij binnen het stelsel bekleedt. De commissie adviseert om de onderlinge aansluiting meer 'in het systeem' te verankeren door bijvoorbeeld meer adoptiegroepen in te richten, ambtenaren onderling 'stage' te laten lopen of deze aansluiting op een andere wijze gestructureerd en duurzaam vorm te geven.

Het ijs is dun: wat betekent dat in de praktijk en in het bijzonder voor de medewerkers?

Medewerkers ervaren dat er qua belasting een grens is bereikt waardoor duurzaamheid en continuïteit op het spel staan. Dit noodzaakt in de ogen van de commissie de fasering zoals hierboven voorgesteld. De commissie stelt voor om sterker te prioriteren, aandacht aan de interne organisatie te besteden en ruimte te maken voor ontwikkeling en innovatie.

Hoe kan de veiligheidsregio burgerparticipatie actief vormgeven?

Zoals al eerder in dit rapport beschreven zijn geïnterviewden enthousiast over het versterken van de verbinding met de samenleving. De commissie adviseert om met medewerkers, burgers, gemeenteraden en partners in gezamenlijkheid te onderzoeken hoe VRBN als integrale veiligheidsregio hier verdere betekenis en invulling aan kan geven. Denk hierbij bijvoorbeeld aan het vormen van burgerpanels. Hiermee kan de externe beweging worden verrijkt en versterkt en bijdragen aan de stip op de horizon. Ook is het raadzaam om op zoek te gaan naar goede voorbeelden uit andere regio's.

Hoe staat het met de integraliteit van kijken en werken binnen VRBN?

Op het gebied van integraal werken ziet de commissie grote kansen voor VRBN. De organisatie VRBN profileert zich in ogen van velen nog te sterk als Brandweer Brabant-Noord. Ook externe partners geven aan integraliteit tussen de kolommen op prijs te stellen om daarmee breed naar moderne vraagstukken op het gebied van veiligheid te kunnen kijken. Door meer integraal te werken zal VRBN op termijn de moderne crisisbeheersingsorganisatie kunnen worden en zal het beter in staat zijn om in co creatie met haar partners te werken aan een veilige omgeving.

Aanbevelingen visitatiethema's

Maatschappelijke opdracht

- De commissie is van mening dat door de 11 gemeentelijke uitgangspunten de betrokkenheid en het vertrouwen van gemeente(rade)n is toegenomen. Niet alle gesprekspartners hebben echter herkenning bij de 11 gemeentelijke uitgangspunten. De commissie beveelt aan om hier oog voor te hebben en indien nodig actie te ondernemen.
- De visitatiecommissie ondersteunt de ambitie om de uitgangspunten op termijn aan te passen/te herzien.
- Er bestaat behoefte om in de toekomst vaker met adoptieconstructies te werken. De visitatiecommissie beveelt aan om deze suggestie nader te verkennen.
- VRBN kan winnen aan bestuurlijke sensitiviteit. Om agendastukken geschikt te maken voor behandeling in het bestuur en de gemeenteraden is vaak een extra slag nodig door ambtenaren van de gemeenten. VRBN zou ernaar moeten streven om deze rol zelf in te vullen, naar de mening van de visitatiecommissie. Ook geïnterviewden geven aan dat VRBN hierin nog stappen kan zetten.
- De adviezen van VRBN met betrekking tot evenementen zijn in de ogen van geïnterviewden professioneel en gedegen, maar er bestaat behoefte aan een betere bestuurlijke vertaling en een betere aansluiting bij de behoeften van organisatoren van evenementen. Een speciaal aandachtspunt vormt het vertalen van risico's naar het perspectief en de belangen van de bestuurder. De visitatiecommissie beveelt aan om deze gevoeligheid sterker te ontwikkelen en hierin stappen te zetten.
- De visitatiecommissie beveelt VRBN aan om aanvullende maatregelen, capaciteit of expertise te organiseren om de bestuurlijke en maatschappelijke sensitiviteit in de warme fase te versterken. Aan te bevelen is om de exacte behoefte eerst bestuurlijk op te halen.
- De visitatiecommissie adviseert VRBN om extra stappen te zetten om de omslag van een financiële naar een inhoudelijke dialoog verder te versterken en te bespoedigen. Hier is nadrukkelijk behoefte aan.
- Ten aanzien van het huisvestigingsdossier is het van belang dat VRBN het dossier inhoudelijk en vanuit kwaliteit beargumenteert en burgemeesters op bijpassende wijze ondersteunt.
- De commissie beveelt VRBN aan om de metafoor 'het ijs is dun' los te laten. De organisatie is in de basis doelmatig en efficiënt ingericht waardoor overwogen kan worden om als nieuwe metafoor "samenspel" te omarmen. Deze metafoor geeft naar mening van de commissie een beeld dat aansluit bij de nieuwe ambitie en ontwikkelopgave van de organisatie.
- De visitatiecommissie beveelt VRBN aan om zich volop naar buiten te begeven, initiatief te nemen, partijen bij elkaar te brengen, netwerken te ontwikkelen en het voortouw te nemen in het voeren van een nieuwe manier van maatschappelijke dialoog. Met andere woorden: het extern leiderschap op het gebied van fysieke veiligheid verder uit te bouwen.
- De visitatiecommissie adviseert VRBN om het organiseren van burgerpanels in overweging te nemen en zich hierbij nadrukkelijk als brede veiligheidsregio te profileren.
- Partners voelen behoefte om samen met VRBN te kijken naar nieuwe risico's die zich in de toekomst kunnen voordoen. Ze stellen het op prijs om aan de

voorkant betrokken te worden bij het verkennen van scenario's, het ontwikkelen van voorstellen, het uitwerken van ideeën, het maken van beleidsplannen. Dit kan via het model van co creatie, in wisselende coalities, afhankelijk van het onderwerp. De visitatiecommissie beveelt aan om op deze behoefte in te spelen.

- De visitatiecommissie adviseert VRBN om ambassadeurs te zoeken die ideeën en ontwikkelingen samen met de veiligheidsregio willen uitdragen.

Leiderschap en verandervermogen

- De visitatiecommissie waarschuwt nadrukkelijk dat de rek er bij de medewerkers uit is en beveelt aan om hier oog voor te hebben. Er is een grens bereikt.
- De visitatiecommissie beveelt VRBN aan om met elkaar het fundament van de organisatie te verstevigen om te zorgen dat de VRBN ook in de toekomst aan de verwachtingen kan blijven voldoen.
- Er bestaat een breed gevoelde behoefte aan een duidelijk wenkend perspectief, dat aangeeft waar VRBN op de korte, middellange en lange termijn naartoe wil. De visitatiecommissie beveelt de organisatie aan om hierover met elkaar in gesprek te gaan en in gezamenlijkheid een helder, goed gemotiveerd toekomstbeeld te schetsen.
- Het zoeken van samenwerking met Veiligheidsregio Brabant-Zuidoost wordt als een van de oplossingen gezien om het fundament van de organisatie robuuster te maken. Hier is begrip en draagvlak voor, maar niet iedereen heeft helder op het netvlies of en zo ja, welke visie hieraan ten grondslag ligt. Samenwerking mag geen doel op zich zijn. De visitatiecommissie adviseert om hier aandacht aan te besteden.
- De visitatiecommissie adviseert VRBN om realistische doelen te stellen en bijbehorende randvoorwaarden in te vullen, op korte termijn prioriteiten te stellen en stevige keuzes te maken. Dit betekent niet alleen verwoorden van ambities, maar ook helder uitleggen wat de organisatie niet (meer) doet.
- De visitatiecommissie beveelt VRBN aan om het toekomstbeeld, de gestelde doelen en gemaakte keuzes voortdurend helder te communiceren. Dit helpt voorkomen dat organisatiedoelen verschillend of persoonlijk worden ingekleurd.
- Het verdient aanbeveling om tijd en ruimte te nemen om vaker op afstand te gaan staan, met elkaar de situatie te beschouwen en waar nodig de koers aan te passen. Het past om met een open blik naar de organisatie te (blijven) kijken om te zien waar zaken anders en slimmer georganiseerd kunnen worden. (Nieuwe) mensen op nieuwe posities kunnen voor een frisse wind zorgen. Er is veel talent en er zijn veel ideeën om dingen anders te doen. De visitatiecommissie beveelt aan om hier gebruik van te maken.
- De commissie is van mening dat het loont om meer te investeren in de persoonlijke ontwikkeling van medewerkers.
- De visitatiecommissie adviseert om proces- en resultaatsturing binnen VRBN verder te ontwikkelen. Volgens geïnterviewden ontbreekt een plan om resultaatsturing te realiseren. De visitatiecommissie beveelt aan om hier aandacht aan te besteden.

Organisatie in samenwerking

- De visitatiecommissie raadt VRBN aan om zichzelf de vraag te stellen of het voorop stellen van het merk brandweer recht doet aan de opdracht, potentie en kracht van de veiligheidsregio als geheel. De indruk van geïnterviewden, dat de brandweer een dominante rol speelt binnen VRBN, is mede een gevolg van het feit dat Brandweer Brabant-Noord de beheerorganisatie voor de veiligheidsregio vormt. Bestuurlijk wordt ervaren dat de brandweer hierdoor wellicht een te grote stempel drukt op bijvoorbeeld de agendasetting.
- De visitatiecommissie adviseert VRBN om naar deze aspecten nog eens kritisch te kijken en een ontwikkelslag te maken, die tevens aansluit bij de beweging naar een moderne crisisorganisatie, waarin integraliteit en het aangaan van samenwerkingsverbanden centraal staan.
- De visitatiecommissie beveelt VRBN aan om te investeren in de doorontwikkeling naar een netwerkorganisatie, waarin het samenspel tussen de professionele kolommen onderling en met de omgeving blijvend voorop staat.
- Er is veel waardering voor de professionele en integrale benadering van bevolkingszorg. Geïnterviewden bestempelen bevolkingszorg als zichtbaar en volwassen. Toch zijn er zorgen of de organisatie van bevolkingszorg wel robuust genoeg is met het oog op de toekomst. De visitatiecommissie beveelt aan om zowel binnen de gemeenten als binnen de veiligheidsregio in overleg met betrokkenen te investeren in de verdere ontwikkeling van bevolkingszorg. Bevolkingszorg is in de ogen van de commissie toe aan een volgende stap. Bovendien draagt een verdere versterking van bevolkingszorg bij aan het evenwicht tussen de kolommen en het beeld van een 'brede veiligheidsregio'.
- De visitatiecommissie beveelt aan om actief de samenwerking met partners te verkennen om de kwetsbaarheid van de organisatie te verminderen.
- De visitatiecommissie beveelt aan om in gezamenlijkheid met medewerkers, burgers, gemeente(rade)n en partners te onderzoeken hoe VRBN de verbinding met de samenleving verder kan versterken. Tevens adviseert de visitatiecommissie om in gezamenlijkheid de reikwijdte van burgerparticipatie te onderzoeken en te verkennen hoe VRBN hier als brede veiligheidsregio in al haar dimensies verdere betekenis en invulling aan kan geven.

