

Koers en beleid VRLN 2016-2019



Opdrachtgever	: Algemeen Bestuur VRLN
Steller	: J. Litjens, namens de werkgroep
Vaststelling door	: MT 08-09-2015 VD 02-09-2015 AB voorlopig 25-09-2015 AB definitief d.d.
Versie	: 1.2 eindconcept

1	Inleiding en kader.....	3
2	Onderleggers voor het beleid	4
3	Strategische uitgangspunten.....	5
3.1	De risicogerichte Veiligheidsregio	6
3.1.1	Brandweer	6
3.1.2	Crisisbeheersing	6
3.2	De vraaggerichte Veiligheidsregio	8
3.2.1	Brandweer	8
3.2.2	Crisisbeheersing	9
3.3	De informatie gestuurde Veiligheidsregio	10
3.3.1	Brandweer	11
3.3.2	Crisisbeheersing	12
4	Control en financiële doorkijk.....	13
5	Wettelijke verplichtingen	14
6	Bijlagen.....	16

Inleiding

Voor u ligt het beleidsplan van de Veiligheidsregio Limburg-Noord 2016-2019. Daarmee is het de logische opvolger van het vorige plan voor de periode 2011-2015. Artikel 14 van de Wet veiligheidsregio's schrijft voor dat ons bestuur elke vier jaar een beleidsplan vaststelt. Het woord "plan" impliceert dat wij precies weten wat we in die komende vier jaar gaan doen. De ervaring van de afgelopen beleidsperiode leert ons echter dat dit niet altijd zo is. We zien dat de wereld om ons heen ontzettend snel verandert. Maatschappelijke ontwikkelingen volgen elkaar in hoog tempo op. Maar ook de risico's waarmee wij te maken hebben, en de maatschappelijke perceptie van die risico's, zijn aan verandering onderhevig. Dit maakt dat we niet precies kunnen voorspellen waar we onze inspanningen over vier jaar op moeten richten. We kiezen er dan ook voor om de koers te volgen die zich aan ons opdringt door de omgeving, onze klanten/opdrachtgevers en de risico's. Onze missie "Samen meerwaarde behalen in veiligheid en gezondheid" is hierbij nog steeds van kracht. Dit doen we uiteraard met ons wettelijke takenpakket en vanuit onze professie. Want wij staan voor het leveren van kwalitatief uitstekende brandweezorg en crisisbeheersing tegen maatschappelijk aanvaardbare kosten. Dat is het strategisch doel van de VRLN. Dat zegt iets over onze organisatie. Vanuit die filosofie is de Director's guidance opgesteld. Hieronder volgt een passage uit deze Director's guidance, die een belangrijke onderlegger van dit beleid vormt.

Director's guidance

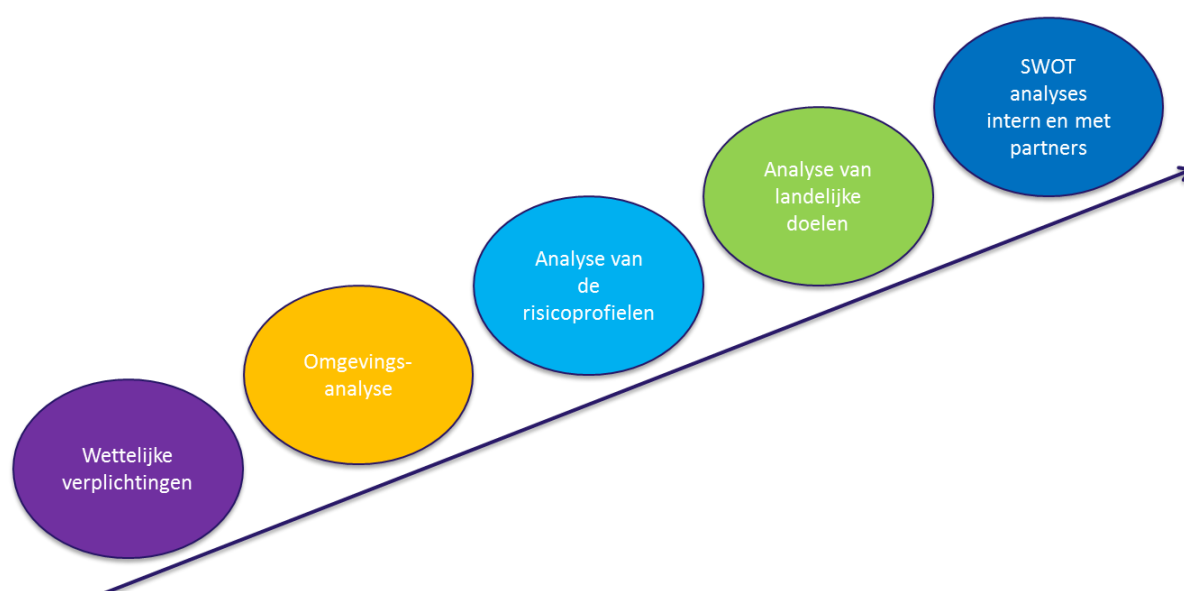
"We willen het goede behouden, en wat niet werkt fixen. Onze medewerkers ontlenen hun identiteit voor een deel aan hun vak, aan hun belangrijke werk in gezondheid en veiligheid. Daarom brengen we opnieuw kleur aan in onze organisatie: rood voor de brandweer, wit voor de GGD en de GHOR, paars voor crisisbeheersing en VRLN-ondersteuning. De VRLN staat of valt met haar medewerkers, met samenwerking tussen medewerkers. Wanneer we focus hebben op onze prestaties en oog voor elkaar, kunnen we succesvol zijn. We zijn van en voor 15 gemeenten in Limburg-Noord, de gemeenten besturen en financieren ons voor een groot deel. Daar krijgen ze maatschappelijke veiligheid en publieke gezondheid voor terug. We zullen continu aandacht moeten hebben voor de kwaliteit en betaalbaarheid van onze dienstverlening. We willen graag maatwerk leveren op vraag van onze partner of klant. We gaan naar buiten, naar onze partners en diep in regionale netwerken duiken om op te halen wat de inwoners, bedrijven en gemeenten in de regio van ons willen. We adviseren professioneel over de haalbaarheid van deze vragen, niet alles kan. We blijven daarbij zoeken naar balans tussen uniforme standaardproducten voor alle gemeenten of meer maatwerk voor een kleinere doelgroep. Slim gebruik van informatie is daarbij de sleutel om de VRLN ook in de toekomst toegevoegde waarde te laten behouden. We hebben als VRLN een unieke positie om informatie op heel veel plaatsen op te halen en slim te gebruiken voor onze partners, maar ook om ons eigen dienstenaanbod te verbeteren. Risicogerichte, vraaggerichte en informatie gestuurde veiligheid en gezondheidszorg zijn daarom belangrijke speerpunten."

Scope en leeswijzer

Dit plan geeft de strategische kaders waarbinnen de crisisbeheersing en de brandweer ruimte hebben om te ontwikkelen en in te spelen op de veranderende omgeving. Tevens is er aandacht voor de wettelijke vereisten, waaraan dit plan ingevolge de Wet Veiligheidsregio's moet voldoen. Voor sommige wettelijk verplichte plannen en operationele uitwerkingen zal verwezen worden naar bijlagen. In hoofdstuk 2 vindt u de belangrijkste onderleggers voor dit beleid. In hoofdstuk 3 wordt ingegaan op de strategische uitgangspunten voor de komende jaren. Hoofdstuk 4 richt zich op de control en de financiële doorkijk. In de gemeenschappelijke regeling van de VRLN is ook de GGD opgenomen. De strategische beleidsontwikkeling van de GGD zal in een separaat traject in het najaar van 2015 van start gaan. Dit betekent dat het onderdeel GGD in een apart beleidsplan zal worden opgenomen.

Het beleid van de VRLN is gebaseerd op een aantal elementen. Natuurlijk is het regionaal risicoprofiel een belangrijke pijler hierbij. Er zijn echter meer zaken die bepalend zijn voor ons beleid. Zoals beschreven in de inleiding zijn deze zaken allemaal aan verandering onderhevig. We kunnen ze dan ook niet voor vier jaar vastleggen maar we moeten constant in beweging blijven. Daarom zijn deze documenten als bijlagen gevoegd bij dit beleidsplan. Het geeft ons de ruimte en flexibiliteit om in te spelen op de veranderende omgeving en, wanneer dat nodig is, ook in te spelen op andere (en nieuwe) pijlers die ten grondslag kunnen liggen aan het beleid. Op dit moment zijn toegevoegd:

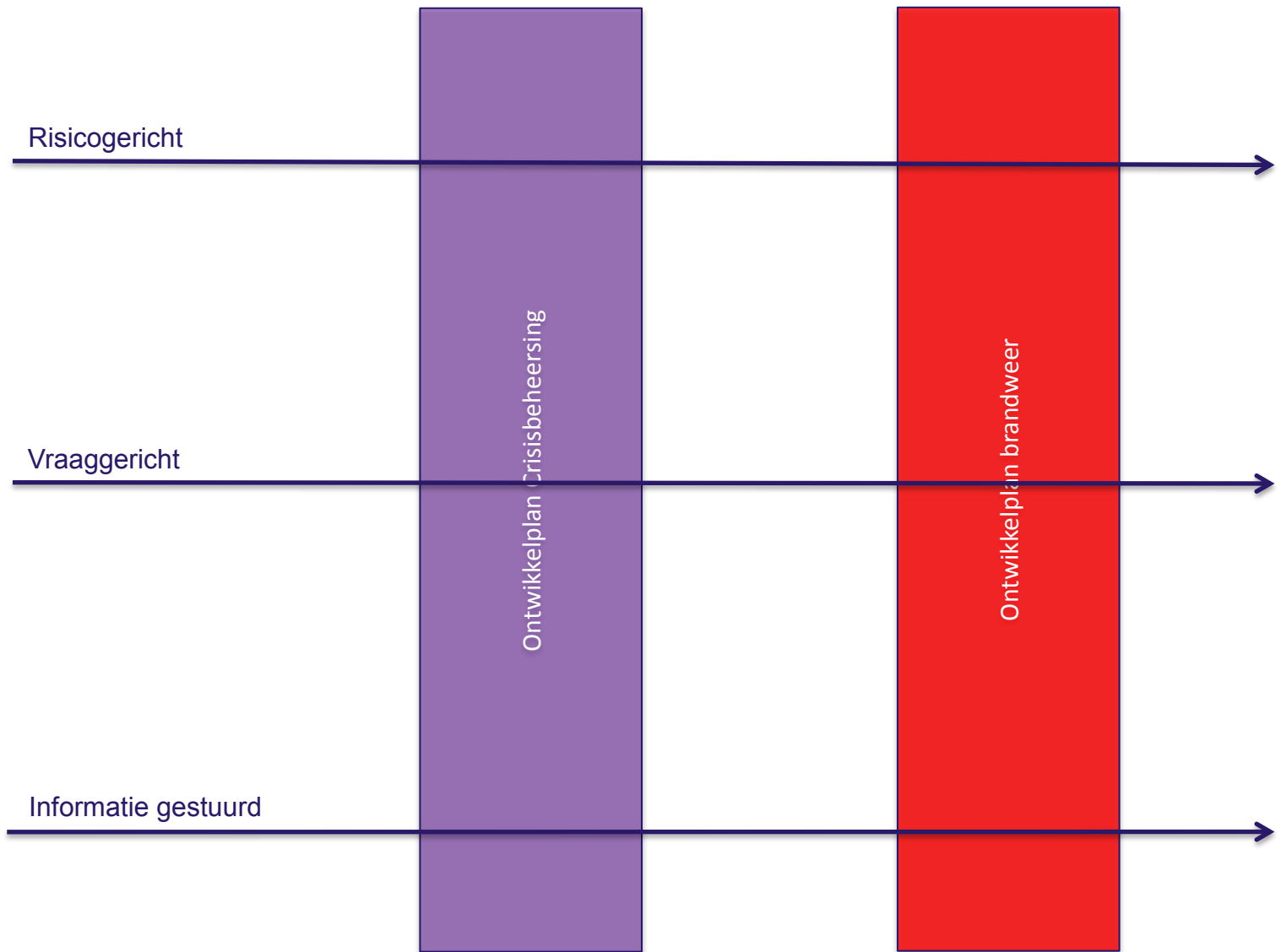
- Wettelijke verplichte planfiguren, voor deze de Wet Veiligheidsregio's (bijlage 1);
- Omgevingsanalyse VRLN (bijlage 2);
- Regionaal risicoprofiel VRLN (bijlage 3);
- Landelijke doelen (bijlage 4);
- SWOT analyse intern en samen met onze partners (bijlage 5).



Bovenstaande stappen zijn allemaal genomen met relevante interne en externe partners en hebben ons geleid naar een drietal speerpunten voor de VRLN:

- De VRLN als risicogerichte organisatie: Door sturing op risico's en continue omgevingsanalyse kunnen we onze inspanningen beter richten (effectiviteit);
- De VRLN als vraaggerichte organisatie: Elke vraag gaat eigenlijk over een risico... We helpen de klant het liefst voordat hij de vraag stelt;
- De informatie gestuurde VRLN: We maken op een slimme manier informatie levend en versterken hiermee de betrouwbare en deskundige informatiepositie van de brandweer en de crisisorganisatie.

Aan deze strategische uitgangspunten wordt in het volgende hoofdstuk inkleuring gegeven vanuit de brandweer en de crisisbeheersing.



3.1 De risicogerichte Veiligheidsregio

3.1.1 Brandweer

De veiligheidsregio heeft ingevolge de Wet Veiligheidsregio's en de onderliggende besluiten een aantal wettelijke taken in crisisbeheersing en rampenbestrijding. De taken op het vlak van risicobeheersing betreffen onder meer advisering van het bevoegd gezag omtrent maatregelen bij bedrijven met gevaarlijke stoffen (BRZO) en op basis van de Wabo.

Het Regionaal Risicoprofiel, het Brand Risicoprofiel en de gezamenlijke Probleemanalyse van de Regionale Uitvoeringsdienst (RUD) en de gemeenten, geven een risicobeeld. Dit risicobeeld heeft een brede scope. Van kleine incidenten die de burger zelf oplost, tot grote rampen en crises met een vergaande impact op de samenleving en die een grote overheidsinterventie vragen. Risicoanalyses zijn geen zelfstandige interne producten van de Veiligheidsregio, maar zijn coproducties van gemeenten, provincie, partnerorganisaties, instellingen en bedrijfsleven. De gezamenlijke informatie en kennis vormen een risicobeeld, integraal of op een specifiek onderwerp zoals het Brand Risicoprofiel. Realisme in de (on)mogelijkheden en effectiviteit van risicobeheersing en repressief optreden maken gerichte focus op de risico's mogelijk en bepalen de gezamenlijke doelstellingen van gemeenten, partnerorganisaties en VRLN. Vanuit deze doelstellingen wordt de wijze van uitvoering en de mate van diepgang bepaald.

De brandweer beheerst zelfstandig geen risico's

De brandweer heeft geen zelfstandige mogelijkheden om risico's te beheersen. Risico's worden immers veroorzaakt in de samenleving. Sturen op deze risico's vanuit de overheid gebeurt via wet- en regelgeving, vergunningen en meldingen, toezicht en handhaving, waarbij de brandweer zelden het bevoegd gezag is. Risicobeheersing is dan ook altijd een samenspel tussen burgers, instellingen, bedrijfsleven, partners, medeoverheden en de brandweer. Het te behalen doel, de daarvoor benodigde kennis en de verantwoordelijkheden van iedere individuele partij bepalen de rol van de brandweer in dit spel. Vanuit haar expertise is de brandweer adviseur, aanjager en in sommige gevallen toetsen en controleur. Verder wordt de doorvertaling van risico's en maatregelen naar repressieve informatie (preparatie) gemaakt. Samen met de gemeenten, enerzijds vanuit haar verantwoordelijkheid voor veiligheid en anderzijds als bevoegd gezag, wordt de focus en aanpak bepaald om risico's te beheersen. Dit landt in de uitvoeringsplannen van de VRLN, partnerorganisaties en de gemeenten, zoals de gemeentelijke handavingsuitvoeringsplannen.

Doelen van de risicogerichte brandweer

De komende beleidsperiode willen we bereiken dat we op basis van een gemeenschappelijk risicobeeld heldere gezamenlijke uitvoeringsplannen vaststellen.

De komende beleidsperiode ontwikkelen we ons als adviseur van regelgericht naar risicogericht. De focus komt op het integraal (multi veiligheid) advies in een vooroverleg en minder op de regeltoets. Dit doen we op basis van realisme in (on)mogelijkheden van risicobeheersing en incidentbestrijding en transparante risicoacceptatie.

3.1.2 Crisisbeheersing

Crisisbeheersing begint vanuit het risico en behelst vervolgens alle maatregelen die genomen kunnen worden om te voorkomen dat een risico zich manifesteert (risicobeheersing). De veiligheidsregio adviseert op veiligheidsmaatregelen bij grootschalige evenementen op basis van het evenementenbeleid en op de risico's in het risicoprofiel. Daarna volgen alle maatregelen die we nemen als het risico zich toch manifesteert (crisisbestrijding). Crisisbeheersing is dus een verzameling van risicobeheersing en crisisbestrijding.

In 2015 heeft een actualisatie van het risicoprofiel in Limburg-Noord plaatsgevonden. Daarin zijn de majeure risico's in de regio geïnventariseerd en gewogen. In de afweging zijn niet alleen waarschijnlijkheid en impact meegenomen, maar ook regionale en landelijke prioriteiten, het verwachte beleidsmatig rendement en bestuurlijke prioriteiten. In algemene zin zien we een verschuiving van de klassieke risico's die direct raken aan fysieke veiligheid (flitsrampen) naar risico's in relatie tot bedreiging van de maatschappelijke continuïteit (langdurig en met relatief grote impact). Een verstoring van de continuïteit van vitale infrastructuur kan eveneens leiden tot fysieke veiligheidsrisico's maar hierin spelen nadrukkelijk ook risico's in de sociaal-maatschappelijke context een rol. Risico's en risicobeleving worden bovendien steeds dynamischer van aard. Dit vergt een meer continu proces van monitoren en beoordelen van risico's en risicobeleving. Dit is de essentie van risicogericht werken. De veiligheidsregio zal de komende periode in nauwe samenspraak met haar partners werken aan een meer continue vorm van risicomonitoring en periodieke toetsing van de prioriteiten. Het regionaal risicoprofiel is als bijlage gevoegd bij dit beleidsplan. Bewust wordt in dit plan geen risicodiagram opgenomen omdat, zoals gezegd, de risico's constant aan verandering onderhevig zijn. We weten op dit moment nog niet wat in 2019 onze belangrijkste uitdaging zal zijn.

Doelen van de risicogerichte crisisbeheersing

In het taakveld risicobeheersing (majeure risico's) wordt de komende beleidsperiode gefocust op twee punten: co-creatie in advisering en het beter verankeren en toespitsen van risicocommunicatie. We hebben in toenemende mate te maken met allerlei partners in de crisisbeheersing. Daarmee moeten we niet alleen operationele afspraken maken, maar vooral ook de verbinding zoeken, bij voorkeur zo vroeg mogelijk in het traject. In ultieme vorm zijn ook burgers, bedrijven en instellingen partners in crisisbeheersing. De uitdaging is deze partnerschappen aan de voorkant van de keten vorm te geven.

De komende beleidsperiode willen we bereiken dat veiligheid als facetbeleid wordt gezien, waarbij burgers, bedrijven en instellingen in een vroeg stadium betrokken worden in de advisering op majeure risico's en evenementen. Dit moet leiden tot een integraal proces waarbij de verschillende belangen met elkaar in evenwicht komen.

Dit past niet alleen in deze tijd, waarin burgers mondiger zijn en op een andere manier betrokken willen worden bij het vormen bij beleid. Tevens is het een noodzaak, omdat de overheid niet meer alle risico's voor mensen, bedrijven en instellingen kan wegnemen. Binnen de Oranje Kolom (de gemeentelijke processen) wordt, net als binnen de overige kolommen van crisisbeheersing, sterk ingezet op het bevorderen van de zelfredzaamheid van burgers. Dit is in lijn met het landelijk breed omarmde rapport Bevolkingszorg op Orde 2.0. Door tijdens de crisisbeheersing de focus te leggen op die mensen die de hulp het hardste nodig hebben, ontstaat een meer afgewogen hulpverlening. Dit impliceert echter wel dat er ook een grote groep in de samenleving is die zelf (liefst al in een periode dat er niets aan de hand is, de 'koude fase') maatregelen neemt om risico's het hoofd te bieden.

De focus op risicocommunicatie bouwt voort op het idee van co-creatie. Risicocommunicatie is afgelopen jaren vooral generiek toegepast. Door deze meer te richten op de actuele risico's en thema's -én het daarbij bijbehorende handelingsperspectief- kan risicocommunicatie een wezenlijke bijdrage leveren aan een stuk zelfredzaamheid en participatie bij de doelgroepen. Tevens kan gedragsbeïnvloeding een alternatief vormen voor de meer klassieke aanpak via regelgeving, controle en handhaving. Groot bijkomend voordeel is dat dit de crisiscommunicatie tijdens een incident vergemakkelijkt én efficiënter maakt. Als burgers in een eerder stadium betrokken worden en weten wat zij zelf moeten doen, wordt de daadwerkelijke naleving van deze handelingsperspectieven tijdens incidenten ook groter.

De komende beleidsperiode willen we bereiken dat burgers, bedrijven en instellingen continu eerlijk, redelijk en relevant worden geïnformeerd over risico's zodat ze tijdens incidenten op de hoogte zijn van wat de overheid voor hen doet en wat zij zelf kunnen en moeten doen. (Zelf)redzaamheid en participatie staan hierbij centraal.

De wereld van veiligheid en gezondheid is een dynamische wereld. Het gaat er dan ook om steeds die partijen erbij te betrekken, die in de aanpak van de diverse thema's toegevoegde waarde hebben. Binnen het domein crisisbeheersing is ook de Geneeskundige hulpverleningsorganisatie in de regio (GHOR) gepositioneerd. De GHOR is dé organisatie die opereert op het snijvlak tussen gezondheidszorg (ministeriële keten van VWS), veiligheid (ministeriële keten van VenJ) en het openbaar bestuur. Core business van de GHOR is daarom steeds de focus richten op mogelijkheden om nuttige nieuwe verbindingen of productieve relaties te leggen als basis voor innovaties, strategische dialoog over veiligheid en gezondheid en verbetering of versterking van de samenwerking. Voorbeeld daarvan in deze beleidsperiode vormen het intensiveren van aansluiting en het organiseren van succesvolle netwerken.

De komende beleidsperiode willen we bereiken dat we ontwikkelingen in het zorglandschap continu analyseren, raakvlakken met crisisbeheersing destilleren en op zowel operationeel en tactisch als op strategisch niveau de dialoog aangaan. We streven hierbij snelle onderkenning van problemen na om samen met partners voorbereid te zijn op bedreigingen.

3.2 De vraaggerichte Veiligheidsregio

3.2.1 Brandweer

Omgevingsrecht in beweging

Het omgevingsrecht is sterk in beweging. Deregulering, privatisering, burgerparticipatie, voorspelbaarheid en vertrouwen zijn leidende begrippen. Deze beweging is ingezet vanuit het besef dat de overheid niet alles kan én wil regisseren en organiseren. In de nieuwe omgevingswetgeving ligt de nadruk op duidelijke kaders in een gezamenlijk voortraject, waar burgers en bedrijfsleven zelf vervolgens uitvoering aan geven en op toezien. De mate van overheidsbetrokkenheid in de uitvoering en tijdens het gebruik is afhankelijk van de mogelijke impact op het maatschappelijk belang. De veranderende relatie tussen overheid, burgers en bedrijfsleven is een groeiproces. Brandveilig Leven en ondernemen zijn een voorbeeld van deze groei. De complexiteit van ontwikkelingen en activiteiten neemt toe. Dit vraagt om opschaling in kennis- en expertise. Het schaalniveau van de eigen Veiligheidsregio is voor bepaalde onderwerpen te beperkt. Samenwerkingsverbanden met andere regio's en partners borgen het kennisniveau. Een sec mono (brand)veiligheidsbenadering is voor veel ontwikkelingen te summier. Integratie van thema's en meerlaagse veiligheid wordt door de maatschappij verwacht. Niet alleen bij grootschalige risico's (crisisbeheersing), maar ook bij kleinere ontwikkelingen en activiteiten. Toezicht en handhaving, voorlichting en Brandveilig Leven, zijn middelen van gedragsbeïnvloeding. Deze middelen zijn onderling uitwisselbaar en de effectiviteit is doelgroep afhankelijk. De uitdaging is om per doelgroep het best passende middel van gedragsbeïnvloeding te bepalen.

Repressie vanuit de vraag

Voor de repressieve tak van de brandweer liggen het inspelen op de risico's en het inspelen op de vraag vanuit de samenleving in elkaars verlengde. Als op basis van de risicogerichte benadering is bepaald waarop de brandweer voorbereid moet zijn en welke deskundigheid, middelen en omvang daarvoor nodig zijn, dan wordt vanuit de vraaggerichte benadering vervolgens bepaald welke middelen op welk moment en op welke wijze worden ingezet. Dit kan verschillen per type object, per geografisch gebied, en zelfs per moment op de dag of in het jaar. Dit betekent voor de inzet van de brandweer dat zij in de toekomst nog meer dan nu in staat zal moeten zijn om haar inzet flexibel af te stemmen op een steeds in aard en omvang variërende hulpvraag.

Doelen van de vraaggerichte brandweer

De komende beleidsperiode willen we de gemeenten adviseren over de beste passende middelen voor de meest effectieve wijze van gedragsbeïnvloeding.

De komende beleidsperiode willen we de gemeenten vroegtijdiger adviseren bij ruimtelijke plannen, waarbij veiligheidsthema's meer geïntegreerd worden en via een meerlaagse aanpak worden verbonden.

De komende beleidsperiode organiseren wij de juiste kennis voor de juiste complexiteit: de lokale schaal voor dagelijkse risico's, regionale schaal voor grote risico's, bovenregionaal voor bijzondere risico's

3.2.2 Crisisbeheersing

Op het vlak van bestrijding van rampen en crisis is de veiligheidsregio verantwoordelijk voor de organisatie van rampenbestrijding en crisisbeheersing in brede zin (waaronder planvorming, opleiding, training en oefening en de operationele informatievoorziening).

De rol van de veiligheidsregio met betrekking tot de eerder omschreven risico's op het gebied van de maatschappelijke continuïteit is nog niet vast omkaderd. Eén van de landelijke projecten op de strategische agenda beoogt onder ander hier een gemeenschappelijk kader voor te creëren. De VRLN zal hierin een nadrukkelijke rol spelen. De komende beleidsperiode zal derhalve in algemene zin in het teken staan van deze gezamenlijke zoektocht. Daarbij wordt gezien of en hoe (elementen van) de crisisorganisatie inzetbaar zijn bij crises van meer sociaal-maatschappelijke aard. Dit is mede afhankelijk van de vraag hoe gemeenten zich kwijten van hun rol rond sociaal-maatschappelijke vraagstukken, zeker nu sinds 1 januari 2015 taken van het Rijk naar de gemeenten zijn overgeheveld. In het kader van sociale veiligheid ontstaan hier nieuwe uitdagingen.

Voor crisisbestrijding ligt de focus in de komende beleidsperiode vooral op het verbinden van de veiligheidsketen (risicobeheersing en crisisbestrijding), flexibilisering van de crisisorganisatie en het 'tunen' van de crisisbestrijding op de actuele beleving en de behoefte in de maatschappij.

Doelen van de vraaggerichte crisisbeheersing

Effectieve crisisbeheersing vraagt om een goede verbinding in de keten. Vaak zijn dit los van elkaar georganiseerde processen en wordt informatie onvoldoende gedeeld, terwijl de processen op inhoud heel vergelijkbaar zijn. De vraag vanuit de omgeving leent zich nu eenmaal niet altijd voor het label "koud" of het label "warm".

De komende beleidsperiode willen we bereiken dat de koude en warme werkprocessen beter op elkaar worden aangesloten zodat de overgang van de dagelijkse situatie naar een crisisorganisatie zo klein mogelijk is. Op die manier willen we de kwaliteit en efficiëntie verhogen.

Crisisbeheersing kenmerkt zich vooral door hetgeen gebeurt wat we het minst verwachten, en door een toenemend aantal betrokken partners. Preparatie op specifieke scenario's kent daarmee zijn beperkingen, we moeten ook in staat zijn om veerkrachtig te reageren op onbekende scenario's. Dat vraagt vakmanschap. Maar er zijn grenzen aan het opleiden en getraind houden van een grote hoeveelheid crisisbestrijders en externe partners.

De komende beleidsperiode willen we bereiken dat we minder professionals meer gaan trainen. Hiermee moet de frequentie van oefening en inzet en de professionaliteit nog verder worden verhoogd, waardoor je beter op elkaar ingestelde teams creëert.

Binnen de Oranje Kolom is de beweging al ingezet richting een robuust basisteam, dat tijdens een crisis vooral gebruik maakt van de reguliere gemeentelijke organisatie. Niet alleen mensen en teams die als crisispartner gelabeld zijn, kunnen tijdens een crisis immers de rol van partner innemen.

De crisisorganisatie schaaft op volgens bepaalde standaarden. Dit is nodig om de bestrijding snel en adequaat op te kunnen starten. De GRIP standaarden lijken echter een keurslijf te vormen, terwijl elk type crisis en zelfs elke fase in de crisisbestrijding vraagt om een stukje maatwerk, met de voor de betreffende crisis(fase) relevante partners.

De komende beleidsperiode willen we bereiken dat de operationele organisatie bewust schakelt tussen herkenbare fases in de crisisbestrijding en in staat is in de benodigde / gevraagde teams, samenstelling en competenties te voorzien.

Qua crisiscommunicatie zijn er de afgelopen periode al goede stappen gezet in de borging van zowel strategische als uitvoerende capaciteit, monitoring van media en digitale berichtgeving. Zeker in het geval van onrust en onzekerheid is crisiscommunicatie misschien wel het belangrijkste middel in crisisbestrijding. De focus ligt echter nog steeds erg op mediaberichtgeving, en ook in de 'digitale respons' zijn nog stappen te zetten.

De komende beleidsperiode willen we bereiken dat de focus van crisiscommunicatie primair ligt op de informatiebehoefte en handelingsperspectief van burgers, bedrijven en instellingen, door bij elk grootschalig incident of dreiging zo snel mogelijk een eenduidige boodschap via alle gangbare mediakanalen uit te zenden (van media gericht naar maatschappij gericht). Overigens mag de rol van de media daarbij als vertolker van het nieuws richting de burger niet onderschat worden.

Adequaat relatiebeheer en netwerkmanagement zijn belangrijke randvoorwaarden voor de GHOR om de rol tussen de zorgpartners en het openbaar bestuur waar te maken. Dat vergt kennis van het veld, de actoren in dat veld en inhoudelijke kennis over crisisbeheersing in relatie tot (publieke) gezondheid. Het samenbrengen van waardevolle expertise vanuit verschillende perspectieven is immers noodzakelijk om een juiste aanpak van complexe problemen rond veiligheid en gezondheid te formuleren. Hiertoe is in de afgelopen beleidsperiode al een stakeholderanalyse opgesteld.

De komende beleidsperiode willen we bereiken dat we het systeem van stakeholder-analyse verder ontwikkelen, waarmee de hele GHOR integraal en systematisch kan anticiperen op vragen uit het netwerk.

3.3 De informatie gestuurde Veiligheidsregio

Vanuit de ambitie om een risico- en vraaggerichte organisatie te zijn, is het noodzakelijk dat de Veiligheidsregio zich in haar werkzaamheden laat leiden door informatie. Zowel in de koude beheerfase als tijdens de warme crisisfase, is het van belang om op de hoogte te zijn van wat er speelt in de samenleving. Wanneer de VRLN wil weten wat er speelt in de samenleving, zal er adequaat informatie gestuurd moeten worden gewerkt. Intelligence wordt een kerncompetentie. Vanuit de gedachte om met compactere crisisteam te gaan werken, zal de informatielijn richting reguliere structuur en partners de aorta worden van de crisisorganisatie. Het flexibel gebruik maken van contacten en daarmee van de kennis van die contacten, maakt dat de organisatie robuust is als dat nodig is, maar smal kan worden gehouden als dat kan. Vanuit haar expertise en ervaring beschikt de VRLN over een grote hoeveelheid aan informatie. In de elke dag veranderende wereld is dit echter niet voldoende om op te bouwen. Om ons heen zien we dat technologieën en applicaties elkaar in grote snelheid vervangen en de VRLN moet op die veranderingen aangesloten te blijven. Online sociale netwerken, mobiele platforms, de cloud en het fenomeen Internet-of-things bieden de mogelijkheid om constant verbonden te zijn met wat er speelt in de samenleving. De enorme hoeveelheid informatie zal gestructureerd moeten worden opgehaald. Een gestructureerde vorm van omgevingsanalyse vormt de sleutel tot deze gegevens en daarmee tot een afgewogen beeld van de

maatschappij. Naast de kansen die deze overvloed aan gegevens ons geeft, hebben wij als professionals de verplichting om met deze gegevens betrouwbaar om te gaan, ze te duiden en te voorkomen dat anderen eventueel verkeerde conclusies trekken met de beschikbare data. De informatie gestuurde VRLN is daarom een cruciale component in de bedrijfsstrategie zodat de slimme, betrouwbare en deskundige informatiepositie van zowel de crisisorganisatie als de brandweer wordt versterkt. De informatie-gestuurde VRLN maakt op een slimme manier informatie levend voor gemeenten, burgers, bedrijven en onze ketenpartners. Dit doen we door gebruiken en creëren van kennis en informatie.

We investeren in business intelligence (BI), dat zowel een organisatorisch als een technologisch perspectief kent. Het gaat over het kunnen transformeren van gegevens in betekenisvolle informatie en kennis om te ondersteunen in informatie gestuurde gedreven concepten en toepassingen: Het leggen van dwarsverbanden tussen eigen gegevens en bijvoorbeeld gegevens van gemeenten en andere ketenpartners/databestanden levert daarbij een echte meerwaarde voor onze organisatie.

3.3.1 Brandweer

Voor de brandweer zal de ontwikkeling zich toespitsen op twee zaken. Ten eerste het genereren van informatie. Hierbij gaat het erom dat zowel intern als extern meer en betere informatie gegenereerd zal worden over de staat en het functioneren van de eigen organisatie. Ten tweede zal de brandweer groeien in het vertalen van de beschikbare informatie naar concrete maatregelen die leiden tot een verbetering in de dienstverlening. Dit genereren, ophalen en vertalen van informatie moet een continue proces worden. Deels geborgd met technische hulpmiddelen maar evenzo verankerd in de cultuur van de organisatie.

Met de juiste informatie incidenten adequaat beheersen en bestrijden

Om incidenten adequaat te kunnen bestrijden is de brandweer gebaat bij een goede informatievoorziening. Informatie gestuurde brandweezorg richt zich op een efficiënte informatiestroom tussen risicobeheersing en incidentbestrijding en een dynamische aansturing van de repressieve organisatie. De informatie voor de bijdrage van de VRLN in deze analyses wordt verworven vanuit diverse taken van de VRLN (adviestrajecten, naleefgedrag, incidentrapporten, evaluaties, brandonderzoek). Business intelligence moet deze gegevens upgraden tot bruikbare stuurinformatie. Wanneer actuele informatie over bedrijven, evenementen en tijdelijke infrastructurele maatregelen beschikbaar is, kan de inzet van de repressieve brandweer zich hierop voorbereiden. De brandweer kan ook de paraatheid monitoren en gepaste maatregelen nemen wanneer dit nodig is.

Doelen van de informatie gestuurde brandweer

Risicobeheersing en incidentbestrijding leveren stuurinformatie over brand (on)veiligheid. Aan de hand van incidentonderzoek, naleefgedrag en repeterende overtredingen, wordt inzicht gekregen in de effectiviteit van gedragsbeïnvloeding door toezicht, handhaving of voorlichting. Deregulering en privatisering in het omgevingsrecht, maken dat de brandweer een beperktere toets rol krijgt bij nieuwe ontwikkelingen. De informatie ten behoeve van het repressieve optreden die tijdens de bouwplantoets verworven wordt, moet op goede wijze vergaard en ontsloten worden.

De komende beleidsperiode wordt Object-gebonden informatie ten behoeve van repressief optreden structureel vergaard en ontsloten. Hiervoor worden afspraken gemaakt met gemeenten en partners.

De komende beleidsperiode willen we de oorzaken van brandonveiligheid en de effectiviteit van de verschillende middelen van gedragsbeïnvloeding inzichtelijk maken. Informatie uit Toezicht en Handhaving, brandveilig leven, brandonderzoek en incidentevaluaties worden aan elkaar verbonden tot relevante stuurinformatie.

De VRLN heeft in 2014 het Dekkingsplan 2.0 en de Visies brandweervrijwilligers en repressie vastgesteld. Op landelijk niveau zijn documenten als Uitrukken op maat, Visie grootschalig optreden en Visie incidentbestrijding gevaarlijke stoffen bepalend voor de doorontwikkeling van incidentbestrijding. Met het vaststellen van het Dekkingsplan 2.0 heeft het algemeen bestuur van de VRLN de ambitie uitgesproken om per gemeente een minimale dekking van 50 % te realiseren. Dit betekent dat 50 % van de gebouwen binnen de wettelijke opkomsttijd kan worden bereikt. Inmiddels is duidelijk dat deze ambitie niet in elke gemeente realiseerbaar is¹. De inzet van Risicobeheersing, en specifiek vanuit Brandveilig Leven, krijgt met name in de gebieden waar het dekkingspercentage lager is dan 50 % een hoge prioriteit.

De komende beleidsperiode willen we bereiken dat we informatie actief gaan analyseren en gebruiken, om onze brandweezorg nog beter te laten aansluiten bij de vraag en om onze processen verder te optimaliseren. Dit doen we vanuit een grote maatschappelijke betrokkenheid.

3.3.2 Crisisbeheersing

Doelen van de informatie gestuurde crisisbeheersing

Informatie vanuit risicobeheersing is relevant voor crisisbestrijding en omgekeerd. Informatie omtrent risico's is dynamisch, risicobeleving nog dynamischer. Weten wat er leeft in de maatschappij voor, tijdens en na een incident is primair een informatie-uitdaging. Om risicogericht en informatie gestuurd te kunnen werken zullen we moeten werken aan een vorm van permanente 'situational awareness'.

De komende beleidsperiode willen we bereiken dat we een continu omgevingsbeeld hebben, dat kan worden doorvertaald naar de eigen operationele organisatie en terug naar de omgeving. Ophalen en zenden gaan hierin hand in hand. Door voor een instrument te kiezen dat zowel voor risico- als voor crisiscommunicatie kan worden toegepast, wordt bovendien het onderscheid tussen koude en warme fase weggenomen.

De GHOR wil vanuit de keten gedachte een betere invulling geven aan zijn rol als coördinator, vraagbaak en adviseur voor bestuur en ketenpartners voor de opgeschaalde geneeskundige hulpverlening. Concreet gaat het om verzamelen, analyseren en interpreteren van relevante data voor veiligheid en publieke gezondheid. Dat vergt inzicht en participatie in landelijke onderzoeken en kennisnetwerken.

De komende beleidsperiode willen we bereiken dat we continu weten wat er in het netwerk speelt. Daarvoor gaan we actief informatie halen uit het netwerk (omgevingsanalyse) en snelle verbindingen met belangrijke partnerorganisaties leggen.

Van elke crisis tenslotte, groot of klein, kunnen we leren. Zaak is dan wel om structureel te monitoren op leerpunten en deze ook om te zetten in een verbeteragenda. Evaluaties en periodieke toetsen van de inspectie worden echter nog teveel beschouwd als 'incidenteel verplicht nummer' dan als structureel leerinstrument.

De komende beleidsperiode willen we bereiken dat we leren en verbeteren op basis van een continue monitor (deels geautomatiseerde dataverzameling) op resultaten van crisisbeheersing, waarmee we tevens een permanent inzicht hebben in de "Staat van de crisisbeheersing" in Limburg-Noord.

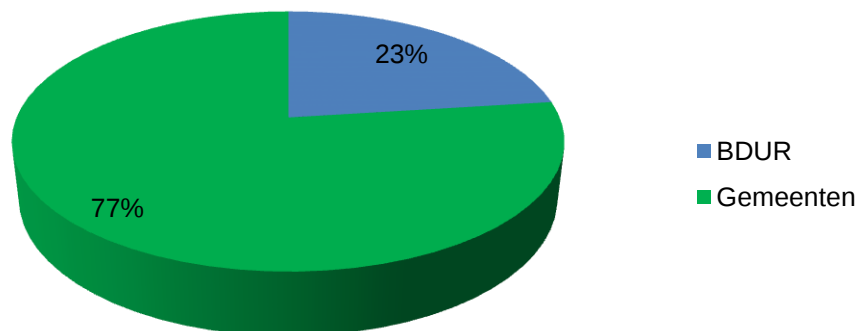
¹ Repressief Brandweerorganisatieplan, vastgesteld 29 mei 2015

4 Control en financiële doorkijk

De huidige financiële kaders gelden voornamelijk voor de organisatie als uitgangspunt voor de komende 4 jaar. Beleidsintensivering in de termijn van dit beleidsplan zal door middel van substitutie worden vormgegeven. Met andere woorden: voor de komende jaren zal de omvang van huidige gemeentelijke bijdragen en de bijdrage vanuit de BDUR het kader vormen en zal het devies zijn "nieuw voor oud". Tevens zal worden ingezet op het door ontwikkelen van de beleidscontrol en financiële control. Voor bezuinigingen zullen met deze huidige ambitie echter ook mogelijkheden bestaan. Voor het meerjaren verloop van begrotingen in de jaren 2016 – 2019 wordt het volgende beeld ingeschat:

Meerjarenperspectief	(bedragen in duizenden euro's)			
	Begroting 2016	Begroting 2017	Begroting 2018	Begroting 2019
Lasten (excl. toevoegingen aan reserves)				
2. Veiligheid: Risicobeheersing	4.314	4.374	4.374	4.374
3. Veiligheid: Incidentbestrijding	31.608	32.214	32.170	32.114
4. Meldkamer	1.975	1.975	1.975	1.975
Totaal lasten programma's	37.897	38.563	38.519	38.463
Totaal lasten	37.897	38.563	38.519	38.463
Baten (excl. onttrekkingen aan reserves)				
2. Veiligheid: Risicobeheersing	-824	-824	-824	-824
3. Veiligheid: Incidentbestrijding	-7.229	-7.164	-7.164	-7.164
4. Meldkamer	-501	-501	-501	-501
Totaal baten programma's	-8.554	-8.489	-8.489	-8.489
Gemeentelijke bijdragen	-29.343	-30.074	-30.030	-29.974
Totaal baten	-37.897	-38.563	-38.519	-38.463

Bijdrage aan VRLN



Ingevolge artikel 14 en 15 van de Wet Veiligheidsregio's moeten dit beleidsplan en het onderliggende Regionaal Risicoprofiel voldoen aan een aantal wettelijke vereisten. Hieronder is per onderdeel benoemd hoe aan deze wettelijke vereisten wordt voldaan:

14 lid 2a:

Deze bepalingen zijn opgenomen in het regionaal crisisplan (bijlage 1a). Specifiek voor de brandweer is dit opgenomen in het repressief brandweer organisatieplan en het dekkingsplan (bijlagen 1b en 1c)

14 lid 2b:

De landelijke doelen zijn opgenomen in bijlage 4. Deze doelen vormen mede de input voor de inhoudelijke agenda van crisisbeheersing en vinden hun vertaling in de jaarplannen.

14 lid 2c:

Het derde speerpunt van ons beleid is de informatie gestuurde Veiligheidsregio. Op blz. 10, 11 en 12 van het beleidsplan staan hiervoor de generieke beleidsvoornemens genoemd. Voor de operationele kant van het informatiemanagement wordt verwezen naar het regionaal crisisplan (bijlage 1a). Hierin staat bij elke kolom een informatieparagraaf opgenomen. Tevens is een generieke informatieparagraaf opgenomen die slaat op de "warme" informatievoorziening binnen en tussen de kolommen. De daadwerkelijk onderlinge "koude" informatie-uitwisseling vindt plaats in de zogenaamde multidisciplinaire regiegroep, die aan de Veiligheidsdirectie hangt. Hier is bewust niet gesproken over LCMS of V-net, omdat dit gezien de beleidsvoornemens een te smalle focus zou geven.

14 lid 2d:

Er is gekozen voor een OTO jaarplan 2015 (bijlage 1d) omdat het vorige beleidsplan verlengd was (met instemming van het AB) t/m 2015. Omdat in het nieuwe beleidsplan VRLN de nadruk ligt op de drie speerpunten (risicogericht, vraaggericht en informatie gestuurd), kan het goed zijn dat het OTO beleid kortere periodes gaat behelzen dan de klassieke 4 jaar. In ieder geval komt op basis van het nieuwe beleidsplan VRLN ook een nieuw OTO beleidsplan vanaf 2016. Het nieuwe MOTO-beleid zal inderdaad anders van opzet zijn dan voorgaande jaren (meer een kaderstellend karakter, ruimte voor flexibeler inspelen op ontwikkelingen in jaarplannen). De verwachting is dat dit na de zienswijze-ronde met het definitieve beleidsplan kan worden vastgesteld, in het uiterste geval wordt deze separaat vastgesteld.

14 lid 2e:

In het beleidsplan zijn op blz. 6 en 7 de generieke beleidsuitgangspunten geformuleerd in de gekleurde kaders v.w.b. de advisering. Een beschrijving van de daadwerkelijke niet-wettelijke gevallen (dus waar adviseert de VRLN nog meer op) is opgenomen in de onderliggende stukken van de programmacatalogus, onderdeel risicobeheersing. In de programmacatalogus staan onze producten en diensten, deze dient als basis voor de begroting. Specifieke risico's worden bewust niet genoemd, juist vanwege het feit dat deze zeer dynamisch zijn en periodiek herijkt moeten worden.

14 lid 3:

In het voortraject heeft afstemming plaatsgevonden met Zuid-Limburg (hier hebben we zelfs deelgenomen in elkaars werkgroep), Brabant Zuid-Oost, Brabant-Noord en Gelderland-Zuid. De laatste drie door middel van gesprekken. Voor wat betreft de waterschappen en de politie is het zo, dat afstemming heeft plaatsgevonden in voornoemde multidisciplinaire regiegroep en in de Veiligheidsdirectie (besluit beleidsplan d.d. 02-09-2015). Na definitieve vaststelling door het AB zal over het beleidsplan afgestemd worden met alle wettelijke partners. Samen met de klassieke partners en Waterschap, WML, Enexis, Zuid-Limburg, Defensie, Rijkswaterstaat en Prorail wordt de inhoudelijke agenda opgesteld in jaarplannen crisisbeheersing.

15 lid 3:

Het beleidsplan ligt nu ter besluitvorming bij respectievelijk MT, VD en algemeen bestuur. Vóór het formuleren van de beleidsvoornemens hebben reeds interactieve sessies plaatsgevonden met de raden. Na het conceptbesluit van het AB gaan de stukken ook nog formeel naar de raden voor zienswijzen. Daarna zullen deze zienswijzen van de raden verwerkt worden, alvorens het AB definitief vaststelt. Hierbij zullen we beargumenteren wat we met de zienswijzen gedaan hebben.

Bijlage 1: Wettelijk verplichte planfiguren

- 1a Regionaal crisisplan;
- 1b Repressief brandweer organisatieplan;
- 1c Dekkingsplan Brandweer inclusief brandrisicoprofiel;
- 1d Oefenbeleidsplan.

Bijlage 2: Omgevingsanalyse

Voor de omgevingsanalyse wordt verwezen naar de DESTEP analyse op de macro-omgeving, uitgevoerd door de VRLN.

Bijlage 3: De risicoprofielen

Het Regionaal risicoprofiel.

Bijlage 4: Landelijke doelen

Voor de landelijke doelen wordt verwezen naar:

- 4a Strategische agenda Veiligheidsberaad;
- 4b Verenigingsagenda GHOR/GGD Nederland.

Bijlage 5: SWOT analyses intern en samen met onze partners

Voor de SWOT analyses wordt verwezen naar de compilatie SWOT analyses intern en extern.