Bundel van de VrZW AB van 1 april 2021

Agenda bijlagen

AGENDA AB 1 april 2021.docx

1	Opening, vaststelling agenda en mededelingen
2	Ter Kennisname/ingekomen stukken
2.a	Terugkoppeling BAC Brandweer, d.d. 5 maart 2021
2.b	Terugkoppeling BAC GHOR, d.d. 10 maart 2021
2.c	Medewerkersonderzoek
	A21.01.2c Resultaat Medewerkersonderzoek VrZW 2020_Besluitformulier AB.docx
	A21.01.2c Resultaat Medewerkersonderzoek VrZW 2020_Bijlage.pdf
2.d	Oprichten Werkgeversvereniging
	A21.01.2d Oprichten Werkgeversvereniging_Besluitformulier AB.docx
	A21.01.2d Oprichten Werkgeversvereniging_Bijlage 1.docx
2.e	Evaluatie Wet Veiligheidsregio's
	A21.01.2e Evaluatie Wet Veiligheidsregios_Besluitformulier AB.docx
	A21.01.2e Evaluatie Wet Veiligheidsregios_Bijlage 1_Rapport_evaluatie_Wet_veiligheidsregios_dec_2020.pdf
	A21.01.2e Evaluatie Wet Veiligheidsregios_Bijlage 2_Samenvatting_evaluatie_Wet_veiligheidsregios_dec_2020.pdf
	A21.01.2e Evaluatie Wet Veiligheidsregios_Bijlage 3_TK Kabinetsstandpunt evaluatie Wet veiligheidsregios.pdf
2.f	Basishandreiking Crisisnoodopvang
	A21.01.2f Basishandreiking Crisisnoodopvang_Oplegnotitie VB.pdf
	A21.01.2f Basishandreiking Crisisnoodopvang_Bijlage 1 Handreiking.pdf
3	Ter vaststelling
3.a	Conceptverslag Algemeen Bestuur 27 november 2020
	A21.01.3a Verslag AB 27 november 2020.docx
4	Financiën
4.a	Jaarstukken 2020
	A21.01.4a Vaststelling Jaarstukken 2020_Besluitformulier AB.docx
	A21.01.4a Vaststelling Jaarstukken 2020_Bijlage 1 Voorlopige jaarstukken 2020_Bijlage.docx
	A21.01.4a Vaststelling Jaarstukken 2020_Bijlage 2 Accountantsverslag VRZW 2020.pdf
4.b	Ontwerpbegroting 2022
	A21.01.4b Ontwerpbegroting 2022_Besluitformulier AB.docx
	A21.01.4b Ontwerpbegroting 2022_Bijlage.docx
4.c	Aanbesteding accountantsdiensten
	A21.01.4c Aanbesteding accountantdiensten_Besluitformulier AB.docx
5	Personele aangelegenheden
5.a	Goed werkgeverschap na dienstongevallen
	A21.01.5a 'Goed werkgeverschap na dienstongevallen'_besluitformulier AB.docx
	A21.01.5a Goed werkgeverschap na dienstongevallen_Bijlage 1.docx
5.b	Portefeuillehouders bestuur VrZW
	A21.01.5b Portefeuilleverdeling bestuur VrZW_Besluitformulier AB.docx
	A21.01.5b Portefeuilleverdeling bestuur VrZW_Bijlage 1.docx
6	Bestuurlijke aangelegenheden
6.a	Dekkingsplan (presentatie F. Kuntz)
	A21.01.6a Adviesnotitie Dekkingsplan VrZW_Besluiformulier AB.docx

A21.01.6a Adviesnotitie Dekkingsplan VrZW_Bijlage 1.docx

6.b Concept beleidsplan 2021-2024 (presentatie S. Stoelinga)

A21.01.6b Concept Beleidsplan VRZW 2021-2024_Besluitformulier AB.docx

A21.01.6b Concept Beleidsplan VRZW 2021-2024_Bijlage 1 proefversie vormgeving.pdf

6.c Regionaal Risicoprofiel (presentatie G. Winter)

A21.01.6c Regionaal Risicoprofiel 2021-2024_Besluitformulier AB.docx

A21.01.6c Regionaal Risicoprofiel 2021-2024_Bijlage 1 concept risicoprofiel.pdf

A21.01.6c Regionaal Risicoprofiel 2021-2024_Bijlage 2 Presentatie.pdf

7 Multidisciplinaire samenwerking

7.a Beleidsplan MOTO 2021-2024

A21.01.7a Beleidsplan MOTO 2021-2024_Besluitformulier AB.docx

A21.01.7a Beleidsplan MOTO 2021-2024_Bijlage 1.docx

8 Communicatie besluitvorming Algemeen Bestuur

9 Rondvraag en sluiting

Algemeen Bestuur Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland (AB VrZW)

Agenda vergadering AB VrZW, nr. 1

AB VrZW: J. Hamming, D. Bijl, D. Straat, L. Sievers, K. Heerschop, J. Michel-de Jong, M.C. van der Weele, W. Jaeger, H. Raasing (secretaris), F. Strijthagen (directeur Publieke Gezondheid), M. Groenendaal (districtschef politie Zaanstreek-Waterland), L. Kohsiek (dijkgraaf Hollands Noorderkwartier), M. le Clercq (Provincie Noord-Holland), G. Blom (coördinerend gemeentesecretaris),S. Preenen (plv. Hoofdofficier van Justitie) en R. Wiemerink (strategisch adviseur).

Agendalid: N. Wamsteker (J&V) en T.P. Beaufort (RMC West).
Notulist: Rianon Wiemerink
Datum: **1 april 2021**
Tijdstip: **09.00 -10.30 uur**
Locatie: **TEAMS**

Nr	Onderwerp	Inbreng	Bijlage
1.	**Opening, vaststelling agenda en mededelingen**	J. Hamming	
2.	**Ter Kennisname/ingekomen stukken**		
a.	Terugkoppeling BAC Brandweer, d.d. 5 maart 2021	K. Heerschop	Mondeling
b.	Terugkoppeling BAC GHOR, d.d. 10 maart 2021		
c.	Medewerkersonderzoek	D. Straat	2
d.	Oprichten Werkgeversvereniging	D. Straat	2
e.	Evaluatie Wet Veiligheidsregio's	J. Hamming	4
f.	Basishandreiking Crisisnoodopvang	J. Hamming	2
3.	**Ter vaststelling**		
a.	Conceptverslag Algemeen Bestuur 27 november 2020	H. Raasing	1
4.	**Financiën**		
a.	Jaarstukken 2020	D. Bijl	1
b.	Ontwerpbegroting 2022	D. Bijl	2
c.	Aanbesteding accountantsdiensten	D. Bijl	1
5.	**Personele aangelegenheden**		
a.	Goed werkgeverschap na dienstongevallen	H. Raasing/D. Straat	2
b.	Portefeuillehouders bestuur VrZW	H. Raasing	2
6.	**Bestuurlijke aangelegenheden**		
a.	Dekkingsplan (presentatie F. Kuntz)	K. Heerschop	2
b.	Concept beleidsplan 2021-2024 (presentatie S. Stoelinga)	J. Hamming	2
c.	Regionaal Risicoprofiel (presentatie G. Winter)	L. Sievers	3
7.	**Multidisciplinaire samenwerking**		
a.	Beleidsplan MOTO 2021-2024	L. Sievers	2
8.	**Communicatie besluitvorming Algemeen Bestuur**	-	
9.	**Rondvraag en sluiting**	-	

Besluitformulier
Algemeen Bestuur Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland

Datum vergadering:	1 april 2021	
Onderwerp:	Resultaat medewerkersonderzoek VrZW 2020	
Nummer:	A21.01.2c	
Naam Steller:	Iris Jongenelen	
Afdeling:	Bedrijfsvoering	
Doel:	Informerend	x
	Besluitvorming	
	Meningsvormend	
Besproken met:	MT VrZW	

Korte inhoud:
Elke twee jaar houden wij een medewerkersonderzoek om de werkbeleving onder medewerkers te meten. Met trots presenteren wij het resultaat van het onderzoek dat we in november 2020 hielden. De bevlogenheid en betrokkenheid laten een significante stijging zien, het gevoel van tevredenheid is dus sterk gestegen. Veel van de scores liggen op of zelfs boven het niveau van de top 3 van de benchmark veiligheidsregio's.

Het resultaat bespreken we in de diverse overleggen; MT, leidinggevendenoverleg, werkoverleggen per afdeling en tijdens een speciaal hiervoor georganiseerd overleg tussen MT en de OR.
Net als afgelopen jaren kijken we naar punten waar we mee aan de slag gaan de komende tijd. We stellen onszelf de vraag: waar zijn we trots op en hoe behouden we dit? En ook; wat moet beter en hoe gaan we hier samen mee aan de slag?
Op deze manier werken we samen verder aan een organisatie met zeer betrokken en bevlogen medewerkers.

Voorstel:

1. Het Algemeen Bestuur wordt gevraagd kennis te nemen van het resultaat van het medewerkersonderzoek VrZW 2020.

Advies Veiligheidsdirectie:	n.v.t.
Personele gevolgen:	n.v.t.
Financiële gevolgen:	n.v.t.
Verhouding met ander beleid:	

Besluit:

Aldus besloten door het Algemeen Bestuur Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland
in de vergadering van 1 april 2021,
namens deze,

voorzitter,
J. Hamming

secretaris,
H. Raasing

Medewerkersonderzoek

Samenvatting

VrZW

internet spiegel

in samenwerking met Effectory

December 2020

Uw consultant

Yme Dijkstra

E: yme.dijkstra@effectory.com

T: +31 (0)20 30 50 100

Inhoudsopgave

Uitleg bij de rapportage en actie.....4

Quickview.....9

Scores op de modules.....12

Scores op de vragen.....14

Uitleg bij de rapportage en actie

Uitleg bij de resultaten

De resultaten van het onderzoek brengen nauwkeurig in kaart wat er in uw organisatie speelt. Het onderzoek geeft u nauwkeurig inzicht in uw organisatie, vanuit het perspectief van diegenen die daar het meeste over kunnen vertellen: uw eigen medewerkers.
Het uitgangspunt van het medewerkersonderzoek is dat organisaties pas optimaal kunnen presteren wanneer zij de juiste medewerkers hebben en deze medewerkers zowel willen als kunnen presteren.

Berekening van de scores
In de rapportage worden de resultaten weergegeven in de vorm van een gemiddelde score. Elk gegeven antwoord heeft een waarde. Het gemiddelde van die antwoordwaardes bepaalt de score per vraag (zie tabel). Deze scores zijn te vinden in het hoofdstuk 'Scores op de vragen'. De opbouw voor de resultaten geldt voor alle antwoordcategorieën met een vijfpuntschaal.

Negatief geformuleerde stellingen (bijvoorbeeld 'De opdrachten die ik krijg zijn vaak moeilijk te combineren') ontvangen tegenovergestelde scores. Een helemaal mee eens score krijgt een 0 en een helemaal mee oneens score krijgt een 10. Alle scores in de rapportage zijn daarmee op dezelfde manier te lezen.

Antwoordcategorie	*Waarde*
Helemaal mee eens	*10*
Mee eens	*7,5*
Niet mee eens/niet mee oneens	*5*
Mee oneens	*2,5*
Helemaal mee oneens	*0*
Weet niet/geen ervaring	*geen waarde*

In het hoofdstuk 'Scores op de modules' wordt per afgenomen module het gemiddelde modulecijfer getoond. Dit is een gemiddelde van de vragen die in de module opgenomen zijn.

Verwerking van antwoorden op open vragen
De antwoorden van open vragen worden letterlijk overgenomen in de rapportage.

Vergelijking in de rapportage
Uw onderzoeksresultaten worden vergeleken met een door u geselecteerde benchmark. Dit is een actuele benchmark gebaseerd op de resultaten van medewerkersonderzoeken die uitgevoerd zijn binnen de publieke sector.

Waar mogelijk wordt naast het vergelijk met de benchmark, een intern vergelijk gemaakt met de vorige meting en/of onderliggende groepen.

Kleuring in de rapportage

InternetSpiegel gebruikt kleuringen in de rapportages om de onderzoeksresultaten meer betekenis te geven.

- Zeer relevant verschil
- Relevant verschil
- Geen relevant verschil
- Relevant verschil
- Zeer relevant verschil

Welke kleuring gebruikt InternetSpiegel?
Scores worden gekleurd op basis van absolute én significante afwijkingen. De kleur groen geeft aan dat er een relatief positief verschil is gevonden. En de kleur rood geeft aan dat er een relevant negatief verschil is gevonden tussen de huidige meting en datgene waartegen afgezet wordt (bijvoorbeeld de benchmark, de vorige meting of een bovenliggend niveau binnen de organisatie).

Hoe kunt u de resultaten lezen?
Bij kleuring worden *de scores van de huidige meting altijd als uitgangspunt* genomen. Het betekent dat als uw score afgezet wordt tegen meerdere referentiepunten, het vakje kleurt met de score waartegen afgezet wordt. De kolom met de Top 3 kleurt niet, dit zijn streefscores.

De kleuring in de rapportage is een hulpmiddel bij het bepalen van acties. Wanneer bijvoorbeeld de organisatie donkerrood kleurt ten opzichte van de benchmark, vraagt dit om aandacht en actie. Dat wat lichtrood kleurt, heeft mogelijk actie nodig. Door in gesprek te gaan met uw medewerkers, kunt u samen tot actieplannen komen om deze punten te verbeteren.

Absolute en significante afwijkingen
Absolute afwijkingen zijn gebaseerd op het verschil tussen twee gemiddelden, namelijk tussen de uitgangswaarde (scores huidige meting) en de referentiescore (bijvoorbeeld score van de benchmark).
Bij een significante afwijking is nagegaan hoe groot de kans is dat het gevonden verschil berust op toeval. Als er een significante (betekenisvolle) afwijking wordt gevonden, betekent dat dat de kans dat deze afwijking op toeval berust zeer klein is en dus relevant.

Door zowel absolute als significante afwijkingen te kleuren, krijgt u inzicht in de concrete punten waar uw organisatie gericht mee aan de slag kan gaan.

Of kleuring optreedt in de rapportage wordt bepaald aan de hand van de omvang van de afwijking. Is het absolute verschil tussen twee scores groter dan 0,7 dan wordt dit als relevant beschouwd. Bij een afwijking groter dan 1,5 is er sprake van een zeer relevant verschil. Bij significante verschillen met 99% betrouwbaarheid wordt een afwijking donker gekleurd. Een verschil wordt licht gekleurd bij 95% betrouwbaarheid.

	Relevant verschil	**Zeer relevant verschil**
Significantie niveau	95%	99%
Absolute afwijking	> 0,7	> 1,5
Afwijking bij % vragen	> 7%	> 15%

Voorbeeld
Twee respondenten hebben beide ‘mee eens’ ingevuld. Omgerekend is dit een gemiddelde score van een 7,5. Maar als een respondent ‘helemaal mee eens’ invult, wat omgerekend een 10 is, en de ander ‘niet mee eens, niet mee oneens’, wat omgerekend een 5 is, is dat ook een gemiddelde score van een 7,5. Dezelfde score dus, maar een groot verschil in meningen in het tweede geval. Dit betekent dat het gemiddelde statistisch gezien minder sterk is, maar in dit soort situaties kan het cijfermatige verschil toch doorslaggevend zijn als de absolute afwijking groot genoeg is.

Tien tips om succesvol aan de slag te gaan met het medewerkersonderzoek

Het startpunt om aan de slag te gaan met de resultaten is de eindpresentatie van uw consultant. Daarna is het zaak om de resultaten te communiceren binnen uw organisatie. En deze te vertalen naar duidelijke en concrete acties, die de prestatie van uw organisatie zullen verbeteren. Wij geven u **TIEN** concrete **TIPS** om succesvol aan de slag te gaan:

1 **Commitment vanuit de top** is cruciaal:
- Laat zien dat het onderzoek in de top serieus genomen wordt door ook op het hoogste niveau acties te nemen;
- Laat de communicatie over het onderzoek vanuit de top plaatsvinden.

2 Zorg voor **voldoende snelheid** nadat de resultaten bekend zijn, zowel bij het communiceren van de resultaten als bij het komen tot actieplannen. Management en medewerkers zijn optimaal betrokken om met de resultaten aan de slag te gaan direct ná de uitvoering van het onderzoek.

3 Wees **transparant** bij het communiceren van de resultaten. Maak de resultaten van de hele organisatie voor alle medewerkers inzichtelijk, en de resultaten per groep alleen voor de desbetreffende groep.

4 Leg de **eindverantwoordelijkheid in de lijn**. Maak teams verantwoordelijk voor het communiceren, het opstellen én het uitvoeren van de actieplannen.

5 **Betrek medewerkers** bij het maken en uitvoeren van actieplannen zodat er draagvlak wordt gecreëerd. Dit motiveert medewerkers om mee te werken aan de verbeteringen waar zij zelf invloed op hebben.

6 Zorg voor **een duidelijk én eenduidig proces** met heldere deadlines:
- Wanneer verwacht u dat de resultaten besproken zijn met de medewerkers?
- Wanneer moeten de actieplannen concreet zijn; hoe moeten deze eruit zien én waar worden deze vastgelegd?
- Hoe volgt u de voortgang voor wat betreft het nemen van acties? Wordt er één persoon verantwoordelijk gesteld voor het monitoren van het hele proces?

7 Geef **navolging aan de gemaakte actieplannen**. Neem waar mogelijk de actieplannen op in bestaande communicatiemomenten:
- In jaarplannen of kwartaalrapportages;
- Als agendapunt van bestaande overleggen;
- Als onderdeel van functionerings- of beoordelingsgesprekken.

8 **Beperk het aantal actieplannen**, zodat het aantal uit te voeren acties haalbaar is.

9 **Blijf communiceren gedurende het jaar**. Maak een communicatieplan tot aan de volgende meting:
- Plan een aantal evaluatiemomenten in voor het management team;
- Communiceer tussentijds over de voortgang van de actieplannen;
- Communiceer wanneer de volgende meting plaatsvindt.

10 Richt u op de **verbeterpunten die binnen de eigen beïnvloedingssfeer** liggen, geef punten die buiten de beïnvloedingssfeer liggen aan bij degenen die er wel invloed op hebben.

Resultaat & Actie

Resultaten en actieplan online
Met Resultaat & Actie ziet u waar en wanneer u maar wilt alle resultaten van uw onderzoek. Zo kunt u dus de resultaten bekijken en bewerken tot een actieplan in één digitale omgeving.

Vragen?
Heeft u vragen over de Resultaat & Actie? Neem dan contact op met uw projectmanager

Waar kan InternetSpiegel bij helpen?

Presentaties van de resultaten
Voor elk team in de organisatie kan een presentatie worden gemaakt. Deze presentatie dient als basis voor leidinggevenden, waarmee zij zelf de resultaten aan hun medewerkers kunnen presenteren. InternetSpiegel kan deze presentaties ook voor u verzorgen. Op die manier krijgen medewerkers meteen deskundige uitleg en advies bij de resultaten.

Workshops
U kunt workshops volgen om samen met uw medewerkers concreet aan de slag te gaan met de resultaten. InternetSpiegel heeft hier een gespecialiseerd team voor. De workshops die we aanbieden, zijn onder te verdelen in twee typen:

Aan de slag actieworkshop:

In deze workshop komt u in één dagdeel op energieke en efficiënte wijze tot een actieplan. Onder leiding van een ervaren trainer gaat een team aan de slag met hun resultaten om binnen hun eigen invloedsfeer een concreet en gedragen plan te maken.

Aan de slag train-de-trainer-workshop:
In deze workshop krijgt u uitleg over hoe u aan de slag kunt gaan met de resultaten. Door opleiding in de Aan de slag methodiek, kunnen leidinggevenden of interne adviseurs goed voorbereid een team ondersteunen. Aan deze workshop kunnen maximaal 20 deelnemers meedoen.

Extra presentaties
Wilt u meer presentaties door de InternetSpiegel consultant voor bepaalde teams? Dat kan. Neem contact op met uw consultant.

Aan de slag
Op www.effectory.nl/aan-de-slag kunt u filmpjes bekijken over de workshops. Als u meer informatie wilt ontvangen, dan sturen we u dit graag toe.

Quickview

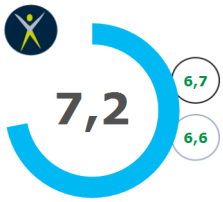
QUICKVIEW

Respons

VrZW

65,9%

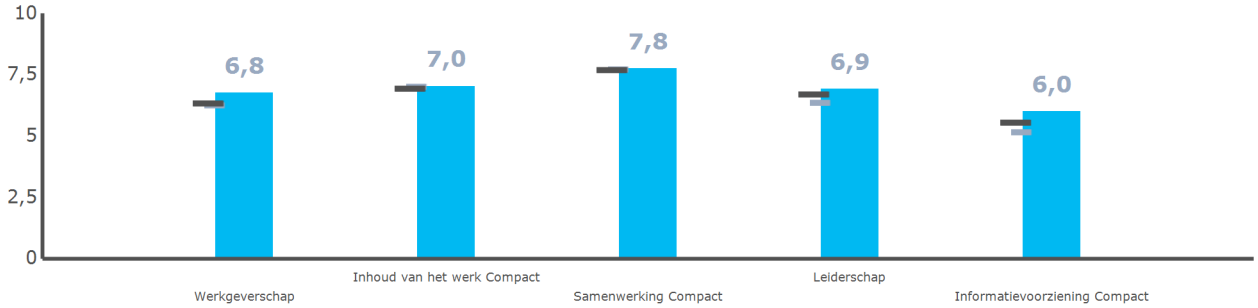
Werkplezier

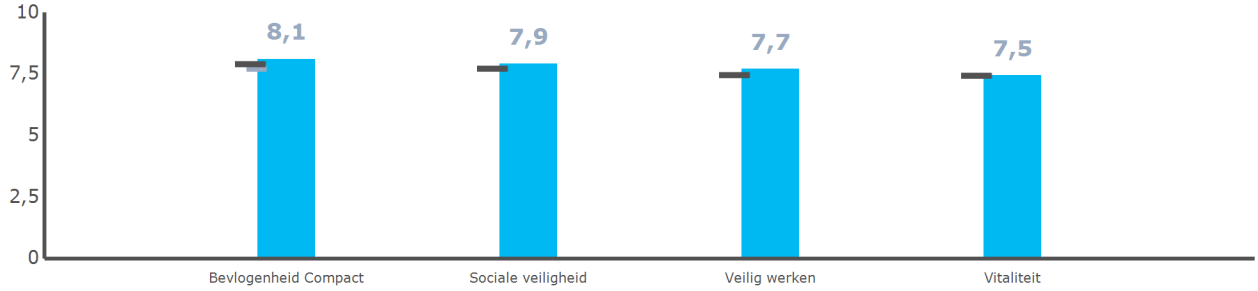


6,7 Vorige meting

6,6 Benchmark Veiligheidsregio's

Gekozen modules





Vorige meting
Benchmark Veiligheidsregio's

Onderstaande punten hebben de grootste invloed op het werkplezier (tevredenheid over de organisatie en baantevredenheid) van de medewerkers. Door de pluspunten te benutten en de verbeterpunten aan te pakken, werkt u aan het verbeteren van het werkplezier.

Pluspunten

- 8a) Trots op organisatie
- 1g) Informatie en communicatie
- 6c) Vold. informatie om werk goed te doen
- 6a) Tijdig informeren over belangrijke zaken
- 7a) Mogelijkheid mening geven

Verbeterpunten

- 1e) Mate van zelfstandigheid
- 1h) Aandacht org. voor persoonlijk welzijn
- 2c) Voldoende afwisselend werk

Zeer relevant verschil
Relevant verschil

Geen relevant verschil

Zeer relevant verschil
Relevant verschil

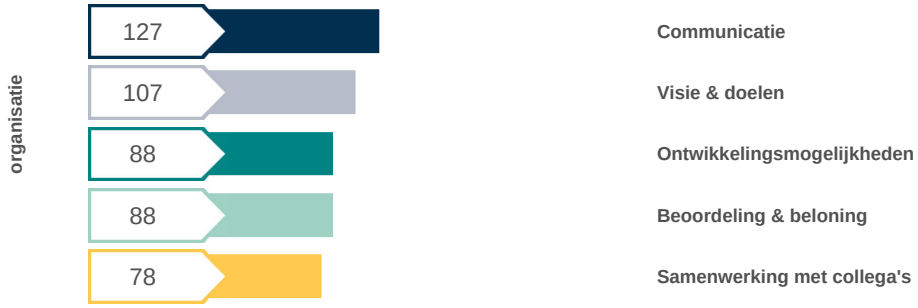
Deze quickview geeft uw resultaten op hoofdlijnen weer. Kijk voor alle resultaten en meer verdieping in de rapportage.

TOP 5: DÉ SELECTIE VAN JULLIE MEDEWERKERS

VrZW

Verbeterpunten VR Zaanstreek Waterland

N=(348)



Scores op de modules

SCORES OP DE MODULES

VrZW

	Werkplezier	Werkgeverschap	Inhoud van het werk Compact	Samenwerking Compact	Leiderschap	Informatievoorziening Compact	Bevlogenheid Compact	Sociale veiligheid	Veilig werken	Vitaliteit
VrZW (n=438)	*7,2*	*6,8*	*7,0*	*7,8*	*6,9*	*6,0*	*8,1*	*7,9*	*7,7*	*7,5*
Let op: als een score kleurt, doet VrZW het beter of slechter op dat punt dan de vorige meting of de benchmark										
Vorige meting (n=463)	6,7	6,3	6,9	7,6	6,6	5,5	7,9	7,7	7,4	7,4
Benchmark Veiligheidsregio's	6,6	6,2	7,0	7,7	6,3	5,1	7,7	-	-	-
Top 3 Benchmark Veiligheidsregio's	7,1	6,5	7,3	8,0	6,8	5,8	8,0	-	-	-

VrZW (n=438)	*7,2*	*6,8*	*7,0*	*7,8*	*6,9*	*6,0*	*8,1*	*7,9*	*7,7*	*7,5*
Let op: als een score kleurt, doet die onderliggende groep het beter of slechter op dat punt dan VrZW										
Bedrijfsvoering (n=39)	7,8	7,5	7,2	7,8	7,0	6,3	7,9	7,8	7,9	7,2
Brandweerzorg (n=52)	7,3	6,7	7,1	7,3	7,2	5,7	7,7	7,8	7,4	7,4
Cluster Oost (n=142)	6,7	6,3	6,8	7,9	6,6	5,6	8,2	7,8	7,7	7,5
Cluster West (n=146)	7,3	6,9	7,1	8,0	7,0	6,3	8,4	8,2	7,8	7,6
Leidinggevenden (n=17)	7,4	7,5	7,6	7,5	6,8	6,9	7,7	7,6	8,3	7,1
Overig (n=7)	6,8	6,3	6,3	8,0	6,1	6,1	7,4	7,4	7,3	7,9
Risico- en Crisisbeheersing (n=35)	7,6	7,1	7,3	6,9	7,3	6,1	7,7	7,6	7,6	7,1

Kleuring is op basis van significante én grote absolute verschillen. Meer informatie vindt u in de onderzoeksverantwoording.

- Zeer relevant verschil
- Relevant verschil
- Geen relevant verschil
- Zeer relevant verschil
- Relevant verschil

Scores op de vragen

SCORES OP DE VRAGEN

VrZW

	Huidige meting	Vorige meting	Benchmark Veiligheidsregio's	Top 3 Benchmark Veiligheidsregio's
n=	438	463		
Werkplezier				
1a) Mijn baan, alles bijeengenomen	7,6	7,4	7,4	7,8
1b) De organisatie waar ik werk (VrZW), alles bijeengenomen	6,8	6,0	5,9	6,4
1c) De inhoud van het werk	7,7	7,5	7,5	7,9
1d) De samenwerking met collega's	8,0	8,0	8,0	8,3
1e) De mate van zelfstandigheid	7,3	6,8	7,8	8,4
1f) De wijze waarop mijn teamleider/ PoCo leiding geeft	7,5	7,2	6,9	7,3
1g) De informatievoorziening en communicatie binnen VrZW	5,8	5,4	4,8	5,6
1h) De aandacht van de organisatie voor mijn persoonlijk welzijn	6,0	5,8	6,0	6,5
Inhoud van het werk				
2a) Ik kan mij ontplooien/ontwikkelen in mijn werk	6,8	6,6	6,6	7,0
2b) Mijn capaciteiten komen in mijn functie goed tot hun recht	6,9	6,7	6,8	7,0
2c) Mijn werk is voldoende afwisselend	7,4	7,4	7,5	7,8
Samenwerking				
3a) Mijn collega's helpen mij om het werk gedaan te krijgen	7,7	7,6	7,7	8,1
3b) De samenwerking tussen mij en mijn collega's is goed	8,1	8,0	8,0	8,3
3c) Mijn collega's spreken mij er op aan als iets niet goed gaat	7,4	7,4	7,3	7,7
Samenwerking, vervolg				
4a) De samenwerking tussen teams/ posten verloopt goed	5,8	5,5	5,6	5,7
Leiderschap				
5a) Mijn teamleider/ PoCo zorgt voor goede samenwerking tussen medewerkers	7,0	6,7	6,7	7,5
5b) Mijn teamleider/ PoCo toont respect voor mijn persoonlijke gevoelens	8,0	7,6	7,3	7,8
5c) Mijn teamleider/ PoCo stimuleert me om mijn handelen vanuit verschillende invalshoeken te bekijken	7,2	6,9	6,8	7,2
5d) Mijn teamleider/ PoCo stelt me vragen die me aanzetten tot nadenken	6,8	6,7	6,3	6,8
5e) Mijn teamleider/ PoCo ontwikkelt teamgevoel en teamgeest onder de medewerkers	6,6	6,5	6,0	6,8
5f) Mijn teamleider/ PoCo maakt duidelijk wat het me zal opleveren als ik doe wat vereist is	6,6	6,1	5,7	6,5
5g) Mijn teamleider/ PoCo laat ons zien dat hij/zij veel van ons verwacht	6,7	6,6	6,2	6,7
5h) Mijn teamleider/ PoCo inspireert mij met zijn/haar toekomstplannen	6,1	5,8	5,5	6,2
5i) Mijn teamleider/ PoCo houdt rekening met mijn persoonlijke wensen	7,2	6,8	6,6	7,0
5j) Mijn teamleider/ PoCo heeft een goed beeld van wat onze teamdoelen zijn	7,1	6,8	6,7	7,1
5k) Mijn teamleider/ PoCo geeft leiding door niet alleen te zeggen, maar ook te doen	7,2	6,8	6,3	7,0
5l) Mijn teamleider/ PoCo geeft leiding door het goede voorbeeld te geven	7,0	6,7	6,4	7,0

Kleuring is op basis van significante én grote absolute verschillen. 'Uitleg bij de resultaten' biedt meer informatie over kleuring en resultaten.

- Zeer relevant verschil
- Relevant verschil
- Geen relevant verschil
- Zeer relevant verschil
- Relevant verschil

SCORES OP DE VRAGEN

VrZW

	Huidige meting	Vorige meting	Benchmark Veiligheidsregio's	Top 3 Benchmark Veiligheidsregio's
n=	438	463		
Informatievoorziening				
6a) Over belangrijke zaken die met mijn werk te maken hebben, word ik op tijd geïnformeerd	6,0	5,5	5,3	6,0
6b) De communicatie tussen teams/ posten verloopt goed	5,4	5,0	4,2	5,0
6c) Ik ontvang voldoende informatie om mijn werk goed te kunnen doen	6,6	6,1	6,0	6,4
Mate van invloed				
7a) Ik krijg de mogelijkheid om mijn mening te geven over werkgerelateerde zaken	7,8	7,6	6,8	7,4
7b) Ik krijg de mogelijkheid om invloed op de beslissingen van mijn team/ post uit te oefenen	6,8	6,4	6,2	6,8
Loyaliteit				
8a) Ik ben trots op VrZW	6,7	6,0	5,9	6,4
8b) Ik voel dat ik gewaardeerd word door VrZW	5,9	5,6	5,4	5,7
8c) Ik sta achter de doelstellingen van VrZW	6,2	5,8	5,9	6,5
Bevlogenheid				
9a) Mijn vak inspireert me	8,1	8,4	7,8	8,3
9b) Ik voel me gelukkig als ik intensief aan het werk ben	8,3	7,8	7,9	8,3
9c) Als ik aan het werk ben voel ik mij vol energie	8,0	7,3	7,3	7,8
9d) Ik krijg de kans om te doen waar ik goed in ben	7,4	7,0	6,8	7,0
Sociale veiligheid				
10a) Op mijn werk voel ik me veilig om suggesties en ideeën te uiten	7,7	7,4	7,2	7,3
10b) Op mijn werk durf ik mezelf te zijn	8,1	7,9	7,9	8,0
10c) Op mijn werk durf ik voor mezelf op te komen	8,2	8,1	8,1	8,2
10d) Ik voel me veilig om collega's feedback te geven	7,9	7,7	7,6	7,8
10e) Ik voel me veilig om mijn teamleider/ PoCo feedback te geven	7,7	7,4	7,3	7,5
Veilig werken				
11a) Ik vind dat VrZW voldoende doet aan mijn veiligheid	7,3	7,0	-	-
11b) Ik voel me fysiek veilig op de werkplek (zowel binnen als buiten de gebouwen)	7,8	7,6	-	-
11c) In mijn werk voel ik mij nooit bedreigd door derden	7,8	7,6	-	-
11d) Ik kan mijn werk veilig uitvoeren met arbeidsmiddelen die ik gebruik	7,9	7,5	7,1	7,2
Preventiebeleid				
12a) Als ik wil kan ik via mijn werkgever mijn gezondheid periodiek laten onderzoeken	6,3	6,2	-	-
12b) Ik weet bij wie ik terecht kan met vragen over (het voorkomen van) ziekteverzuim en arbeidsongeschiktheid	5,9	5,3	-	-
12c) De ondersteuning op het terrein van Arbo en verzuim (bedrijfsarts, preventiemedewerker, Arbodienst) is op mijn werk van goede kwaliteit	6,2	5,4	-	-

Kleuring is op basis van significante én grote absolute verschillen. 'Uitleg bij de resultaten' biedt meer informatie over kleuring en resultaten.

- Zeer relevant verschil
- Relevant verschil
- Geen relevant verschil
- Zeer relevant verschil
- Relevant verschil

SCORES OP DE VRAGEN

VrZW

		Huidige meting	Vorige meting	Benchmark Veiligheidsregio's	Top 3 Benchmark Veiligheidsregio's
	n=	438	463		
Vitaliteit					
13a)	Ik houd er een gezonde leefstijl op na	7,4	7,3	-	-
13b)	Ik doe zelf genoeg om gezond en fit te blijven	7,5	7,5	-	-
Ondersteuning van organisatie					
14a)	Ik beschik over voldoende middelen (apparatuur en materiaal) om mijn werk goed te kunnen doen	7,3	7,1	6,7	6,9
14b)	Mijn werkgever biedt voldoende gelegenheid om ervaringen met ongewenst gedrag te bespreken	6,9	6,7	6,6	6,8
14c)	Ik weet bij wie ik terecht kan op het moment dat ik te maken heb gekregen met ongewenst gedrag door burgers	6,6	6,6	6,7	6,9
Ondernemingsraad					
15a)	Ik voel me goed vertegenwoordigd door de ondernemingsraad	5,7	4,5	-	-
15b)	De ondernemingsraad heeft merkbaar invloed binnen VrZW	5,4	4,5	4,7	4,7

Kleuring is op basis van significante én grote absolute verschillen. 'Uitleg bij de resultaten' biedt meer informatie over kleuring en resultaten.

Zeer relevant verschil
Relevant verschil
Geen relevant verschil
Zeer relevant verschil
Relevant verschil

SCORES OP DE VRAGEN: GROEPEN NAAST ELKAAR

VrZW

	VrZW	Bedrijfsvoering	Brandweerzorg	Cluster Oost	Cluster West	Leidinggevenden	Overig	Risico- en Crisisbeheersing
n=	438	39	52	142	146	17	7	35
Werkplezier								
1a) Mijn baan, alles bijeengenomen	7,6	7,9	7,4	7,3	7,8	7,6	6,8	7,6
1b) De organisatie waar ik werk (VrZW), alles bijeengenomen	6,8	7,6	7,2	6,2	6,8	7,2	6,8	7,6
1c) De inhoud van het werk	7,7	7,6	7,9	7,5	8,0	7,8	6,4	7,6
1d) De samenwerking met collega's	8,0	7,9	7,4	8,3	8,3	7,4	8,2	6,7
1e) De mate van zelfstandigheid	7,3	8,3	8,6	6,5	7,0	8,1	6,1	8,6
1f) De wijze waarop mijn teamleider/ PoCo leiding geeft	7,5	7,9	7,8	7,1	7,6	7,0	6,7	8,0
1g) De informatievoorziening en communicatie binnen VrZW	5,8	6,8	5,8	5,2	6,0	6,7	6,1	6,4
1h) De aandacht van de organisatie voor mijn persoonlijk welzijn	6,0	6,9	5,7	5,6	6,0	6,5	5,7	6,6
Inhoud van het werk								
2a) Ik kan mij ontplooien/ontwikkelen in mijn werk	6,8	7,1	6,8	6,5	6,8	7,2	6,1	7,1
2b) Mijn capaciteiten komen in mijn functie goed tot hun recht	6,9	6,9	6,7	6,7	7,0	7,5	6,1	7,1
2c) Mijn werk is voldoende afwisselend	7,4	7,4	7,5	7,2	7,7	8,1	6,8	7,3
Samenwerking								
3a) Mijn collega's helpen mij om het werk gedaan te krijgen	7,7	7,7	6,7	7,8	8,1	7,4	7,9	7,2
3b) De samenwerking tussen mij en mijn collega's is goed	8,1	8,3	7,7	8,3	8,2	7,6	8,2	7,6
3c) Mijn collega's spreken mij er op aan als iets niet goed gaat	7,4	7,0	7,5	7,6	7,6	7,4	7,9	6,0
Samenwerking, vervolg								
4a) De samenwerking tussen teams/ posten verloopt goed	5,8	6,2	5,7	5,9	5,7	5,9	5,8	5,3
Leiderschap								
5a) Mijn teamleider/ PoCo zorgt voor goede samenwerking tussen medewerkers	7,0	6,9	7,3	6,8	7,0	6,6	6,5	7,1
5b) Mijn teamleider/ PoCo toont respect voor mijn persoonlijke gevoelens	8,0	8,6	8,3	7,7	7,9	6,9	6,0	8,4
5c) Mijn teamleider/ PoCo stimuleert me om mijn handelen vanuit verschillende invalshoeken te bekijken	7,2	7,2	7,5	6,7	7,3	7,5	6,3	8,0
5d) Mijn teamleider/ PoCo stelt me vragen die me aanzetten tot nadenken	6,8	6,9	7,2	6,5	6,8	7,5	5,5	7,3
5e) Mijn teamleider/ PoCo ontwikkelt teamgevoel en teamgeest onder de medewerkers	6,6	6,3	7,1	6,3	7,0	5,6	5,5	6,9
5f) Mijn teamleider/ PoCo maakt duidelijk wat het me zal opleveren als ik doe wat vereist is	6,6	6,2	6,7	6,4	6,8	6,6	5,5	6,7
5g) Mijn teamleider/ PoCo laat ons zien dat hij/zij veel van ons verwacht	6,7	6,2	6,8	6,5	7,0	7,0	7,0	6,4
5h) Mijn teamleider/ PoCo inspireert mij met zijn/haar toekomstplannen	6,1	5,9	6,7	5,7	6,2	6,1	4,4	6,3
5i) Mijn teamleider/ PoCo houdt rekening met mijn persoonlijke wensen	7,2	8,0	7,3	6,8	7,4	6,9	6,9	7,8
5j) Mijn teamleider/ PoCo heeft een goed beeld van wat onze teamdoelen zijn	7,1	7,4	7,2	6,8	7,3	7,5	6,5	7,1

Kleuring is op basis van significante én grote absolute verschillen. 'Uitleg bij de resultaten' biedt meer informatie over kleuring en resultaten.

- Zeer relevant verschil
- Relevant verschil
- Geen relevant verschil
- Zeer relevant verschil
- Relevant verschil

SCORES OP DE VRAGEN: GROEPEN NAAST ELKAAR

VrZW

		VrZW	Bedrijfsvoering	Brandweerzorg	Cluster Oost	Cluster West	Leidinggevenden	Overig	Risico- en Crisisbeheersing
	n=	438	39	52	142	146	17	7	35
Leiderschap									
5k)	Mijn teamleider/ PoCo geeft leiding door niet alleen te zeggen, maar ook te doen	7,2	7,3	7,4	6,9	7,3	6,7	7,5	7,6
5l)	Mijn teamleider/ PoCo geeft leiding door het goede voorbeeld te geven	7,0	7,4	7,4	6,5	7,3	6,3	6,3	7,6
Informatievoorziening									
6a)	Over belangrijke zaken die met mijn werk te maken hebben, word ik op tijd geïnformeerd	6,0	6,5	5,9	5,3	6,3	7,6	6,4	6,0
6b)	De communicatie tussen teams/ posten verloopt goed	5,4	5,8	5,3	5,3	5,6	5,6	5,8	5,1
6c)	Ik ontvang voldoende informatie om mijn werk goed te kunnen doen	6,6	6,8	6,2	6,2	6,8	7,5	6,4	6,9
Mate van invloed									
7a)	Ik krijg de mogelijkheid om mijn mening te geven over werkgerelateerde zaken	7,8	8,0	7,7	7,6	8,0	8,4	7,1	7,7
7b)	Ik krijg de mogelijkheid om invloed op de beslissingen van mijn team/ post uit te oefenen	6,8	7,1	7,0	6,3	6,9	8,2	7,5	7,1
Loyaliteit									
8a)	Ik ben trots op VrZW	6,7	7,7	6,9	6,1	6,6	7,9	6,4	7,1
8b)	Ik voel dat ik gewaardeerd word door VrZW	5,9	7,0	5,4	5,4	6,0	7,2	6,1	6,5
8c)	Ik sta achter de doelstellingen van VrZW	6,2	7,4	6,4	5,6	5,9	7,8	6,7	6,7
Bevlogenheid									
9a)	Mijn vak inspireert me	8,1	7,9	7,8	8,0	8,3	8,1	7,9	7,9
9b)	Ik voel me gelukkig als ik intensief aan het werk ben	8,3	8,2	8,0	8,4	8,5	7,6	7,5	7,9
9c)	Als ik aan het werk ben voel ik mij vol energie	8,0	7,5	7,4	8,1	8,4	7,4	6,8	7,4
9d)	Ik krijg de kans om te doen waar ik goed in ben	7,4	7,4	7,1	7,3	8,0	7,4	5,4	6,9
Sociale veiligheid									
10a)	Op mijn werk voel ik me veilig om suggesties en ideeën te uiten	7,7	7,9	7,3	7,5	8,0	7,2	7,1	7,8
10b)	Op mijn werk durf ik mezelf te zijn	8,1	8,0	8,0	8,2	8,3	7,9	7,5	7,6
10c)	Op mijn werk durf ik voor mezelf op te komen	8,2	7,7	8,0	8,4	8,4	7,9	7,5	7,6
10d)	Ik voel me veilig om collega's feedback te geven	7,9	7,6	7,6	7,9	8,2	7,4	7,9	7,3
10e)	Ik voel me veilig om mijn teamleider/ PoCo feedback te geven	7,7	7,8	8,1	7,2	8,0	7,2	7,5	7,5
Veilig werken									
11a)	Ik vind dat VrZW voldoende doet aan mijn veiligheid	7,3	7,4	7,1	7,3	7,3	7,9	7,5	7,3
11b)	Ik voel me fysiek veilig op de werkplek (zowel binnen als buiten de gebouwen)	7,8	7,5	7,4	7,8	7,9	8,2	7,5	7,4

Kleuring is op basis van significante én grote absolute verschillen. 'Uitleg bij de resultaten' biedt meer informatie over kleuring en resultaten.

- Zeer relevant verschil
- Relevant verschil
- Geen relevant verschil
- Zeer relevant verschil
- Relevant verschil

SCORES OP DE VRAGEN: GROEPEN NAAST ELKAAR

VrZW

		VrZW	Bedrijfsvoering	Brandweerzorg	Cluster Oost	Cluster West	Leidinggevenden	Overig	Risico- en Crisisbeheersing
	n=	438	39	52	142	146	17	7	35
Veilig werken									
11c)	In mijn werk voel ik mij nooit bedreigd door derden	7,8	8,4	7,6	7,8	7,5	8,7	7,5	7,6
11d)	Ik kan mijn werk veilig uitvoeren met arbeidsmiddelen die ik gebruik	7,9	8,2	7,5	7,6	8,3	8,4	7,1	7,9
Preventiebeleid									
12a)	Als ik wil kan ik via mijn werkgever mijn gezondheid periodiek laten onderzoeken	6,3	4,3	7,7	6,2	6,7	6,0	6,3	5,1
12b)	Ik weet bij wie ik terecht kan met vragen over (het voorkomen van) ziekteverzuim en arbeidsongeschiktheid	5,9	7,2	6,7	5,4	5,4	7,9	6,3	5,8
12c)	De ondersteuning op het terrein van Arbo en verzuim (bedrijfsarts, preventiemedewerker, Arbodienst) is op mijn werk van goede kwaliteit	6,2	6,8	6,4	5,6	6,5	7,0	5,0	5,8
Vitaliteit									
13a)	Ik houd er een gezonde leefstijl op na	7,4	7,2	7,5	7,2	7,6	7,1	7,9	7,1
13b)	Ik doe zelf genoeg om gezond en fit te blijven	7,5	7,2	7,3	7,7	7,7	7,1	7,9	7,1
Ondersteuning van organisatie									
14a)	Ik beschik over voldoende middelen (apparatuur en materiaal) om mijn werk goed te kunnen doen	7,3	7,5	6,7	7,2	7,6	8,1	6,8	6,8
14b)	Mijn werkgever biedt voldoende gelegenheid om ervaringen met ongewenst gedrag te bespreken	6,9	7,5	7,0	6,5	6,9	7,7	6,9	7,0
14c)	Ik weet bij wie ik terecht kan op het moment dat ik te maken heb gekregen met ongewenst gedrag door burgers	6,6	6,4	7,0	6,5	6,4	7,1	6,3	7,4
Ondernemingsraad									
15a)	Ik voel me goed vertegenwoordigd door de ondernemingsraad	5,7	6,7	5,7	5,6	5,3	6,6	5,0	6,2
15b)	De ondernemingsraad heeft merkbaar invloed binnen VrZW	5,4	6,6	5,6	4,8	4,9	7,1	5,0	6,2

Kleuring is op basis van significante én grote absolute verschillen. 'Uitleg bij de resultaten' biedt meer informatie over kleuring en resultaten.

- Zeer relevant verschil
- Relevant verschil
- Geen relevant verschil
- Zeer relevant verschil
- Relevant verschil

Besluitformulier
Algemeen Bestuur Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland

Datum vergadering:	1 april 2021	
Onderwerp:	Oprichten Werkgeversvereniging	
Nummer:	A21.01.2d	
Naam Steller:	R. Wiemerink	
Afdeling:	V&S	
Vertrouwelijk:	Nee	
Awb-besluit:	-	
Doel:	Informerend	X
	Besluitvorming	
	Meningsvormend	
Besproken met:	**-**	

Korte Inhoud

Aanleiding

Op 14 september 2020 heeft het Veiligheidsberaad het principebesluit genomen tot het oprichten van de Werkgeversvereniging Samenwerkende Veiligheidsregio's (WVSV), die namens de besturen van de veiligheidsregio's onderhandelt met de werknemersorganisaties en bindende afspraken maakt over de arbeidsvoorwaarden voor het personeel van de veiligheidsregio's. Daarbij zijn tevens de uitgangspunten voor de vereniging vastgesteld, waaronder: deelname van alle 25 veiligheidsregio's en zoveel mogelijk aansluiten bij de cao van de gemeentelijke organisaties. Het Veiligheidsberaad heeft vervolgens verzocht de inrichting van de vereniging en haar ondersteuningsorganisatie nader uit te werken en dan opnieuw voor te leggen aan het Veiligheidsberaad.

Regionale besluitvorming deelname WVSV

Naar aanleiding van het principebesluit tot oprichten van de WVSV op 14 september 2020 heeft de voorzitter Veiligheidsberaad per brief aan de 25 algemeen besturen veiligheidsregio verzocht om lid te worden van de WVSV, en daartoe (a) de raden van de inliggende gemeenten eerst in de gelegenheid te stellen om hun wensen en bedenkingen bij deelname aan deze werkgeversvereniging kenbaar te maken en (b) voor zover nog niet het geval, erin te voorzien dat het algemeen bestuur kan besluiten tot deelneming in een vereniging.

In oktober heeft het bestuur VrZW anticiperend hierop eveneens een principebesluit genomen akkoord te zijn met de oprichting van de WVS. Dit besluit is vervolgens uitgezet bij de 8 gemeenteraden in de regio Zaanstreek-Waterland voor het eventueel indienen van wensen en bedenkingen.

In de bijlage wordt de stand van zaken weergegeven van de gemeentelijke besluitvorming tot op heden voor deelname aan de WVSV.

Vervolgproces Regionaal

In het Algemeen Bestuur van 1 april 2021 zal definitieve besluitvorming plaatsvinden over het standpunt van de regio inzake deelneming in de vereniging.

Vervolgproces Landelijk

Naast het proces met de afzonderlijke Veiligheidsregio's, werkt het Veiligheidsberaad verder aan de akte van oprichting, de dienstenpakketten en het kostenoverzicht en wordt de WVSV opgericht bij notariële akte en bij meerzijdige rechtshandeling, door twee natuurlijke personen (dit hoeven geen leden te zijn van de op te richten vereniging). Daarbij worden tevens de (voorlopige) bestuursleden en de (voorlopige) statuten vastgesteld.

Na oprichting kunnen nieuwe leden zich melden bij het bestuur van de vereniging met het verzoek toegelaten te worden als lid van de vereniging, mits is voldaan aan de voorwaarden hiertoe op basis van artikel 31a Wet gemeenschappelijke regelingen. De WVSV wordt zo snel mogelijk operationeel (streven is april), met een eigen bestuur/ onderhandelingsdelegatie, mede om te kunnen organiseren dat de arbeidsvoorwaardenregeling 2022 voor de veiligheidsregio's tijdig gereed komt. Verder wordt voorzien in een AV in juni, ten behoeve van de volgende punten: ➢ vaststelling huishoudelijk reglement; ➢ vaststelling begroting en contributie; ➢ bevestiging samenstelling bestuur; ➢ dienstverleningsovereenkomst met IFV (hostingpartij ondersteuningsorganisatie); ➢ opzet ondersteuningsorganisatie. Tot 1 januari 2022 blijft de CAR-UWO van kracht.	
Voorstel: 1. Het Algemeen Bestuur wordt gevraagd kennis te nemen van het proces rond oprichting/deelname aan de Werkgeversvereniging Samenwerkende Veiligheidsregio's.	
Advies Veiligheidsdirectie:	-
Personele gevolgen:	-
Financiële gevolgen:	-
Verhouding met ander beleid:	-
Besluit:	

Aldus besloten door het Algemeen Bestuur Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland
in de vergadering van 1 april 2021
namens deze,

voorzitter,
J. Hamming

secretaris,
H. Raasing

Bijlage I

Overzicht wensen en bedenkingen t.a.v. het oprichten van de Werkgeversvereniging Samenwerkende Veiligheidsregio's vanuit de gemeenteraden

Gemeenteraad Beemster
Geen wensen en bedenkingen, besluit d.d. 10 november 2020.

Gemeenteraad Waterland
Geen belemmeringen voor oprichting werkgeversvereniging, besluit 19 november 2020.

Gemeenteraad Oostzaan
Geen wensen en bedenkingen, besluit 22 maart 2021.

Gemeenteraad Zaanstad
Geen wensen en bedenkingen, besluit d.d. 3 februari 2021.

Gemeenteraad Landsmeer
Geen wensen en bedenkingen, besluit d.d. 17 december 2020.

Gemeente Wormerland
Geen wensen en bedenkingen, besluit d.d. 17 november 2020.

Gemeenteraad Edam-Volendam
Geen wensen en bedenkingen – onder voorbehoud-, definitieve besluitvorming in april 2021.

Gemeenteraad Purmerend
Geen wensen en bedenkingen, besluit 18 februari 2021.

Besluitformulier
Algemeen Bestuur Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland

Datum vergadering:	1 april 2021	
Onderwerp:	Evaluatie Wet Veiligheidsregio's	
Nummer:	A21.01.2e	
Naam Steller:	R. Wiemerink	
Afdeling:	V&S	
Vertrouwelijk:	Nee	
Awb-besluit:	-	
Doel:	Informerend	X
	Besluitvorming	
	Meningsvormend	
Besproken met:	Voorgelegd aan MT VrZW/Veiligheidsdirectie	

<u>Korte inhoud</u>

De Evaluatiecommissie Wet Veiligheidsregio's heeft in opdracht van de Minister van Justitie en Veiligheid de effecten van de Wet Veiligheidsregio's (Wvr) geëvalueerd en het eindrapport op 4 december 2020 opgeleverd c.q. gepubliceerd. Het kabinet heeft hier vervolgens op 3 februari 2021 op gereageerd (zie bijlage I, II en III).

Richtinggevende adviezen vanuit de Evaluatiecommissie Wet Veiligheidsregio's en de reactie van het kabinet op dit rapport zijn onder andere:

1. *De vormgeving van (het stelsel van) de veiligheidsregio's, mede in het licht van het gehele stelsel van de rampenbestrijding en crisisbeheersing*
   De crisisorganisatie blijft lokaal en regionaal verankerd, maar moet snel bestuurlijk en operationeel kunnen opschalen naar eenduidige bovenregionale of nationale gecoördineerde samenwerking als de omvang en complexiteit hierom vragen.
2. *Het wettelijk kader*
   Het kabinet zal in het wettelijk kader bepalingen opnemen over kennisontwikkeling, het gezamenlijk opstellen van kwaliteitsnormen en het lerend vermogen. Dit in het kader van het gezamenlijk evalueren en leren van een incident of crisis.
   Verder wordt een duidelijker onderscheid tussen brandweerzorg en crisisbeheersing voorgesteld. Beiden krijgen daardoor een eigenstandige positie. Het kabinet zal het evaluatierapport gebruiken voor de totstandkoming van een integraal wettelijk kader dat hierop betrekking heeft.
3. *De wijze waarop de taken, de verantwoordelijkheden en de bevoegdheden van de verschillende actoren in het stelsel zich tot elkaar verhouden*
   Voorgesteld wordt om de regie over crisisbeheersing decentraal te beleggen bij de burgemeesters en voorzitters veiligheidsregio en centraal bij de minister van Justitie en Veiligheid.
4. *De samenwerking tussen de crisispartners*
   Crisisbeheersing vorm te geven via netwerksamenwerking, waarbij de crisispartners werken vanuit eigen verantwoordelijkheden.

5. *Positionering brandweer, GHOR en bevolkingszorg*
   Het kabinet zal de rol en taken van de veiligheidsregio's (inclusief brandweer) in het kader van preventie en brandveiligheid alsmede de bedrijfsbrandweeraanwijzing in samenspraak met de veiligheidsregio's en betrokken crisispartners nader onder de loep nemen. Voor verdere standpuntbepaling over de GHOR en coördinatie op de zorgketen wacht het kabinet het onderzoek naar de huidige COVID-19 crisis van de Onderzoeksraad voor Veiligheid af. Daarnaast gaat het kabinet de regierol van het bestuur van de veiligheidsregio op de bevolkingszorgtaken verder versterken langs de lijn van het advies van de commissie. Passend daarbij is de aanstelling van een regionaal functionaris bevolkingszorg door en in dienst van de veiligheidsregio.
6. *Informatievoorziening*
   Zorgen voor een wettelijke basis voor een gemeenschappelijke informatievoorziening in alle fasen van crisisbeheersing en brandweerzorg.
   Het kabinet zal in samenwerking met de crisispartners ook stappen zetten tot regeling binnen het wettelijk kader en borging van de taak(uitvoering) van het informatiemanagement.
7. *Crisiscommunicatie*
   Het kabinet onderstreept met de commissie het grote belang dat crisiscommunicatie in toenemende mate een rol speelt bij de kwaliteit van en de beeldvorming over de crisisbeheersing. Heldere, eenduidige communicatie kan in hoge mate bijdrage aan de effectiviteit van het optreden van alle bij de crisisbeheersing betrokken crisispartners.

Het nieuwe kabinet zal op basis van voornoemde uitgangspunten e.e.a. nader vormgeven. De gevolgen van de aanpassingen in de wet worden in 2021 en 2022 door VrZW verder opgepakt ter implementatie.
Bij de volgende aandachtsgebieden zal komende periode eveneens een standpunt vanuit het Algemeen Bestuur VrZW worden gevraagd:

1. Positie GHOR;
2. Positie Bevolkingszorg;
3. Positionering Veiligheidsberaad.

Ad 1. De minister van VWS heeft verzocht de rol en positie van de GGD-en te onderzoeken. Ook de positie van de GHOR maakt onderdeel uit van dit onderzoek. De GHOR maakt echter onderdeel uit van het stelsel van veiligheidsregio's, waarvoor de minister van JenV verantwoordelijk is. Het wordt dan ook van belang geacht deze problematiek te plaatsen in het licht van de gehele evaluatie Wet Veiligheidsregio's. Het Veiligheidsberaad gaat vervolgens het gesprek aan over de positie van de GHOR met de minister, waarbij het Algemeen Bestuur VrZW input zal leveren via de voorzitter.

Ad 2.
Dit betreft het advies om de algemeen besturen van de Veiligheidsregio's verantwoordelijk te maken voor de regie op bevolkingszorg en crisiscommunicatie te beschouwen als een eigenstandig proces onder verantwoordelijkheid van de gemeenten.

Ad 3.
Het betreft het gesprek tussen het Veiligheidsberaad en de nieuwe minister van Justitie en Veiligheid over het doel en de taakomschrijving van het Veiligheidsberaad binnen de crisisbeheersing. Dit afgezet tegen de aanpak van COVID-19 afgelopen periode; deze werkwijze heeft zijn meerwaarde bewezen.

Voorstel: 1. Het Algemeen Bestuur wordt gevraagd kennis te nemen van de inhoud van de Evaluatie Wet Veiligheidsregio's (zie bijlage I, II en III).	
Advies Veiligheidsdirectie:	-
Personele gevolgen:	-
Financiële gevolgen:	n.n.b.
Verhouding met ander beleid:	• Strategisch Beleidsplan 2021-2024 • P&C producten
Besluit:	

Aldus besloten door het Algemeen Bestuur Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland
in de vergadering van 1 april 2021
namens deze,

voorzitter,
J. Hamming

secretaris,
H. Raasing

Evaluatiecommissie
Wet veiligheidsregio's

Evaluatie Wet veiligheidsregio's

naar toekomstbestendige crisisbeheersing en brandweerzorg

4 DECEMBER 2020

Voorwoord

Het evalueren van een wet is altijd al een complexe juridische en bestuurlijke taak. Het evalueren van de Wet veiligheidsregio's tijdens de grootste en ingrijpendste crisis die Nederland sinds de Tweede Wereldoorlog heeft meegemaakt, maakte onze opdracht nog complexer, maar ook interessanter en meer relevant. Als commissie hebben we tijdens de coronacrisis gezien hoe partijen die zijn betrokken bij crisisbeheersing bijdragen aan de veiligheid van Nederland. Ook hebben we gemerkt hoe bijzonder en ook bedreigend het is als een virus alle Nederlanders kan raken en wat dat betekent voor de wijze waarop een samenleving kan functioneren. Het heeft ons nog meer doen beseffen hoe belangrijk het is om crisisbeheersing op een effectieve, efficiënte en legitieme wijze te organiseren en dus om een organisatie als de veiligheidsregio's te hebben. De wijze waarop crisisbeheersing is georganiseerd en wettelijk genormeerd, is daadwerkelijk een zaak van leven en dood.

Bij deze evaluatie zijn we als commissie uitgegaan van het idee dat veiligheidsregio's moeten kunnen omgaan met allerhande soorten crises. Niet alleen met de bekende crises zoals rampen en ongevallen, maar vooral ook met ongekende crises zoals digitale verstoringen, langdurige energie-uitval, grootschalige pandemieën en andere typen crises waar Nederland minder ervaring mee heeft. Dat betekent dat de veiligheidsregio's in staat moeten zijn verschillende crises te beheersen met allerlei crisispartners. Tegelijkertijd moeten de veiligheidsregio's de brandweerzorg op hoogwaardig inhoudelijk niveau weten te realiseren. De dagelijkse inzet van de veiligheidsregio richt zich immers vooral op brandweerzorg en hulpverlening in de regio. Zowel ten aanzien van de crisisbeheersing als ten aanzien van de brandweerzorg leidt dit tot nieuwe uitdagingen. De wet moet daarbij behulpzaam zijn, maar is dat in de huidige vorm onvoldoende. De wet is eenzijdig gericht op de regio, neemt regiogrenzen als uitgangspunt en biedt geen stimulans voor interregionale, grensoverschrijdende crisisbeheersing. Ook ontbreekt in de wet de verbinding met de nationale crisisstructuur.

Wij hebben als commissie zowel naar de wet als naar de praktijk gekeken en constateren dat voor beide veranderingen noodzakelijk zijn. De commissie doet op basis hiervan de aanbeveling om te komen tot nieuwe wetgeving voor crisisbeheersing en brandweerzorg. Kern van deze wetgeving is het realiseren van grenzeloze samenwerking. De veiligheidsregio's, maar ook andere organisaties die een rol spelen in de crisisbeheersing en de brandweerzorg, moeten over geografische, organisatorische, wettelijke en institutionele grenzen heen met elkaar samenwerken. De veiligheidsregio's moeten zowel op het terrein van de crisisbeheersing als de brandweerzorg intensief samenwerken: met elkaar binnen de veiligheidsregio's, met andere veiligheidsregio's, met allerlei crisispartners, met het Rijk en zelfs internationaal. Dat vergt regie en coördinatie. De veiligheidsregio is naar ons oordeel uitermate geschikt voor het vormgeven van deze regierol zowel ten aanzien van de crisisbeheersing als ten aanzien van de brandweerzorg. Maar ook het Rijk en andere crisispartners hebben een cruciale rol in het vormgeven van de crisisbeheersing en brandweerzorg. Samenwerken in complexe netwerken is een kunst. Wij verwachten dat de veiligheidsregio's en het Ministerie van Justitie en Veiligheid, met behulp van aanpassingen in de wet, deze kunst gaan beheersen.

Als commissie hebben we geprobeerd deze evaluatie in nauwe samenwerking met het veld te realiseren. Wij hopen daarin geslaagd te zijn en dat het evaluatierapport zal bijdragen aan echte veranderingen en verbeteringen in de praktijk. We zijn alle gesprekspartners dankbaar voor hun bijdragen aan ons onderzoek en het rapport. De commissie is bijzonder veel dank verschuldigd aan haar indrukwekkende staf die onder deskundige en prettige leiding van Annemiek Nelis een diepgaand en richtinggevend rapport heeft gemaakt. Wij zijn ervan overtuigd dat dat zal leiden tot een effectieve crisisbeheersing en brandweerzorg zodat Nederland ook in de komende jaren veilig zal blijven.

Erwin Muller
Magda Berndsen
Beatrice de Graaf
Nathalie Kramers
Bernt Schneiders
Paul Verlaan

INHOUD

Samenvatting 8

Hoofdstuk 1 Inleiding 17

Hoofdstuk 2 Totstandkoming en werking van de Wet veiligheidsregio's 25

2.1 De periode tot 2010 - de totstandkoming van de Wet veiligheidsregio's 27
2.1.1 Historische context 27
2.1.2 Totstandkoming Wet veiligheidsregio´s 28
2.2 Eerste evaluatie: commissie-Hoekstra 30
2.3 Periode 2010 tot 2020 – het functioneren van de Wet veiligheidsregio's 31
2.3.1 De brandweer in de veiligheidsregio 32
2.3.2 Samenwerking 37
2.3.3 Rampenbestrijding en crisisbeheersing 46
2.3.4 Bevoegdheden en gezag 60
2.3.5 Burgers en maatschappelijke veerkracht 67
2.3.6 Democratische legitimiteit bij verlengd lokaal bestuur 68
2.3.7 Financiering 70
2.3.8 Instituut Fysieke Veiligheid 72
2.3.9 Informatievoorziening, kwaliteit en toezicht 74
2.4 Samenvattende conclusie 78

Hoofdstuk 3 Kernadvies commissie: toekomstbestendige crisisbeheersing en brandweerzorg 79

3.1 Inleiding 81
3.2 Inrichting van crisisbeheersing en brandweerzorg 82
3.2.1 Onderscheid crisisbeheersing en brandweerzorg 82
3.2.2 Vereenvoudiging wet 83
3.2.3 Eén gemeenschappelijke regeling 83
3.3 Crisisbeheersing van de toekomst 84
3.3.1 Naar flexibele crisisbeheersing 84
3.3.2 Regie over crisisbeheersing 85
3.3.3 De schaal van risico's en crises is leidend 87
3.3.4 Crisisbeheersing als cyclisch proces 90
3.3.5 Samenwerking ten behoeve van crisisbeheersing 91
3.3.6 Geneeskundige hulpverlening, bevolkingszorg en crisiscommunicatie 93
3.3.7 Kennisontwikkeling en kwaliteitszorg 96
Intermezzo I Cybercrisis 97
3.4 Brandweerzorg van de toekomst 98
3.4.1 Verbetering en verandering 98
3.4.2 Opgavegericht samenwerken binnen het stelsel van brandweerzorg 99
3.4.3 Regio-overstijgende brandweerzorg 99

3.4.4 Regisserende en adviserende taak voor brandweer bij brandveiligheid 101
3.4.5 Aanwijzingsmogelijkheid bedrijfsbrandweer nader onderzoeken 102
3.4.6 Normstelling 102
3.4.7 Lerende organisatie 103
Intermezzo II Grote natuurbrand op eerste paasdag 2025 104
3.5 Randvoorwaardelijke processen 105
3.5.1 Informatievoorziening 105
3.5.2 Kennis en opleiding 106
3.5.3 Financiering 107
Intermezzo III Industriebrand 108

Hoofdstuk 4 Inhoudelijke uitwerking kernadviezen 111
4.1 Inleiding 113
4.2 Sturing 114
4.2.1 Minister van Justitie en Veiligheid 114
4.2.2 Veiligheidsberaad 115
4.2.3 Burgemeester 115
4.2.4 Commissaris van de Koning 116
4.2.5 Rijksheren 117
4.2.6 Veiligheidsregio's 117
4.2.7 Democratische legitimiteit 119
4.2.8 Noodwetgeving en noodbevoegdheden 119
4.3 Brandweerzorg 120
4.3.1 Functies, rangen en kwalificaties 120
4.3.2 De positie van vrijwilligers 121
4.3.3 Bedrijfsbrandweer 121
4.3.4 Toezicht door brandweer 121
4.4 Crisisbeheersing 121
4.4.1 Definitie crisisbeheersing en opperbevel 122
4.4.2 Netwerkvorming en netwerksamenwerking 122
4.4.3 Crisispartners 123
4.4.4 Gezamenlijke, landelijke informatievoorziening 126
4.4.5 Maatschappelijke veerkracht en de rol van de burger 127
4.5 Cyclisch proces van crisisbeheersing 128
4.5.1 Risico-inventarisatie en advisering 128
4.5.2 Preparatie en planvorming 129
4.5.3 Crisisrespons 130
4.5.4 Herstelfase 133
4.6 Het Instituut Fysieke Veiligheid 133
4.7 Toezicht 135
4.8 Veiligheidswet Bonaire, Sint Eustatius en Saba 136

Literatuurlijst 137
Afkortingenlijst 143

Bijlagen **147**
Bijlage 1 Conclusies en kernadviezen 149
Bijlage 2 Uitgebreide onderzoeksverantwoording 155
Bijlage 3 Overzicht gevoerde gesprekken 163
Bijlage 4 Interviews naar aanleiding van covid-19 171
Bijlage 5 Verantwoordelijkheden en bevoegdheden bij de bestrijding van de covid-19-pandemie 173
Bijlage 6 Ontvangen documenten 174

Samenvatting

Tien jaar na de invoering van de Wet veiligheidsregio's heeft de evaluatiecommissie Wet veiligheidsregio's onderzocht hoe de wet- en regelgeving uitpakt. In opdracht van de minister van Justitie en Veiligheid is onderzocht of de wet aansluit bij de huidige situatie. Ook is onderzocht of de wet voldoende is voorbereid op toekomstige dreigingen, maatschappelijke ontwikkelingen en ontwikkelingen in de crisisbeheersing in het algemeen. De centrale onderzoeksvraagvraag van de evaluatie luidde: In hoeverre draagt de huidige Wet veiligheidsregio's bij aan de beheersing van risico's voor burgers en de aanpak van incidenten en crises en hoe sluit de wet aan op trends in crises, crisisbeheersing en brandweerzorg? In antwoord op deze vraag formuleert de commissie een aantal conclusies en adviezen.

Professionalisering

De Wet veiligheidsregio's (Wvr) heeft in de afgelopen tien jaar bijgedragen aan professionalisering van crisisbeheersing en brandweerzorg. Door het vormgeven van een regionale organisatie is de operationele slagkracht versterkt. Hulpdiensten werken effectiever samen. Bovendien is de ontwikkeling van kennis en expertise verbeterd. De positie van voorzitter veiligheidsregio zorgt voor duidelijkheid. Voor de incidenten en crises met een lokaal of regionaal effect - dat is het merendeel - volstaat het huidige stelsel. De huidige wet biedt mogelijkheden om invulling te geven aan democratische legitimiteit, maar deze mogelijkheden worden beperkt benut. Ook financiering door een combinatie van landelijke en gemeentelijke middelen, zoals nu het geval is, volstaat. De commissie adviseert daarom het stelsel van veiligheidsregio's in principe niet te veranderen. Wel moeten veiligheidsregio's de mogelijkheid hebben om te kunnen fuseren of samen te gaan met andere gemeenschappelijke regelingen.

Complexe en onvolledige wet

De Wvr regelt de inhoudelijke aspecten van crisisbeheersing, maar ook de organisatiestructuur ervan. Daarmee is de Wvr naar het oordeel van de evaluatiecommissie een complexe en onevenwichtige wet, die vooral gericht is op individuele veiligheidsregio's. De wet benoemt niet eenduidig en consequent welke taken en organisaties een rol spelen in crisisbeheersing. Ook is de wet te complex en te vrijblijvend over sommige taken en bevoegdheden bij crisisbeheersing. Dat leidt tot vrijblijvendheid in de samenwerking, waardoor gezamenlijke kaders niet tot stand komen. De Wvr belemmert bovendien een flexibele afstemming tussen verschillende domeinen, die nodig is bij de bestrijding van grensoverschrijdende crises. Samenwerking tussen veiligheidsregio's of samenwerking met de nationale crisisbeheersingsorganisatie of internationale partners wordt nauwelijks gestimuleerd.

Verder ontbreekt in de wet verbinding tussen crisisbeheersing op centraal en decentraal niveau. Het verschil tussen de beschrijving van brandweerzorg en die van bevolkingszorg en geneeskundige hulpverlening is te groot. De wet richt zich nu vooral op preparatie en respons en niet op de integrale cyclus van crisisbeheersing, waar ook risicoanalyse en herstel bij horen. Kwaliteitseisen zijn in wisselende mate uitgewerkt en op onderdelen te gedetailleerd.

Flexibele netwerksamenwerking

Veranderingen in de samenleving hebben invloed op de effectiviteit van de wet. Risico's en crises zijn steeds meer onvoorspelbaar geworden. Ze zijn vaak ingewikkelder dan een grote brand en houden zich niet aan regio- of landsgrenzen. Het is moeilijker om crises af te bakenen, bijvoorbeeld geografisch, beleidsmatig of qua tijdsduur. Sociale media dragen eraan bij dat plaatselijke gebeurtenissen een landelijke of zelfs internationale impact kunnen hebben. Sluimerende crises kunnen langzaam ontstaan, uitdoven en weer snel aanwakkeren. Actuele dreigingen zijn veelzijdig: van een digitale hack of een terroristische aanval tot boerenprotesten en de klimaattransitie. covid-19 laat zien dat een crisis van ogenschijnlijk onvoorstelbare

proporties mogelijk is. Bij de aanpak van crises zijn in toenemende mate meerdere veiligheidsregio's betrokken, samen met de nationale crisisorganisatie. Ook andere partners zijn in wisselende rollen en samenstelling betrokken.

De commissie constateert dat voor de aanpak van crises een flexibele crisisorganisatie is vereist, die wordt vormgegeven op basis van netwerken van crisispartners. Op dit moment is nog te vaak sprake van een bundeling van afzonderlijke regionale verbanden in plaats van gezamenlijke crisisbeheersing. Waar de veiligheidsregio's individueel goed functioneren bij risico's en crises binnen de eigen regiogrenzen, schiet dit functioneren tekort bij de aanpak van grensoverschrijdende incidenten. Crisisbeheersing wordt in de toekomst flexibel ingericht, afhankelijk van aard en omvang van aanwezige risico's en crises.

Crisisbeheersing moet meer worden vormgegeven vanuit netwerksamenwerking waarbij alle crisispartners zoveel mogelijk vanuit eigen verantwoordelijkheden en bevoegdheden bijdragen aan crisisbeheersing. Bij de samenstelling van het netwerk moeten de aard en de schaal van de specifieke dreiging of crisis leidend zijn. Omdat crises op verschillende manieren tot uiting kunnen komen, zijn telkens wisselende crisispartners en verschillende expertise nodig. De bestrijding wordt flexibeler door te werken vanuit een netwerk, zeker wanneer (de effecten van) crises meerdere domeinen raken. De aard en omvang van een crisis moeten bepalend zijn voor de crisisbestrijding en niet de grens van een regio, de begrenzing van bestuurlijke bevoegdheden of het werkgebied van organisaties. Dat geldt voor alle fasen van crisisbeheersing.

Nieuwe wet

De huidige trends in de samenleving vragen om een nadrukkelijker onderscheid in de wet tussen crisisbeheersing en brandweerzorg. Beide moeten gezien worden als eigenstandige vakgebieden, kennen eigen uitdagingen en moeten een eigen ontwikkelpad volgen. De commissie adviseert om de Wvr te wijzigen in een Wet crisisbeheersing en brandweerzorg. Dat betekent niet dat de effectieve samenwerking tussen beide verloren gaat. De commissie adviseert verder om de functies van crisisbeheersing en brandweerzorg in de wet voorop te zetten in plaats van de organisatie veiligheidsregio.

De commissie adviseert om crisisbeheersing in de nieuwe wetgeving in te richten als een cyclisch proces dat risicoanalyse, preparatie, respons en herstel omvat. Alle betrokken partners dragen gezamenlijk verantwoordelijkheid voor elke fase in het proces. In de huidige wet zijn met name risicoanalyse en herstel onderbelicht. Gezamenlijke risicoanalyse vormt het uitgangspunt voor het vormgeven van samenwerking bij crisisbeheersing.

De commissie adviseert om de nieuwe wet minder gedetailleerd te maken dan de huidige Wvr en onderliggende besluiten. De organisatie- en inrichtingsbepalingen moeten tot een minimum worden beperkt. In de financiering van veiligheidsregio's moet onderscheid gemaakt worden tussen taken voor crisisbeheersing en taken voor brandweerzorg. De commissie adviseert om uit te gaan van de eigen verantwoordelijkheid van partners voor aansluiting bij crisisbeheersing. Daarbij krijgt de dienst crisisbeheersing van de veiligheidsregio een regisserende taak. De dienst crisisbeheersing krijgt hiermee ook de regie over de geneeskundige hulpverlening, bevolkingszorg en crisiscommunicatie. Een separate GHOR-organisatie is daarom niet nodig. De nationale crisisbeheersingsorganisatie moet onderdeel worden van de wetgeving.

Eén organisatie

Crisisbeheersing op de schaal van risico of crisis betekent dat er bij de bestrijding van een crisis in de responsfase zowel centraal als decentraal sprake moet zijn van één eenduidige crisisstructuur. Daarbinnen werken alle betrokken partners uit verschillende domeinen samen. Tijdens de crisis (in de responsfase) moet de crisisbeheersing decentraal bij voorkeur vanuit een tweelagenstructuur worden uitgevoerd. Dat betekent dat er één crisisteam functioneert op bestuurlijk niveau en één crisisteam op operationeel niveau, waarbij de schaal van de crisis leidend is. Het onderscheid tussen ramp en crisis en het begrip opperbevel kunnen verdwijnen.

De verbinding met de nationale crisisbeheersingsorganisatie moet in de wet nadrukkelijker worden geborgd. Flexibiliteit is belangrijk, maar vraagt wel om duidelijke verantwoordelijkheden en bevoegdheden. De commissie adviseert om de regie over crisisbeheersing decentraal te beleggen bij de burgemeesters en voorzitters veiligheidsregio en centraal bij de minister van Justitie en Veiligheid (JenV). De besturen van de veiligheidsregio’s worden gezamenlijk verantwoordelijk voor de preventie, preparatie, respons en herstel van regio-overstijgende (risico’s op) crises en incidenten. De burgemeesters, voorzitters veiligheidsregio en de minister van JenV krijgen bevoegdheden om te interveniëren wanneer samenwerking onvoldoende tot stand komt. De wettelijke bevoegdheden van de burgemeester en de voorzitter tijdens crisisrespons blijven bestaan. Wel moet de democratische legitimiteit tijdens een langer durende crisis geborgd worden. Gezien de reguliere bevoegdheden die de commissaris van de Koning al heeft om de samenwerking tussen bestuurders te bevorderen, zijn geen bijzondere bevoegdheden nodig in de nieuwe wet.

Brandweerzorg

De commissie adviseert om brandweerzorg en crisisbeheersing in de wet en in de praktijk duidelijk van elkaar te onderscheiden. De brandweerzorg krijgt daardoor een eigenstandige positie. De brandweer kent een eigen identiteit en eigen ontwikkelpad, waarbij de verbinding met crisisbeheersing behouden blijft.

De Wvr regelt basisbrandweerzorg op regioniveau, maar stimuleert niet om tot gezamenlijke kaders te komen. De besturen van de veiligheidsregio's moeten gezamenlijk verantwoordelijk worden voor het periodiek formuleren van de landelijke opgaven voor de brandweer. Daarbij worden ook de normen en standaarden vastgesteld, net als een plan om dat te borgen en handhaven. Op basis van de gemaakte afspraken en de regionale behoeften maken de besturen van de veiligheidsregio’s een evenwichtige verdeling van de menskracht, de middelen en het materieel. Daarnaast zal zowel individueel als gezamenlijk moeten worden geïnvesteerd in het lerend vermogen van de brandweer. De brandweer krijgt de wettelijke verantwoordelijkheid voor het adviseren, stimuleren en regisseren van brandveiligheid.

Randvoorwaardelijke processen

De voorwaarden voor flexibel en effectief samenwerken zijn een goede informatievoorziening, het ontwikkelen en delen van kennis, het vaststellen van normen, het bewaken van de kwaliteit en de financiering. Invulling en borging van deze processen in alle fasen van crisisbeheersing is noodzakelijk om de gewenste doorontwikkeling te realiseren, maar ook om regisserende taken te kunnen uitvoeren.

De commissie adviseert om een wettelijke basis te creëren voor gemeenschappelijke informatievoorziening. Zo kunnen alle crisispartners beschikken over dezelfde actuele informatie, ongeacht de fase waarin de crisis zich bevindt. Op dit moment ligt de focus in de wet te veel op operationele informatievoorziening bij flitsincidenten en -crises, wat niet aansluit bij de huidige dreigingen in de maatschappij. De regie over deze informatievoorziening komt te liggen bij burgemeesters, voorzitters veiligheidsregio en minister van JenV.

De commissie adviseert om wettelijk vast te leggen dat kennisontwikkeling en leren onderdeel worden van het stelsel van crisisbeheersing. Het Instituut Fysieke Veiligheid (IFV) heeft op basis van de Wet veiligheidsregio's een onduidelijke positie en de wet borgt de onafhankelijkheid van het IFV onvoldoende. De bestuursstructuur, diversiteit aan taken, onevenwichtige uitwerking van kennis en opleiding tussen crisisbeheersing en brandweerzorg in de Wvr hinderen het IFV in haar taakuitvoering. De commissie adviseert om te komen tot een zelfstandig en onafhankelijk opleidings- en kennisinstituut op het gebied van crisisbeheersing en brandweerzorg.

Op basis van de wet moeten de veiligheidsregio's en het ministerie van JenV gezamenlijk heldere kwaliteitseisen en -normen ontwikkelen en die regelmatig herijken. Het stelsel van crisisbeheersing moet hiermee zelf aan kunnen tonen dat crisisbeheersing op een voor de samenleving aanvaardbaar niveau wordt georganiseerd. Kwaliteitszorg moet met elkaar worden vormgegeven, waarbij ook het netwerk van crisispartners wordt betrokken. Op basis van terugkoppeling worden processen regelmatig bijgesteld. Ook hiervoor ligt een regisserende taak bij de besturen van de veiligheidsregio's en de minister van JenV. Het toezicht op het stelsel moet daarop aansluiten.

De commissie realiseert zich dat niet alle aandachtspunten opgelost kunnen worden met wetgeving. Het rapport geldt daarom als een brede visie op crisisbeheersing en brandweerzorg, met wetgeving als basis. Naar het oordeel van de commissie ontstaat zo een flexibel, robuust en adaptief stelsel, dat ook in de toekomst voorziet in de veiligheid van de burger.

Conclusies	
1	**De Wet veiligheidsregio's heeft gezorgd voor het professionaliseren van de crisisbeheersing en brandweerzorg en deze onder één regionale bestuurlijke regie gebracht.**
2	**De Wet veiligheidsregio's is door de samenvoeging van drie wetten een complexe en onevenwichtige wet geworden. Het is zowel een organieke als een inhoudelijke wet.**
3	**De Wet veiligheidsregio's regelt verschillende uitvoerende en coördinerende overheidstaken in één wet. Dat leidt in de praktijk tot onduidelijkheid over de crisisbeheersingstaak van de veiligheidsregio en tot een onheldere positie van de brandweer. Daardoor verloopt de verdere ontwikkeling van zowel crisisbeheersing als brandweerzorg minder goed.**
4	**De Wet veiligheidsregio's draagt bij aan de invulling van de basisbrandweerzorg op regioniveau. Wel zijn enkele knelpunten aan te wijzen.** 4.1 De Wet veiligheidsregio's stimuleert niet of nauwelijks dat de 25 algemeen besturen van veiligheidsregio's komen tot gezamenlijke kaders, een gezamenlijk beeld van de landelijke slagkracht en uniforme regels en uitgangspunten voor brandweerzorg. 4.2 Het is onduidelijk of de Wet veiligheidsregio's voldoende mogelijkheid biedt om bedrijven en inrichtingen met een bijzonder gevaar aan te wijzen als bedrijfsbrandweerplichtig. De wetgeving is niet eenduidig in de normering over het functioneren van bedrijfsbrandweren. 4.3 De Wet veiligheidsregio's geeft onvoldoende positie aan publiek-private samenwerking in brandweerzorg en biedt te weinig mogelijkheden voor gezamenlijke beleidsontwikkeling door publiek-private en publieke brandweerzorg. 4.4 De Wet veiligheidsregio's borgt de risicobeheersingstaak van de brandweer onvoldoende. Ook stelt de nieuwe Omgevingswet nieuwe eisen aan de invulling van de wettelijke en niet-wettelijke adviestaak van de brandweer.
5	**De Wet veiligheidsregio's is gericht op de individuele regio's en besteedt nauwelijks aandacht aan interregionale, nationale en internationale samenwerking.** 5.1 De Wet veiligheidsregio's biedt nauwelijks prikkels of dwingende bepalingen voor interregionale samenwerking bij crisisbeheersing. 5.2 De Wet veiligheidsregio's biedt geen prikkels of dwingende bepalingen voor samenwerking tussen veiligheidsregio's en de nationale crisisbeheersingsorganisatie. 5.3 De Wet veiligheidsregio's biedt geen prikkels of dwingende bepalingen voor internationale samenwerking op het terrein van crisisbeheersing.
6	**De Wet veiligheidsregio's biedt geen prikkels of dwingende bepalingen om de samenwerking tussen veiligheidsregio's en crisispartners te stimuleren. Dit leidt tot vrijblijvendheid en diversiteit in samenwerking waardoor essentiële gemeenschappelijke kaders niet tot stand komen.**
7	**De Wet veiligheidsregio's beschrijft een rigide structuur voor de coördinatie in de crisisrespons. De aanpak van crises vereist meer flexibiliteit.**
8	**De Wet veiligheidsregio's richt zich vooral op de voorbereiding en respons en nauwelijks op risicoanalyse en herstel. Daarmee is de wet niet volledig in het beschrijven van de gehele cyclus van crisisbeheersing en brandweerzorg.** 8.1 De Wet veiligheidsregio's besteedt weinig aandacht aan risicoanalyse als fundament voor crisisbeheersing. Het ontbreekt aan een wettelijke verantwoordelijkheid en coördinatie voor risicobeheersing vanuit gezamenlijk perspectief. 8.2 De Wet veiligheidsregio's besteedt aandacht aan risicocommunicatie, maar bevat weinig prikkels om in de praktijk te komen tot interactieve en dynamische risicocommunicatie. 8.3 De Wet veiligheidsregio's besteedt geen aandacht aan de herstelfase als onderdeel van de crisisbeheersing en brandweerzorg. Daarmee wordt de kwaliteitscirkel niet rondgemaakt.

9	**De Wet veiligheidsregio's geeft niet eenduidig en consequent aan welke taken en organisaties nodig zijn voor de crisisbeheersing.** 9.1 De Wet veiligheidsregio's is niet duidelijk over de taken die nodig zijn voor de geneeskundige hulpverlening bij crisisbeheersing. Door overlap van taken tussen veiligheidsregio, GGD, Regionaal Overleg Acute Zorgketen (ROAZ) en het overleg niet-acute zorg staat de meerwaarde van de GHOR-taken en -organisatie ter discussie. 9.2 De Wet veiligheidsregio's maakt niet duidelijk wat bevolkingszorg is en wat de relatie is tussen gemeentelijke crisisbeheersing en bevolkingszorg. Ook beschrijft de wet geen doelen en prestatie-eisen voor bevolkingszorg. Bevolkingszorg is in de praktijk divers georganiseerd en wisselend van niveau. 9.3 Crisiscommunicatie is een van de belangrijkste processen in crisisbeheersing. Deze taak is niet goed geborgd in de huidige wet. 9.4 De Wet veiligheidsregio's beschrijft geen taken voor de politie, terwijl de politie in de praktijk een vaste crisispartner is. De openbare-ordetaak van de politie raakt de taken van de veiligheidsregio. De crisisstructuren van de politie en de veiligheidsregio's sluiten niet goed op elkaar aan. 9.5 De meldkamertaak voor de veiligheidsregio komt met de nieuwe meldkamersamenwerking te vervallen. De meldkamerfunctie voor crisisbeheersing en brandweerzorg is wettelijk nog niet voldoende geborgd.
10	**De Wet veiligheidsregio's is te complex en te vrijblijvend over sommige taken en bevoegdheden voor crisisbeheersing. De partijen binnen het stelsel slagen er niet in om te komen tot een gezamenlijke crisisbeheersing.** 10.1 De Wet veiligheidsregio's maakt een onnodig onderscheid tussen rampen en crises. De wijze waarop wet en praktijk het begrip opperbevel hanteren, maakt de uitvoering complex. 10.2 De Wet veiligheidsregio's creëert met de voorzitter veiligheidsregio een aanspreekpunt voor het algemeen bestuur en een functionaris met doorzettingsmacht in specifieke situaties. Dat draagt bij aan duidelijkheid ten tijde van de crisisrespons. 10.3 De Wet veiligheidsregio's geeft het Veiligheidsberaad geen handvatten om invulling te geven aan gezamenlijke vraagstukken en opgaven van de veiligheidsregio's. 10.4 De Wet veiligheidsregio's geeft de minister van Justitie en Veiligheid mogelijkheden om te sturen op de gezamenlijke opgaven van veiligheidsregio's. In de praktijk gebeurt dit nauwelijks. 10.5 De rol van de commissaris van de Koning in het stelsel vloeit in de praktijk voort uit haar reguliere taken. De aanwijzingsbevoegdheden in de Wet veiligheidsregio's voor de commissaris van de Koning worden in de praktijk niet gebruikt. 10.6 De Wet veiligheidsregio's gaat niet in op de betrokkenheid van publieke en private partijen in de maatschappij, en specifiek de burger, bij crisisbeheersing en brandweerzorg.
11	**De Wet veiligheidsregio's biedt mogelijkheden om invulling te geven aan de democratische legitimiteit, maar deze mogelijkheden worden beperkt benut. Borging van de democratische legitimiteit tijdens een langdurende crisis ontbreekt.**
12	**De hybride financiering van veiligheidsregio's via gemeentelijke en Rijksfinanciering zorgt voor efficiëntie en democratische legitimiteit, maar biedt niet de gewenste sturingsmogelijkheden.**
13	**Het IFV heeft op basis van de Wet veiligheidsregio's een onduidelijke positie en de wet borgt de onafhankelijkheid van het IFV onvoldoende.**

14	**De Wet veiligheidsregio's borgt de randvoorwaardelijke processen en het toezicht voor crisisbeheersing en brandweerzorg niet optimaal.** 14.1 De Wet veiligheidsregio's borgt een gezamenlijke informatievoorziening, maar in de praktijk wordt hier een smalle invulling aan gegeven. Gedetailleerde eisen in het Besluit veiligheidsregio's dragen niet bij aan de kwaliteit van informatie. 14.2 De Wet veiligheidsregio's benoemt een wettelijke verplichting tot het toepassen van een kwaliteitszorgsysteem. Het lukt de veiligheidsregio's niet om kwaliteitszorg systematisch vorm te geven. 14.3 De Wet veiligheidsregio's bevat geen duidelijk kwaliteitskader. Gestelde kwaliteitseisen zijn onevenwichtig in vorm (organisatie versus proces), uitwerking en detailniveau. Gedetailleerde en kwantitatieve normen doen geen recht aan de complexiteit van beoogde processen en gezamenlijke prestaties. 14.4 De Wet veiligheidsregio's stimuleert niet het individueel en gezamenlijk leren van partners in crisisbeheersing en brandweerzorg. De wet stelt geen eisen aan het vakbekwaam blijven van functionarissen. 14.5 Het toezicht richt zich op basis van de Wet veiligheidsregio's vooral op de organisatie van de veiligheidsregio en op kwantitatieve doelstellingen.
Kernadviezen	
Algemeen	De commissie adviseert om de Wet veiligheidsregio's te wijzigen in de Wet crisisbeheersing en brandweerzorg.
	De commissie adviseert om de Wet crisisbeheersing en brandweerzorg minder gedetailleerd te maken dan de huidige Wet veiligheidsregio's en de onderliggende besluiten. De nieuwe wetgeving dient de organisatie- en inrichtingsbepalingen tot een minimum te beperken en zich zoveel mogelijk te richten op de functies van crisisbeheersing en brandweerzorg.
	De commissie adviseert om de crisisbeheersing en brandweerzorg te blijven organiseren via een wettelijk verplichte gemeenschappelijke regeling. Algemeen besturen van veiligheidsregio´s krijgen onder voorwaarden wettelijk de mogelijkheid om veiligheidsregio's onderling of met andere gemeenschappelijke regelingen samen te voegen.
Crisisbeheersing	De commissie adviseert om de regie over crisisbeheersing decentraal te beleggen bij de burgemeesters en voorzitters veiligheidsregio en centraal bij de minister van Justitie en Veiligheid. De burgemeester, voorzitter veiligheidsregio en de minister van Justitie en Veiligheid krijgen wettelijk bevoegdheden om te interveniëren wanneer samenwerking ontbreekt of niet het gewenste resultaat geeft.
	De commissie adviseert om crisisbeheersing in de nieuwe wetgeving flexibel in te richten. Dat houdt in dat risicoanalyse, preparatie, respons en herstel worden vormgegeven afhankelijk van de aard en omvang van specifieke risico's en crises. In de responsfase moet sprake zijn van één eenduidige crisisstructuur.
	De commissie adviseert om crisisbeheersing in de nieuwe wetgeving in te richten als een cyclisch proces dat risicoanalyse, preparatie, respons en herstel omvat. Voor dit proces dragen alle bij de crisisbeheersing betrokken partners gezamenlijk verantwoordelijkheid.
	De commissie adviseert om crisisbeheersing vorm te geven via netwerksamenwerking. Crisispartners werken vanuit eigen verantwoordelijkheden. De algemeen besturen van veiligheidsregio's en de minister van Justitie en Veiligheid faciliteren de inrichting van de netwerken.
	De commissie adviseert om de organisaties in de zorg primair zelf verantwoordelijk te maken voor de coördinatie van opgeschaalde geneeskundige hulpverlening. De commissie adviseert om de algemeen besturen van de veiligheidsregio's in de nieuwe wetgeving verantwoordelijk te maken voor de regie op dit proces. Hiervoor is geen aparte GHOR-organisatie nodig.
	De commissie adviseert om de algemeen besturen van de veiligheidsregio's in de nieuwe wetgeving verantwoordelijk te maken voor de regie op de bevolkingszorg.

	De commissie adviseert om crisiscommunicatie te beschouwen als eigenstandig proces onder verantwoordelijkheid van de gemeenten. De commissie adviseert om de algemeen besturen van de veiligheidsregio's in de nieuwe wetgeving verantwoordelijk te maken voor de regie op dit proces.
	De commissie adviseert om in de nieuwe wetgeving vast te leggen dat het stelsel van crisisbeheersing voorziet in kennisontwikkeling en het gezamenlijk opstellen van kwaliteitsnormen. Het toezicht op het stelsel moet daarop aansluiten.
Brandweerzorg	De commissie adviseert om de algemeen besturen van de veiligheidsregio's in de nieuwe wetgeving collectief verantwoordelijk te maken voor het periodiek formuleren van de gezamenlijke inhoudelijke opgave voor de brandweer. Daarbij hoort ook de vraag hoe die opgave operationeel wordt uitgewerkt en ingevuld.
	De commissie adviseert om de algemeen besturen van de veiligheidsregio's in de nieuwe wetgeving collectief verantwoordelijk te maken voor de risicoanalyse, risicobeheersing, preparatie, respons en herstel van regio-overstijgende (risico's op) branden en ongevallen.
	De commissie adviseert om de brandweer wettelijk te positioneren als het orgaan dat verantwoordelijk is voor het adviseren, stimuleren en regisseren van brandveiligheid, ook in verwante wetgeving.
	De commissie adviseert om nader te onderzoeken of het nodig is de wettelijke mogelijkheden te verruimen om bedrijven een bedrijfsbrandweeraanwijzing te kunnen geven.
	De commissie adviseert om de gezamenlijke algemeen besturen van de veiligheidsregio's wettelijk verantwoordelijk te maken voor het vaststellen en handhaven van de normen en standaarden voor de brandweerzorg.
	De commissie adviseert om in de nieuwe wetgeving vast te leggen dat algemeen besturen van veiligheidsregio's, zowel individueel als gezamenlijk, investeren in het lerend vermogen van de brandweer.
Randvoorwaarden	De commissie adviseert om een wettelijke basis te creëren voor gemeenschappelijke informatievoorziening in alle fasen van crisisbeheersing en brandweerzorg. De regie over informatievoorziening ligt bij de burgemeesters, voorzitters veiligheidsregio en minister van Justitie en Veiligheid.
	De commissie adviseert om in de nieuwe wetgeving vast te leggen dat er voor crisisbeheersing en brandweerzorg een onafhankelijk en zelfstandig opleidings- en kennisinstituut is.
	De commissie adviseert om crisisbeheersing en brandweerzorg ook in de toekomst te financieren door een combinatie van landelijke (BDuR) en gemeentelijke (gemeentefonds) financiering. De commissie adviseert om wettelijk onderscheid aan te brengen tussen de financiering van crisisbeheersing en brandweerzorg.

Hoofdstuk 1

Inleiding

Inleiding

Taakstelling

De Wet veiligheidsregio's (Wvr) is in 2010 tot stand gekomen met als doel om de brandweerzorg, de rampenbestrijding, de crisisbeheersing en de geneeskundige hulpverlening, met behoud van de bestuurlijke verhoudingen, te integreren en onder één regionale bestuurlijke regie te brengen. Het doel dat daarmee bereikt diende te worden was om een "doelmatige en slagvaardige hulpverlening te verzekeren".[1]

In 2013 vond een eerste evaluatie van de Wvr plaats. Uit deze evaluatie kwam een aantal verbeterpunten naar voren. Tegelijkertijd was de conclusie dat het, gezien het korte bestaan van de wet en de veranderende context (onder andere de recente invoering van de Politiewet), te vroeg was om conclusies te trekken over de effecten van de wet.

Eind 2018 werd de tweede evaluatie van de Wet veiligheidsregio's aangekondigd.[2] De wet is bijna tien jaar van kracht en het stelsel van crisisbeheersing dat met de veiligheidsregio's werd beoogd zou inmiddels voldoende ontwikkeld moeten zijn. De minister van JenV heeft daarom de opdracht gegeven om de wet te evalueren. De minister benutte de periode tussen deze aankondiging en de feitelijke instelling van de commissie medio 2019 om het veld te consulteren. In deze periode werden onderwerpen, relevante evaluatievragen en zienswijzen opgehaald. Deze consultatieronde leidde tot een breed geformuleerde evaluatieopdracht[3] waarin een groot aantal onderwerpen is benoemd:

"De commissie heeft tot taak de doeltreffendheid en de effecten van de Wet veiligheidsregio's en onderliggende regelgeving in de praktijk te onderzoeken en te bezien of de huidige wet bruikbaar is in het licht van actuele en toekomstige dreigingen, maatschappelijke ontwikkelingen en ontwikkelingen in de crisisbeheersing in het algemeen.
De commissie besteedt in dit onderzoek in ieder geval aandacht aan de volgende onderwerpen:

- *de vormgeving van (het stelsel van) de veiligheidsregio's, mede in het licht van het gehele stelsel van de rampenbestrijding en crisisbeheersing;*
- *de wijze waarop de taken, de verantwoordelijkheden en de bevoegdheden van de verschillende actoren in het stelsel zich tot elkaar verhouden;*
- *de samenwerking tussen de bedoelde actoren;*
- *brandweer, GHOR en bevolkingszorg;*
- *informatievoorziening;*
- *Instituut Fysieke Veiligheid."*

Het is volgens de taakstelling de bedoeling dat de evaluatie zo wordt uitgevoerd dat deze inzicht biedt in wat goed werkt, waar er verbetermogelijkheden zijn, en wat bij knelpunten de oplossingsrichtingen zijn.

Op 5 juli 2019 stemde de ministerraad in met de benoeming van de Evaluatiecommissie Wet veiligheidsregio's (Wvr) onder voorzitterschap van prof. mr. dr. Erwin Muller.[4] In september 2019 ging de commissie formeel van start. De commissie bestaat naast Erwin Muller uit Beatrice de Graaf, Magda Berndsen, Nathalie Kramers, Bernt Schneiders en Paul Verlaan. Annemiek Nelis fungeerde als secretaris van de commissie en programmadirecteur.

---

[1] Aanhef Wvr
[2] Brief van de minister van JenV, *Kamerstukken II* 2018/19, 29517, nr. 144.
[3] *Staatscourant* nr. 38951, 17 juli 2019.
[4] *Staatscourant* nr. 38951, 17 juli 2019.

Opzet en aanpak van de evaluatie[5]

De commissie formuleerde bij de start van de evaluatie een aantal vertrekpunten die bepalend zijn geweest voor de verschillende stappen in het evaluatietraject:

1. *Het evaluatieonderzoek richt zich op de wet en op de uitvoering van de wet in de praktijk.* De evaluatie start daarom aan de basis: wat staat er in de wet en hoe functioneert de wet in de praktijk?
2. *In het veld is veel kennis, expertise en informatie over het functioneren van het stelsel van rampenbestrijding en crisisbeheersing aanwezig.* De commissie hanteert de informatie in het veld, inclusief onderzoeksinstituten, over de belangrijkste succespunten en aandachtspunten als vertrekpunt.
3. *De commissie gaat actief de dialoog aan met het veld en luistert naar wat partijen te zeggen hebben.*
4. *De commissie werkt open en transparant en communiceert op die manier ook met de buitenwereld.*

Onderzoeksvraag

De commissie onderzocht aan de ene kant hoe de wet de afgelopen periode functioneerde en aan de andere kant hoezeer de wet passend is bij trends richting de toekomst. De commissie maakte de keuze om niet alleen de wet te evalueren maar ook te beschrijven hoe – op hoofdlijnen – de toekomstige crisisbeheersing en brandweerzorg in Nederland naar haar oordeel vormgegeven dienen te worden. Op basis hiervan is de volgende onderzoeksvraag geformuleerd:

In hoeverre draagt de huidige Wet veiligheidsregio's bij aan de beheersing van risico's voor burgers en de aanpak van incidenten en crises en hoe sluit de wet aan op trends in crises, crisisbeheersing en brandweerzorg?

Proces en fasering onderzoek

Het evaluatieonderzoek is gestructureerd in drie fasen. In de eerste fase zijn succes- en aandachtspunten zoals deze zich in de praktijk voordoen in kaart gebracht, en is de vraag gesteld wat de bijdrage van de wet daaraan was. Niet alles wat goed of juist niet goed gaat in de praktijk is gerelateerd aan de wet. De wet kan op punten in de praktijk effectief zijn, de wet kan belemmerend werken of de wet kan in de praktijk nauwelijks of geen effect hebben. Data in de eerste fase zijn verzameld aan de hand van oriënterende gesprekken, documentanalyse en bestudering van de zienswijzen en ingestuurde visie-documenten van partijen.

In de tweede fase is onderzocht wat de onderliggende oorzaken zijn van de succes- en aandachtspunten die in fase één zijn geïdentificeerd. De dataverzameling in fase twee bestond uit vervolginterviews en rondetafelgesprekken. In de rondetafelgesprekken representeerden deelnemers een diversiteit aan organisaties.[6] Tevens sprak de commissie met alle directeuren veiligheidsregio's.

In de derde fase is een analyse gedaan van mogelijke oplossingsrichtingen voor de geconstateerde aandachtspunten, mede op basis van de onderliggende oorzaken geïdentificeerd in fase twee. In de derde fase is niet alleen naar aandachtspunten gekeken, maar is ook gezocht naar systeemvragen en systeemoplossingen. Wat zijn de belangrijkste factoren of processen die nodig zijn om de gewenste veranderingen te bereiken? Naar aanleiding van de systeemvragen en systeemoplossingen is de commissie gekomen tot richtlijnen voor een aanpassing van de wet naar een nieuwe benadering. In deze laatste fase legde de commissie haar voorlopige conclusies en adviezen voor aan een aantal centrale overlegorganen:

[5] De uitgebreide onderzoeksverantwoording van de commissie is opgenomen in bijlage 2.
[6] Zie bijlage 3 voor een overzicht.

Veiligheidsberaad, de Raad van Commandanten en Directeuren Veiligheidsregio (RCDV), directeurenoverleg crisisbeheersing van het ministerie van Justitie en Veiligheid (JenV), kring van commissarissen van de Koning, GGD-GHOR Nederland, Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en vertegenwoordigers van de Departementale Coördinatiecentra Crisisbeheersing (DCC's).

Methoden van dataverzameling

De commissie heeft in het evaluatieonderzoek gebruik gemaakt van de volgende methoden van dataverzameling:

1. *Documentanalyse*

   Bij de evaluatie is zo veel mogelijk gebruik gemaakt van informatie en onderzoeken, zoals incidentevaluaties die al zijn gedaan over het functioneren van de veiligheidsregio's. Waar noodzakelijk heeft de commissie aanvullend documentenonderzoek gedaan.

2. *Oriënterende gesprekken en interviews*

   De oriënterende gesprekken en interviews (met één of enkele personen) zijn semigestructureerd uitgevoerd door minimaal twee personen van de commissie en/of staf. Vooraf heeft de geïnterviewde een gespreksleidraad en het onderzoeksprotocol ontvangen. Van ieder gesprek en interview heeft de commissie een verslag opgesteld en voor feedback aan de betrokkene(n) voorgelegd.

3. *Expertbijeenkomsten*

   Aan de hand van expertbijeenkomsten is informatie opgehaald over wat er in de praktijk goed gaat en wat niet. Op deze manier is ook inzicht verkregen in de overeenkomsten en verschillen tussen de veiligheidsregio's. Bij de bijeenkomsten zijn tenminste twee stafleden aanwezig geweest. Van iedere expertbijeenkomst is een kort verslag opgesteld.

4. *Rondetafelgesprekken*

   De rondetafelgesprekken zijn gericht op het verdiepen van specifiek thema's, waarbij met name is gezocht naar onderliggende mechanismen achter succes- en aandachtspunten. Verdieping is bereikt door een interactieve werkvorm in een multidisciplinaire setting. Bij elke bijeenkomst zijn tenminste één commissielid en twee stafleden aanwezig geweest. Van de rondetafelgesprekken is een kort verslag opgesteld.

5. *Werkbezoeken*

   De commissie heeft fysieke en digitale werkbezoeken afgelegd aan de veiligheidsregio's om zo een beeld te krijgen van de alledaagse praktijk en dilemma's van het werk van de veiligheidsregio's en de partners. De fysieke werkbezoeken zijn afgelegd door de voltallige commissie. Bij de digitale werkbezoeken is tenminste één commissielid en twee stafleden aanwezig geweest. Van ieder werkbezoek is een kort verslag opgesteld.

6. *Externe reflectie*

   Op diverse thematische en juridische onderwerpen is reflectie gevraagd van wetenschappers en experts op het gebied van crisisbeheersing en brandweerzorg. Er zijn interviews gehouden naar aanleiding van de eerste denkrichting van de commissie. Een aantal wetenschappers en experts is (daarna) gevraagd rond een bepaald thema een notitie te schrijven. Ook heeft reflectie plaatsgevonden op (onderdelen van) het eindrapport van de commissie.

Adviesgroep

De commissie heeft tijdens het evaluatietraject een adviesgroep ingesteld. De adviesgroep kwam in totaal vier keer bij elkaar en voorzag de commissie van feedback en (niet-bindend) advies over inzichten en (voorlopige) resultaten van de evaluatie.

Covid-19

De evaluatiecommissie is in haar werkwijze beïnvloed door de uitbraak van het covid-19-virus. De commissie en de staf hebben vele maanden thuis moeten werken, heeft geen fysieke bijeenkomsten kunnen organiseren en een deel van de geplande rondetafelgesprekken af moeten gelasten. Communicatie vond veelal digitaal plaats.

De uitbraak van covid-19 was ook inhoudelijk van belang voor het werk van de commissie. De pandemie is voor Nederland de grootste en langst durende crisis sinds de Tweede Wereldoorlog. Hoewel de crisisbeheersing ten aanzien van covid-19 buiten de geformuleerde opdracht ligt, is deze relevant voor de evaluatie van de Wet veiligheidsregio's. Hierbij moet echter in het oog worden gehouden dat het evaluatieproces midden in de covid-19-crisis is uitgevoerd en dat de crisis nog gaande is bij het afronden van het rapport. Hoewel een aantal werkwijzen en oplossingen in de aanpak van covid-19 effectief lijken voor toekomstige samenwerkingen op het gebied van crisisbeheersing, is het op dit moment te vroeg om die nu al tot norm te verheffen. Bovendien moet ervoor worden gewaakt dat de covid-19-pandemie in termen van crisisbeheersing tot 'de maat der dingen' wordt verheven. Evaluaties van de crisis, onder andere uitgevoerd door de Onderzoeksraad voor Veiligheid, zullen moeten uitwijzen hoe effectief de crisis is bestreden en hoe duurzaam gekozen oplossingen zijn. De commissie heeft ervoor gekozen om de aanpak van covid-19 in de wetsevaluatie te gebruiken ter illustratie van een aantal succes- en aandachtspunten.[7] De commissie benadrukt dat zij in dit rapport geen uitspraken doet over de effectiviteit van de crisisbeheersing rond covid-19, omdat de commissie daarover geen evaluatie heeft verricht.

Uitgangspunten bij de adviezen in dit rapport

Voor het opstellen van haar visie op de toekomst heeft de commissie uitgangspunten geformuleerd die bijdragen aan optimale beheersing van risico's en crises en hulpverlening aan burgers. Deze uitgangspunten zijn leidend geweest bij het formuleren van conclusies en aanbevelingen.

1. Uitgaan van wat burgers ten tijde van noodgevallen en crises mogen verwachten
   Burgers in ons land mogen verwachten dat ze zo goed mogelijk beschermd worden tegen de risico's van brand, ongevallen, rampen en crises en benodigde hulpverlening en nazorg krijgen als ze onverhoopt slachtoffer worden van zo'n incident.

2. Eenduidig en eenvoudig
   De inrichting van crisisbeheersing en brandweerzorg is eenduidig geformuleerd en eenvoudig uit te leggen en toe te passen. Gestreefd wordt naar duidelijke taal.

3. Crisisbeheersing is een gezamenlijke verantwoordelijkheid en ligt waar mogelijk in het verlengde van reguliere taken van organisaties
   "Wat je zelden doet, doe je zelden goed": crisisbeheersing gebeurt zoveel mogelijk door partijen die een dagelijkse verantwoordelijkheid hebben om risico's en incidenten te beheersen. De overheid is verantwoordelijk voor (de organisatie van) crisisbeheersing maar voert deze niet alleen uit. Ook

[7] De commissie heeft gedurende het onderzoek op meerdere momenten interviews gehouden met verschillende betrokkenen bij de crisisbeheersing covid-19. Voor een overzicht van de gevoerde gesprekken zie bijlage 4.

burgers (zelfredzaamheid), semipublieke en private organisaties hebben hier een verantwoordelijkheid in.

4. Een geïntegreerde benadering van regionale, interregionale, landelijke en internationale crisisbeheersing en brandweerzorg
   Risico's, incidenten en crises houden zich niet aan gemeentelijke, regionale, provinciale en landsgrenzen. Het voorkomen en bestrijden van risico's en incidenten vraagt daarom om een integrale benadering.

5. Heldere verdeling van taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden
   Crisisbeheersing en brandweerzorg zijn gebaat bij heldere afspraken over wie wat doet, wie welke besluiten neemt en hoe verantwoording wordt afgelegd.

6. Financiering langs logische lijnen
   Financiering gebeurt zoveel mogelijk langs logische lijnen, dat is langs de gezagslijnen.

7. Behoud het goede
   Wat goed is in de wet, blijft behouden. Wijzigingen komen er alleen als die echt nodig zijn en als de kosten in geld, tijd, energie en oplossen van mogelijke weerstand opwegen tegen de baten.

8. Niet alles kan worden opgelost met de wet
   Aanpassing van de wet biedt de mogelijkheid om voor bestaande knelpunten een oplossing te bieden, om op onderdelen gewenst gedrag af te dwingen of door een positieve prikkel te stimuleren. De wet kent echter ook beperkingen. Gedragsverandering zal deels voort moeten komen uit mensen zelf. Daarnaast kan een verandering in de wet, ook met een gerechtvaardigd doel, onbedoelde neveneffecten met zich meebrengen.

Leeswijzer

Het rapport is als volgt opgebouwd. Hoofdstuk twee reflecteert op de periode 2010-2020. De commissie concludeert op basis van feitelijke bevindingen wat goed gaat en welke aandachtspunten zijn te benoemen. De daaropvolgende hoofdstukken bevatten een toekomstperspectief. Hoofdstuk drie bespreekt de concrete adviezen van de commissie voor aanpassing van de wetgeving. Opvolging van deze kernadviezen is essentieel om de gewenste vernieuwing en verandering van het stelsel van crisisbeheersing en brandweerzorg te kunnen realiseren. Hoofdstuk vier omvat een schets van de toekomst zoals die eruit zou kunnen zien als de geadviseerde aanpassingen in de wetgeving worden doorgevoerd. Hier richt de commissie zich op de uitgangspunten voor aanpassingen in de wetgeving. Het hoofdstuk geeft richting aan de uitwerking van de adviezen. In het nadere wetgevingsproces zal hier concreet invulling aan moeten worden gegeven. Na deze hoofstukken is een afkortingenlijst te vinden. De bijlagen bevatten achtereenvolgens een overzicht met de conclusies en kernadviezen (bijlage 1), de uitgebreide onderzoeksverantwoording (bijlage 2), een overzicht van de gevoerde gesprekken (bijlage 3), de interviews naar aanleiding van covid-19 (bijlage 4), de verantwoordelijkheden en bevoegdheden bij de bestrijding van de covid-19-pandemie (bijlage 5) en een overzicht van de ontvangen documenten (bijlage 6).

De commissie heeft bewust gekozen om in dit rapport steeds *zij/ze* of *haar* te gebruiken. Waar *zij/ze* of *haar* staat kan ook *hij* of *zijn* worden gelezen.

Hoofdstuk 2

Totstandkoming en werking van de Wet veiligheidsregio’s

Dit hoofdstuk beschrijft op basis van een korte historische schets hoe de Wet veiligheidsregio's (Wvr) van 2010 tot stand is gekomen. Daarnaast gaat het kort in op de eerste evaluatie van de Wvr door de commissie-Hoekstra. Tot slot beschrijft dit hoofdstuk de verschillende kernthema's in de Wvr. De commissie beoordeelt waar de Wvr bijdraagt aan wat met de wet werd beoogd en de mate waarin de wet bijdraagt aan effectieve crisisbeheersing en brandweerzorg. Daarbij worden succes- en aandachtspunten benoemd.

2.1 De periode tot 2010 - de totstandkoming van de Wet veiligheidsregio's

Deze paragraaf bespreekt de aanloop naar de vorming van de Wvr die op 1 oktober 2010 in werking trad. Een historische terugblik is van belang om de huidige thematiek en daarmee de achtergrond van succes- en aandachtspunten te helpen begrijpen. De commissie beschrijft in deze paragraaf de gebeurtenissen, discussies en thema's die relevant zijn voor de vorming van de Wet veiligheidsregio's en de huidige werking van de wet.

2.1.1 Historische context

De brandweer ontstond ooit als burgerinitiatief en groeide in de afgelopen eeuwen uit tot een professionele en parate hulpverleningsorganisatie. Brandbestrijding gebeurde oorspronkelijk met emmers totdat in de zeventiende eeuw de handbrandspuit werd geïntroduceerd. Dat maakte het mogelijk om brand effectiever te bestrijden, maar betekende ook dat organisatie van brandbestrijding belangrijker werd. Het bestrijden van brand werd een burgerplicht waarbij het materiaal werd verzorgd door overheden, kerken en andere maatschappelijke instellingen. Naarmate gemeenschappen groeiden, werd brandbestrijding steeds meer een gemeentelijke taak.

In 1952 werden zowel de eerste aparte Brandweerwet als de Wet bescherming bevolking vastgesteld. De Bescherming Bevolking (BB) was voornamelijk gericht op oorlogsrampen en de brandweer was gericht op branden en kleinschalige hulpverlening. Een rampenbestrijdingsorganisatie voor zogenoemde vredesrampen bestond nog niet. Dat veranderde na onder meer de Watersnoodramp in 1953. De regelgeving werd gewijzigd en de BB kon worden ingeschakeld bij grote rampen of de dreiging daarvan.

Vanaf de jaren zeventig nam het aantal grootschalige incidenten en crises toe, mede als gevolg van toenemende industrialisatie, maatschappelijke en technologische ontwikkelingen. Voorbeelden zijn de explosie in de chemische fabriek Marbon in Amsterdam en de treinrampen bij Schiedam en Goes. In die jaren groeide bij de brandweer het besef dat zij niet was opgewassen tegen de toenemende risico's rond energie, verkeer en (chemische) industrie. Druk ontstond om brandweerkorpsen te regionaliseren. De Stuurgroep Coördinatie Hulpverleningsdiensten adviseerde in 1970 om de brandweer en de BB samen te voegen tot één hulpverleningsdienst. De explosie van de naftakraker bij DSM in Geleen in 1975 leidde tot de ontwikkelingsrichting van een brandweer die de kern vormt van de organisatie voor het bestrijden van rampen en het verlenen van hulp. De brandweer zou daarvoor zelf op een grotere schaal dan gemeentelijk moeten worden georganiseerd.

In 1980 besloot de regering om de BB op te heffen. Een dreigende oorlog was uitgebleven en de BB bleek bovendien kostbaar en inefficiënt. De rampenbestrijdingstaken in oorlogstijd werden overgedragen aan de organisaties die ook voor vredesrampen paraat stonden: de brandweer, het Rode Kruis en het Korps Mobiele Colonnes. De overheid koos ervoor om de brandweer als parate organisatie verantwoordelijk te maken voor de grootschalige hulpverlening bij rampen en de coördinatie van de rampenbestrijding. De brandweer kreeg geld en middelen voor deze taakverzwaring. De brandweerwet van 1985 bevestigde dat brandweer een gemeentelijke aangelegenheid bleef. Wel werden alle gemeenten verplicht om deel te nemen aan regionale

brandweerkorpsen voor bijzondere taken, zoals de instandhouding van een alarmcentrale, en voor de coördinatie van grootschalig optreden. Vrijwel alle brandweergerelateerde bepalingen uit de Gemeentewet werden opgenomen in de Brandweerwet, met uitzondering van het opperbevel van de burgemeester. Dat bleef in de Gemeentewet staan. Ook werd de bedrijfsbrandweer geïntroduceerd. In 1985 werd ook de Rampenwet vastgesteld, waarin de bevoegdheden en verantwoordelijkheden op bestuurlijk en uitvoerend niveau werden geregeld.

Na de Bijlmerramp en de Cinduramp in 1992 groeide het besef dat gecoördineerde inzet bij incidenten van meer dan plaatselijke betekenis noodzakelijk was, evenals afspraken over het gezag bij dergelijke incidenten. Vanaf midden jaren negentig werden alle parate hulpverleningsdiensten geregionaliseerd. De politie werd georganiseerd in 25 regionale politiekorpsen, de GHOR-regio's kwamen tot stand, de eerste Regionale Ambulancevoorzieningen (RAV's) ontstonden en ook voor de brandweer werd regionalisering wenselijk geacht. De noodzaak van regionalisering volgde uit het besef dat gemeenten in veel gevallen te klein waren om een slagvaardige en kwalitatief goede hulpverleningsorganisatie op te zetten. Territoriale congruentie werd van belang geacht om de samenwerking tussen hulpverleningsorganisaties te bevorderen.

De voornamelijk uit vrijwilligers bestaande brandweer bleek lastig te regionaliseren. De korpsen hadden een nauwe band met de lokale gemeenschap en bij zowel bestuurders als brandweerpersoneel was weerstand tegen regionalisering. Een belangrijk sentiment onder burgemeesters was de zorg dat ze na het verliezen van zeggenschap over de politie nu ook de brandweerportefeuille kwijt zouden raken.

Vanaf de jaren negentig koos de overheid in toenemende mate voor privatisering, marktwerking en verzelfstandiging. Nutsbedrijven en spoorwegen werden verzelfstandigd. Markt, overheid en samenleving kwamen in een andere verhouding tot elkaar te staan, waarbij partijen nieuwe rollen kregen toebedeeld, nieuwe taken moesten verrichten en verantwoordelijkheden anders werden verdeeld.[8] De tendens was dat private partijen in toenemende mate betrokken werden bij en verantwoordelijk werden voor veiligheid in de samenleving. Op steeds meer terreinen bevond belangrijke kennis zich in de private sector. Daarmee kregen private partijen ook een nadrukkelijke rol bij rampenbestrijding en crisisbeheersing.

De vuurwerkramp in Enschede in mei 2000 en de brand in café 't Hemeltje in Volendam op 31 december 2000 vormden een belangrijke katalysator voor de ontwikkeling richting een regionaal stelsel van brandweerzorg en rampenbestrijding. De evaluaties van beide incidenten brachten meerdere tekortkomingen aan het licht en lieten zien dat de organisatie van brandweerzorg en rampenbestrijding niet voldeed.

2.1.2 Totstandkoming Wet veiligheidsregio´s

Algemeen uitgangspunt bij de verdere ontwikkeling van het stelsel was dat de organisatie van de rampenbestrijding vroeg om schaalvergroting, stevige samenwerking en een meer adequate bestuurlijke aanpak.[9] Op basis van deze uitgangspunten werd het ontwerp van de Wvr opgesteld. Hierbij speelden zowel inhoudelijke als ook bestuurlijke overwegingen een rol. Rampenbestrijding en crisisbeheersing moesten meer regionaal georganiseerd worden. In de memorie van toelichting wordt dit als volgt beschreven: "In tegenstelling tot de huidige situatie, waarin alle gemeenten (443) zich afzonderlijk voorbereiden op rampen, zware ongevallen en crises, zal in de nieuwe situatie deze planvoorbereiding nog slechts door 25 regionale besturen plaatsvinden."[10]

---

[8] Stellinga, 2012. *Dertig jaar privatisering, verzelfstandiging en marktwerking*. WRR.
[9] Zie o.a. Raad voor het Openbaar Bestuur, 2003. *Veiligheid op niveau. Een bestuurlijk perspectief op de toekomst van de veiligheidsregio's.*
[10] Memorie van toelichting Wvr, *Kamerstukken II* 2006/07, 31117, nr. 3, p.8.

Wet veiligheidsregio's: samenvoeging van drie wetten

Een belangrijk doel dat werd beoogd met de introductie van de Wvr was het kunnen reageren op steeds complexer wordende rampen en crises. Die moesten adequaat kunnen worden aangepakt, waarbij een vergroting van slagkracht nodig was. De minister schreef daarover in 2007 aan de Tweede Kamer: "De huidige organisatie biedt onvoldoende oplossing voor de steeds complexere en ingrijpender rampen en crises die ons bedreigen".[11] Rampenbestrijding en crisisbeheersing moesten worden verbeterd door brandweerzorg, geneeskundige hulpverlening, rampenbestrijding en crisisbeheersing onder een gezamenlijk regie te brengen. Dat moest bereikt worden door het samenvoegen van drie wetten: de Brandweerwet uit 1985, de Wet rampen en zware ongevallen (Wrzo) en de Wet geneeskundige hulp bij ongevallen en rampen (Wghor).

Toenemende aandacht voor crisisbeheersing

In de periode voorafgaand aan de inwerkingtreding van de Wvr ontstond naast rampenbestrijding en de flitscrisis (crisis die zich plotseling aandient) aandacht voor andere typen crises. Steeds meer incidenten deden zich voor die geen rampkarakter hadden, maar wel als crisis werden beleefd. Ook deze niet-rampen vroegen om een gecoördineerde aansturing. De toenemende dreiging van terrorisme en andere vormen van maatschappelijke onrust droegen daaraan bij. Gaandeweg groeide het idee dat naast brandweerzorg en rampenbestrijding meer aandacht moest uitgaan naar het beheersen van crises. Crisisbeheersing kreeg een centrale plaats in de Wvr. De organisatie van crisisbeheersing werd opgenomen in de nieuwe wet, waarbij de veiligheidsregio op dit gebied belangrijke taken kreeg toebedeeld.

Discussie over bestuurlijke inrichting

Bij de totstandkoming van de Wvr was de bestuurlijke inrichting van de crisisbeheersing en rampenbestrijding een veelbesproken onderwerp. Gekozen werd voor de constructie van verlengd lokaal bestuur door middel van een gemeenschappelijke regeling. Ook werd de rol van voorzitter veiligheidsregio geïntroduceerd met specifieke bevoegdheden bij crises van meer dan plaatselijke betekenis (art. 39 Wvr).

Zorgen omtrent democratische legitimiteit

Een regelmatig terugkerend debat tijdens de vorming van de Wvr betrof de mogelijke tekortkomingen op het gebied van democratische legitimiteit. De Raad van State sprak in een advies (2007) over het wetsvoorstel Wvr haar zorgen uit over het democratisch gehalte van de veiligheidsregio als die werd georganiseerd als gemeenschappelijke regeling. Ze stelde dat veiligheidsregio's de democratische legitimatie missen die gemeentebesturen wel hebben. Gemeentebesturen worden immers wel door de raad gecontroleerd. Bij de veiligheidsregio's is de controle getrapt via de gemeenteraden, terwijl het om ingrijpende bevoegdheden gaat. De Raad van State droeg diverse oplossingen aan, zoals een rechtstreekse verkiezing van het algemeen bestuur en een grotere betrokkenheid van provincies. Ze adviseerde om 'het vraagstuk van de democratische legitimatie uitdrukkelijk te bespreken en zo mogelijk voorzieningen voor te stellen'.[12] In de Wvr werd onder meer opgenomen dat een voorzitter veiligheidsregio na een bovenlokaal incident schriftelijk verslag uitbrengt aan alle betrokken gemeenteraden, waarbij de raden in staat worden gesteld om hun controlerende taak uit te voeren (art. 40 Wvr). Verder kregen gemeenteraden een rol bij het vaststellen van het regionaal risicoprofiel en het beleidsplan van de veiligheidsregio's (art. 14-16 Wvr).

[11] Memorie van toelichting Wvr, *Kamerstukken II* 2006/07, 31117, nr. 3, p.1.
[12] Advies Raad van State en nader rapport, *Kamerstukken II* 2006/07, 3117, nr. 4, pp. 9-10.

Streven naar territoriale congruentie tussen hulpdiensten

In de tien jaar dat gewerkt werd aan het ontwerp van de Wvr, was de territoriale congruentie tussen de hulpverleningsorganisaties brandweer, GHOR en politie een belangrijk uitgangspunt. Coördinatie en opschaling, zo was het idee, zouden daarmee op hetzelfde niveau plaatsvinden en efficiënt en effectief zijn. Op 1 januari 2013, slechts enkele jaren nadat de Wvr in 2010 in werking trad, werd de Nationale Politie gevormd. In aanloop naar de Politiewet koos het kabinet ervoor om de politie op een ander schaalniveau te organiseren. De keuze voor tien politie-eenheden betekende dat de beoogde congruentie tussen de organisatie van de politie en de 25 veiligheidsregio's niet in stand kon worden gehouden. Daarmee werd kort na de inwerkingtreding van de Wvr het idee van territoriale congruentie tussen hulpverleningsorganisaties losgelaten.

Samenvattend

De Wvr kwam voort uit verscheidene parallelle ontwikkelingen in een veranderende maatschappij. Enkele impactvolle rampen en een verhoogde complexiteit van crises en rampen lieten zien dat een grotere slagkracht en schaalniveau nodig waren dan waar tot dan toe op lokaal niveau in kon worden voorzien. Een geïntegreerde aanpak van de verschillende hulpdiensten was noodzakelijk. Bij de totstandkoming van de Wvr werd een combinatie van uiteenlopende doelen en ontwikkelingen nagestreefd: de initiële aanleiding om de brandweerzorg en rampenbestrijding te regionaliseren, de zich ontwikkelende vraag voor een verdere invulling van de organisatie van crisisbeheersing en de samenvoeging van drie wetten met een verschillende achtergrond.

2.2 Eerste evaluatie: commissie-Hoekstra

In 2013, drie jaar na de inwerkingtreding van de Wvr, was er een eerste evaluatie van de wet. De commissie-Hoekstra kreeg de opdracht te onderzoeken in hoeverre de ontwikkeling van een efficiënte en kwalitatief hoogwaardige organisatie van de brandweerzorg, geneeskundige hulpverlening, rampenbestrijding en crisisbeheersing onder één regionale bestuurlijke regie was gerealiseerd.

De commissie-Hoekstra concludeerde dat het na drie jaar in vele opzichten nog te vroeg was om conclusies te trekken over de wet.[13] Omdat de evaluatie kort na de inwerkingtreding van de wet werd uitgevoerd, werden enkel noodzakelijke voorstellen gedaan om structurele knelpunten weg te nemen. De commissie-Hoekstra concludeerde dat de kwaliteit en effectiviteit van de rampenbestrijding was toegenomen, ondanks het feit dat op dat moment nog geen van de veiligheidsregio's aan alle wettelijke eisen voldeed. Zij stelde dat 'de invoering van de Wet veiligheidsregio's heeft gezorgd voor een vergroting van expertise, een versterking van operationele slagkracht en vergroting van de effectiviteit'.[14] Daarnaast benoemde de commissie-Hoekstra ook een aantal verbeterpunten. Volgens de commissie was er weinig aandacht voor crisisbeheersing, de aansturing van de brandweerzorg behoefde verbetering en de taken van gemeente en politie waren nog onvoldoende geïntegreerd in de rampenbestrijding. Ook lieten multidisciplinaire en interregionale samenwerking te wensen over en ontbrak centrale sturing op resultaten. Hoewel de commissie-Hoekstra een aantal concrete aanbevelingen deed voor wijzigingen, bleef de Wvr grotendeels ongewijzigd. In reactie op deze evaluatie sprak het toenmalige kabinet af dat de wet in 2019 volledig zou worden geëvalueerd.

[13] Commissie-Hoekstra, 2013. *Evaluatiecommissie Wet veiligheidsregio's en het stelsel van rampenbestrijding en crisisbeheersing*, p.7.
[14] Commissie-Hoekstra, 2013. *Evaluatiecommissie Wet veiligheidsregio's en het stelsel van rampenbestrijding en crisisbeheersing*, p.17.

2.3 Periode 2010 tot 2020 – het functioneren van de Wet veiligheidsregio's

In deze uitgebreide paragraaf analyseert de commissie in hoeverre de Wvr het gestelde doel heeft bereikt: het realiseren van een efficiënte en kwalitatieve hoogwaardige organisatie van de brandweerzorg, geneeskundige hulpverlening en crisisbeheersing onder één regionale bestuurlijke regie. De commissie beoordeelt daarbij in hoeverre de specifieke wetsartikelen van de Wvr bijdragen, hinderen of ontbreken.[15] Per deelthema formuleert de commissie een conclusie, met daaronder een onderbouwing.[16]

Professionalisering van veiligheidsregio's, hulpdiensten en stelsel

1. De Wet veiligheidsregio's heeft gezorgd voor het professionaliseren van de crisisbeheersing en brandweerzorg en deze onder één regionale bestuurlijke regie gebracht.

De veiligheidsregio's zijn sinds de inwerkingtreding van de Wvr over de periode 2010 tot 2020 sterk geprofessionaliseerd. Zowel de voorbereiding als de respons op grootschalige rampen en crises heeft door professionalisering van processen aan effectiviteit gewonnen. De Staat van de rampenbestrijding 2016 en het Periodieke beeld rampenbestrijding en crisisbeheersing van de inspectie JenV en visitaties van de veiligheidsregio's tussen 2014 en 2019 bevestigen deze positieve trend over de laatste tien jaar.[17]

De commissie constateert dat deze ontwikkeling, die al door de commissie-Hoekstra in 2013 is waargenomen, zich verder heeft doorgezet. Zowel rampenbestrijding en crisisbeheersing in het algemeen als de afzonderlijke organisaties van brandweerzorg, geneeskundige hulpverlening en bevolkingszorg in het bijzonder hebben hierbij een grote kwaliteitsslag gemaakt. Door het regionaliseringsproces is de ontwikkeling van kennis en expertise vergroot, onderlinge samenwerking tussen de hulpdiensten verbeterd en operationele slagkracht versterkt.

De veiligheidsregio's zijn in toenemende mate taakvolwassen geworden. Zonder uitzondering bevestigen de voor deze evaluatie geïnterviewde functionarissen deze trend. Aan vrijwel alle minimumeisen die in de Wvr worden gesteld, wordt inmiddels voldaan.

De wet en de praktijk

2. De Wet veiligheidsregio's is door de samenvoeging van drie wetten een complexe en onevenwichtige wet geworden. Het is zowel een organieke als een inhoudelijke wet.

De Wvr is complex opgezet. Het is aan de ene kant een organieke wet – de wet beschrijft de organisatie van de veiligheidsregio's en de brandweerzorg – en tegelijkertijd een inhoudelijke wet, die processen van rampenbestrijding en crisisbeheersing beschrijft. Dat maakt het moeilijk om het stelsel uit te leggen aan de hand van de wet. Een terugkerende vraag is: hebben we het nu over de veiligheidsregio als organisatie, over de verantwoordelijkheid voor taken of over de uitvoering van processen?

---

[15] Naast eigen onderzoeksdata vormen de vele evaluaties en (wetenschappelijke) onderzoeksrapporten in de periode vanaf 2010 de basis voor dit hoofdstuk. De commissie verwijst waar relevant naar specifieke bronnen.
[16] In de hoofdstukken 3 en 4 wordt voor deze aandachtspunten een richting of voorstel voor verbetering gepresenteerd.
[17] IFV, 2020. *Visitatie in de veiligheidsregio. Terugblik eerste ronde visitatie 2014-2019.*

Daarnaast lopen ook de organisatie van en verantwoordelijkheden voor brandweerzorg, geneeskundige hulpverlening en bevolkingszorg door elkaar heen. Deze functies worden in de praktijk vaak aangeduid als 'kolommen', maar zijn feitelijk heel verschillend in taken en verantwoordelijkheden en in detaillering van uitwerking in de wet. Dat is deels te verklaren door de eerder beschreven samenvoeging van drie wetten. Waar sommige aspecten tot in detail beschreven zijn, zoals de specifieke opkomsttijden en samenstelling van brandweereenheden in het Besluit veiligheidsregio's (Bvr), wordt bij andere aspecten veel ruimte gelaten voor eigen invulling, zoals bij de taakomschrijving van GHOR en bevolkingszorg. Dat heeft ertoe geleid dat de Wvr onnodig ingewikkeld en rommelig is opgebouwd en onevenwichtig is ingedeeld.

2.3.1 De brandweer in de veiligheidsregio

Met de invoering van de Wvr was de regionalisering van de brandweer een feit. Vanaf 2014 is de brandweer een wettelijk verplicht onderdeel van de veiligheidsregio.[18] De formeel leidende rol van de brandweer in de rampenbestrijding zoals die nog in de Rampenwet was opgenomen, kwam te vervallen, hoewel veel leidende functies binnen de rampenbestrijding nog steeds (mede) door brandweermensen worden ingevuld.[19] In deze paragraaf gaat de commissie nader in op de brandweer en de brandweerzorg in de veiligheidsregio's.

Uit diverse onderzoeken van onder meer de inspectie komt naar voren dat Nederland beschikt over goede brandweerzorg, maar dat een aantal elementen verbeterd moet worden.[20] De aandacht van de brandweer verschuift steeds meer van repressie naar preventie. In de meerjarenvisie Brandweer over morgen (2010) beschrijft de brandweer dat ze van 'nadruk op brandbestrijding en opkomsttijden' wil naar 'nadruk op het voorkomen van brand; voorlichting, advisering en regie.'[21] Daarnaast verandert de rol van de brandweer van 'de spil in rampenbestrijding' vanaf de jaren tachtig naar die van een van de crisispartners tijdens crisisbeheersing.

Organisatie brandweer in de veiligheidsregio

3. De Wet veiligheidsregio's regelt verschillende uitvoerende en coördinerende overheidstaken in één wet. Dat leidt in de praktijk tot onduidelijkheid over de crisisbeheersingstaak van de veiligheidsregio en tot een onheldere positie van de brandweer. Daardoor verloopt de verdere ontwikkeling van zowel crisisbeheersing als brandweerzorg minder goed.

Het algemeen bestuur van de veiligheidsregio is verantwoordelijk voor het instellen en in stand houden van een brandweer (art. 10 Wvr lid 3). Het algemeen bestuur legt onder meer in het beleidsplan vast hoe het hier invulling aan geeft (art. 14 lid 2f). De wet benoemt daarnaast apart de taken van de brandweer (art. 25). Deze dubbelheid in de wet is kenmerkend voor de positie van de brandweer in de veiligheidsregio's. De veiligheidsregio's zijn verantwoordelijk zowel voor de regie op de crisisbeheersing, waarvan de brandweerzorg een onderdeel is, als voor het beheer van de brandweer als een van de belangrijkste partners in het netwerk.[22] Veiligheidsregio's hebben een hybride rol doordat de brandweertaak en de (netwerk)taak voor crisisbeheersing door elkaar heen lopen.

---

[18] In de wetswijziging van 1 januari 2013 is bepaald dat alle brandweerkorpsen vanaf 1 januari 2014 (volledig) zijn geregionaliseerd.
[19] Zoals Leider CoPI en Regionaal Operationeel Leider.
[20] Inspectie JenV, 2017. *Inrichting repressieve brandweerzorg. Landelijk beeld.*
[21] Projectteam strategische reis brandweer, 2010. *De brandweer over morgen, strategische reis als basis voor vernieuwing*, p.75.
[22] Linck, 2013. *Veiligheidsregio's: 'netwerken' voor crisisbeheersing.* Twynstra Gudde.

In het veld is consensus over het feit dat de dubbele rol van de veiligheidsregio´s niet bijdraagt aan een helder profiel voor zowel de brandweer als voor crisisbeheersing. Het 'merk' brandweer is nu als onderdeel van de veiligheidsregio onvoldoende herkenbaar. De wijze waarop binnen veiligheidsregio's in de praktijk invulling wordt gegeven aan de brandweertaak wisselt. In sommige regio's is de brandweer een van de afdelingen met als hoogste leiding een afdelingshoofd, in andere regio's is het een meer eigenstandig onderdeel. Sommige veiligheidsregio's staan primair bekend als 'brandweerregio' en stralen uit dat de brandweer de primaire taak is.[23] Andere regio's hebben een bredere taakopvatting en zetten het verbindende element van de veiligheidsregio op de voorgrond.[24] Ook het gegeven dat de financiering van beide taken niet gescheiden is, bemoeilijkt een duidelijke taakscheiding. De brandweer ervaart regelmatig dat middelen die bedoeld zijn voor brandweerzorg, worden besteed aan crisisbeheersing.

De brandweer in Nederland staat in de samenleving bekend als een hechte en herkenbare organisatie met een eigen cultuur en karakter. Het 'merk' brandweer straalt gezag, professionaliteit en betrouwbaarheid uit. Ook de feiten en onderzoeken duiden erop dat de brandweer haar werk goed doet. Uit kwantitatieve gegevens blijkt dat het brandveiligheidsprobleem in belangrijke mate is opgelost, met internationaal gezien een relatief laag aantal dodelijke slachtoffers als gevolg van brand.[25] De brandweer ervaart nu een verschraling en verwatering van haar taak door de bundeling met crisisbeheersing binnen veiligheidsregio's. De brandweer moet zich ook op crisisbeheersing richten, wat ten koste gaat van zowel de huidige brandweertaak als van de ontwikkeling van het brandweervak. Technologische, maatschappelijke en omgevingsontwikkelingen, variërend van de elektrificering van het Nederlandse wagenpark en het gebruik van vuurwerk tot klimaatverandering, vragen om voortdurende ontwikkeling van brandweerkennis. Dat vergt focus en specialisatie en daarmee concentratie op de brandweerzorg.

Crisisbeheersing is breder dan de rampenbestrijding zoals die vele jaren geleden als onderdeel van de brandweerzorg is opgepakt. De aanpak van crises zoals grootschalige protesten, digitale verstoringen of een pandemie vraagt om andere kennis en competenties dan een ramp op een specifieke locatie. Crisisbeheersing heeft zich het afgelopen decennium als eigen vakgebied ontwikkeld. Er is daarmee gaandeweg een argument ontstaan om het als aparte discipline te beschouwen.[26]

Basisbrandweerzorg

4. De Wet veiligheidsregio's draagt bij aan de invulling van de basisbrandweerzorg op regioniveau. Wel zijn enkele knelpunten aan te wijzen.

Brandweerkorpsen zijn van oudsher sterk lokaal verankerd. Het merendeel van de inzetten van de brandweer betreft monodisciplinair optreden binnen een gemeente. Het is dan ook niet verwonderlijk dat de regionalisering van de brandweer door brandweervrijwilligers destijds is omschreven als een politiek besluit waarmee vooral de rampenbestrijding op orde moet worden gebracht.[27] Maar bestuurders en politiek zagen de regionalisering vooral als een noodzakelijke stap om de kwaliteit van de brandweer te verbeteren. Anno 2020 zijn partijen het erover eens dat de volledige regionalisering van de brandweer de professionalisering heeft gestimuleerd. De kwaliteit, in termen van capaciteit, kennis en kunde, is verbeterd.

---

[23] In het veld ook wel aangeduid als 'rode regio's'.
[24] In het veld ook wel aangeduid als de meer 'paarse regio's'.
[25] Wit, de, 2019. *Burgers, bestuur en brandweer, Studies naar waardering van brandweerzorg.* Proefschrift.
[26] Duin, van, 2019. *De toekomst van de veiligheidsregio.* IFV. Position paper.
[27] Vakvereniging Brandweer Vrijwilligers, 2008. *Een veilig besluit? Naar landelijke Uniformering!*

Gebrek aan regie: landelijke slagkracht

4.1 De Wet veiligheidsregio's stimuleert niet of nauwelijks dat de 25 algemeen besturen van veiligheidsregio's komen tot gezamenlijke kaders, een gezamenlijk beeld van de landelijke slagkracht en uniforme regels en uitgangspunten voor brandweerzorg.

De brandweerzorg in Nederland is georganiseerd in 25 veiligheidsregio's die ieder hun eigen koers kunnen bepalen. Interregionale samenwerking op het gebied van brandweerzorg wordt door de wet niet gestimuleerd. De brandweer mist voor een aantal onderwerpen een duidelijke regievoerder. Er is bijvoorbeeld geen zicht op de gezamenlijke interregionale brandrisico's en landelijke slagkracht. Veiligheidsregio's zijn autonoom in het maken van keuzes over wel of niet materieel en deskundigheid - zonder rekening te hoeven houden met de behoefte of de keuzes van buurregio's.

De besluitvorming in een veiligheidsregio over takenpakket, mensen en materieel van de brandweer is sterk gericht op de vraag hoe ze met zo min mogelijk middelen binnen de eigen regio kan voldoen aan de wettelijke eisen.[28] Het is een belangrijke politiek-bestuurlijke afweging om te bepalen hoe de balans tussen brandweertaken wordt ingevuld: de 90% kleine, veel voorkomende incidenten of de 10% die misschien een grotere maatschappelijke impact heeft en waarvan de effecten zich ook nog eens over regiogrenzen voordoen.[29] Dat wordt niet tot nauwelijks geadresseerd en er is eigenlijk ook geen goed platform voor. Dat komt met name omdat er op centraal niveau geen sprake is van eenduidige organisatie en bevoegd bestuur van de brandweer. De gezamenlijke maatschappelijke opgave van de brandweer wordt daarom niet vastgesteld, terwijl dat wel wenselijk is.

Diversiteit veiligheidsregio's

Een voorbeeld van de diversiteit van veiligheidsregio's betreft de waterongevallenbestrijding. Twee veiligheidsregio's, ieder aan één zijde van dezelfde rivier, kunnen verschillende bestuurlijke keuzes maken over de invulling van de rol van de brandweer bij waterongevallenbestrijding. Deze bestuurlijke keuzes werken direct door op de kans op redding, maar ook op de samenwerking in de operationele inzet door brandweereenheden van de twee brandweerkorpsen.

Illustratie 1: diversiteit veiligheidsregio's

Over de gezamenlijke risico's, de landelijke en gezamenlijk benodigde slagkracht en de interregionale samenwerking is geen gezamenlijke bestuurlijke besluitvorming. Betrokkenen spreken ook wel van een 'bovenregionaal niemandsland'. Wel is er op het gebied van enkele specialistische taken samenwerking tussen de veiligheidsregio's. Het ontbreekt aan een landelijke norm en landelijk bijgehouden overzichten van de taken, middelen en slagkracht van de veiligheidsregio's gezamenlijk. Maar recent onderzoek van het IFV laat zien dat gemiddeld in Nederland bijna dagelijks sprake is van grootschalig brandweeroptreden. Bij een op de drie incidenten vraagt de veiligheidsregio om bijstand en is sprake van interregionaal optreden.[30] Iedere veiligheidsregio rekent op bijstand en steun van de omliggende veiligheidsregio´s, ook wanneer deze veiligheidsregio´s bezuinigen in slagkracht of taken afstoten.

[28] Zo gaf een respondent aan: "Iedereen kijkt enkel binnen de eigen regio".
[29] Weewer. *Grenfell. Over aanvaardbare risico's en als het dan toch misgaat.* IFV. Blog.
[30] Brandweeracademie, 2019. *Grootschalig brandweeroptreden 2016-2018.* IFV.

Daar waar de veiligheidsregio's proberen om tot gezamenlijke besluiten te komen, bijvoorbeeld in de Raad van Commandanten en Directeuren Veiligheidsregio (RCDV), gaat dit moeizaam. Dat is mede te verklaren doordat ieder regionaal bestuur wettelijk gehouden is aan de voorbereiding en respons gericht op de 'eigen' regionale risico's. Zelfs gezamenlijke besluitvorming biedt door de regionale autonomie en interpretatie van die besluitvorming geen garantie voor uniforme uitvoering.

Bedrijfsbrandweer

4.2 Het is onduidelijk of de Wet veiligheidsregio's voldoende mogelijkheid biedt om bedrijven en inrichtingen met een bijzonder gevaar aan te wijzen als bedrijfsbrandweerplichtig. De wetgeving is niet eenduidig in de normering over het functioneren van bedrijfsbrandweren.

In Nederland worden (brand)risico's teruggebracht tot een gemiddeld en maatschappelijk aanvaardbaar niveau. Dat gebeurt onder andere door risicobeheersing en incidentbestrijding. Toch zijn er bedrijven die door de aard van hun activiteiten een bijzonder gevaar voor de openbare veiligheid vormen. Deze bedrijven kunnen een risico veroorzaken dat uitstijgt boven het risico waarop de overheidsbrandweer normaal gesproken is voorbereid qua capaciteit, specifieke kennis en uitrusting. Om deze bijzondere risico's voor de openbare veiligheid zodanig te reduceren dat sprake is van een maatschappelijk aanvaardbaar niveau kunnen sommige bedrijven door het bestuur van de veiligheidsregio op basis van artikel 31 Wvr worden verplicht een bedrijfsbrandweer in te stellen.

Een bedrijf kan ook zelf besluiten een bedrijfsbrandweer in te stellen, bijvoorbeeld om het risico op grote economische schade te beperken of als gelijkwaardige maatregel voor preventieve en/of stationaire voorzieningen waarmee het bedrijf in aanmerking komt voor een omgevingsvergunning. Daarmee is sprake van meerdere soorten bedrijfsbrandweer: de bedrijfsbrandweer op grond van artikel 31 die tot doel heeft om de openbare veiligheid op een acceptabel niveau te brengen en de bedrijfsbrandweer die als gelijkwaardige maatregel functioneert waardoor een bedrijf een omgevingsvergunning kan krijgen. Daarnaast is ieder bedrijf verplicht om een bedrijfshulpverleningsorganisatie (BHV) te hebben op basis van artikel 15 Arbowet. Een bedrijf kan een BHV ook taken toebedelen die veelal tot het takenpakket van de (overheids- of bedrijfs)brandweer worden gerekend, zoals redding en blussing in geval van brand. Er is dan geen sprake van een bedrijfsbrandweer.

Bij deze verschillende categorieën bedrijfsbrandweer en BHV worden verschillende normen toegepast voor het feitelijk functioneren van de BHV en/of bedrijfsbrandweer. Dat komt mede doordat het bevoegd gezag en toezicht voor die categorieën bij verschillende partijen zijn belegd. Het bevoegd gezag en toezicht voor de bedrijfsbrandweer op grond van artikel 31 is bij de veiligheidsregio belegd, het bevoegd gezag en toezicht voor de bedrijfsbrandweer die als 'gelijkwaardige maatregel' functioneert, bij de omgevingsdienst (Wet algemene bepalingen omgevingsrecht) en het bevoegd gezag en toezicht voor de BHV-organisatie bij de inspectie SZW.

Het bestuur van de veiligheidsregio kan op basis van artikel 31 niet alle risicobedrijven aanwijzen als bedrijfsbrandweerplichtig. Dat is alleen mogelijk voor bedrijven die vallen onder artikel 7.1 van de categorieën die in het Bvr genoemd zijn: inrichtingen die vallen onder het Besluit risico's zware ongevallen (Brzo) 2015 (alleen de zogenoemde hogedrempelinrichtingen), vervoersgebonden inrichtingen, spoorwegemplacementen en inrichtingen voor kernenergie. In de praktijk zijn er bedrijven die niet onder deze categorieën vallen, maar wel een bijzonder gevaar vormen voor de openbare veiligheid. Het is echter niet

duidelijk hoeveel van dit soort bedrijven er zijn, welke risico's die met zich meebrengen en of een eventuele verplichting tot instellen van bedrijfsbrandweer opweegt tegen bedrijfseconomisch en maatschappelijk nut.

Publiek-private samenwerking brandweer

4.3 De Wet veiligheidsregio's geeft onvoldoende positie aan publiek-private samenwerking in brandweerzorg en biedt te weinig mogelijkheden voor gezamenlijke beleidsontwikkeling door publiek-private en publieke brandweerzorg.

Het staat bedrijven vrij hoe zij hun bedrijfsbrandweerplicht invullen. Ze kunnen zelf een bedrijfsbrandweer hebben of ze huren de bedrijfsbrandweer in van derden. Dat kan in de vorm van het inhuren van bedrijfsbrandweerzorg van een naastgelegen bedrijf of door lidmaatschap van een gezamenlijke bedrijfsbrandweer. Een voorbeeld van dit laatste is de Gezamenlijke Brandweer in de havengebieden van Rotterdam en Amsterdam. Gezamenlijke brandweer als publiek-private samenwerking vervult zowel de taken van de overheidsbrandweer als van een bedrijfsbrandweer. Deze publiek-private samenwerkingsverbanden leveren een bijdrage aan het specialisme industriële brandbestrijding.

Opmerkelijk is dat de gezamenlijke brandweer deels publieke taken uitvoert en in veel opzichten identiek is aan de publieke brandweer, maar tegelijkertijd volledig buiten het brandweerbestel staat. Ze kan niet onder dezelfde voorwaarden als de overheidsbrandweer gebruikmaken van het IFV (opleidingen, examens, elektronische leeromgeving, andere IFV-faciliteiten) en is niet vertegenwoordigd in overleggremia als de RCDV. Ook is de gezamenlijke brandweer niet automatisch betrokken bij het adviestraject in de preparatiefase. Deze taak is belegd bij de brandweer in de veiligheidsregio. Publiek-private brandweerkorpsen moeten daardoor opleidingen duur inkopen en kunnen niet meepraten over de ontwikkeling van de brandweer en de specialismen.

Risicobeheersing, wettelijke en niet-wettelijke adviestaken

4.4 De Wet veiligheidsregio's borgt de risicobeheersingstaak van de brandweer onvoldoende. Ook stelt de nieuwe Omgevingswet nieuwe eisen aan de invulling van de wettelijke en niet-wettelijke adviestaak van de brandweer.

Waar de *functie* risicobeheersing als brandweertaak wordt genoemd in de Wvr[31], zijn de *inhoud* en *normering* van de brandveiligheid volledig opgenomen in andere wetgeving, waaronder de Woningwet, het Bouwbesluit en de toekomstige Omgevingswet.[32] In risicobeheersing speelt traditioneel de bouwregelgeving een dominante rol: daarmee wordt beoogd een minimaal niveau van brandveiligheid te bereiken door dat bij wet te verplichten. De brandweer is in dit proces vooral betrokken als adviseur van het bevoegd gezag dat verantwoordelijk is voor vergunningverlening en handhaving.

De positie van de brandweer als inhoudelijk adviseur over risicobeheersing wordt in de toekomst vooral bepaald door de Omgevingswet én door het bevoegd gezag. In 2010 heeft de brandweer met het visiedocument Brandweer over morgen de stap gezet om meer preventief te gaan werken. Brandweerzorg

[31] In de Wvr aangeduid als het voorkomen en beperken van brand, het beperken van brandgevaar, het voorkomen en beperken van ongevallen bij brand en alles wat daarmee verband houdt (art. 3).
[32] De wetsevaluatie gaat niet over deze normering.

ontwikkelt zich steeds verder in haar preventieve taken. Daarmee verandert ook de aard van het brandweervak: dat vraagt om meer risicobeheersende activiteiten. Net als bij andere typen risico's zijn het vaak andere partijen die deze risicobeheersende activiteiten uitvoeren. In het geval van brandveiligheid zijn dat bijvoorbeeld gemeenten of woningcorporaties.

Wettelijk advies
Pas wanneer een adviesrecht is vastgelegd in een wettelijk voorschrift, zoals artikel 4.33 Omgevingsbesluit, is sprake van een wettelijk advies. Een wettelijk advies is zwaarwegend, maar het bevoegd gezag kan er gemotiveerd van afwijken. Het Omgevingsbesluit kent bijvoorbeeld aan het bestuur van de veiligheidsregio een adviesrecht toe voor aanvragen van een omgevingsvergunning die betrekking hebben op locaties waarop milieubelastende activiteiten worden verricht, zoals bedrijven met bepaalde gevaarlijke stoffen of spoorwegemplacementen.[33] Dat is in lijn met het Besluit externe veiligheid inrichtingen. De huidige en de beoogde Omgevingswet- en regelgeving heeft meerdere verbanden met crisisbeheersing en brandweerzorg. Veiligheidsregio's hebben de mogelijkheid te adviseren over zaken rond fysieke veiligheid.[34]

Niet-wettelijk advies
Veiligheidsregio's zijn verplicht hun niet-wettelijke adviesfunctie te beschrijven in hun beleidsplan.[35] Enkele voorbeelden van niet-wettelijke adviestaken zijn:

- het adviseren over aanvragen van evenementenvergunningen;
- het adviseren over aanvragen van omgevingsvergunningen voor wat betreft de onderdelen milieu en bouw (integraal onderdeel hiervan zijn brandveiligheid en eventuele bronmaatregelen);
- adviseren van gemeenten en provincie (het bevoegd gezag Wabo) over (brand)veiligheidsaspecten van de omgevingsvergunning, activiteit brandveilig gebruik en gebruiksmelding.

Dit advies omvat een brede taak. Er moet rekening worden gehouden met het belang van het voorkomen, beperken en bestrijden van risico's van branden, rampen en crises. Ook moet aandacht zijn voor de mogelijkheden voor personen om zich daarbij in veiligheid te brengen en voor de geneeskundige hulpverlening.[36] Daarmee is deze niet-wettelijke adviestaak geen exclusieve activiteit van de brandweer, maar vraagt ze betrokkenheid vanuit onder meer GHOR en crisisbeheersing. De invulling van deze adviesfunctie is op dit moment nog sterk gericht op brandrisico's. Maar die moet met de inwerkingtreding van de Omgevingswet en als gevolg van veranderende risico's steeds meer proactief en gericht op de vraag van de omgeving worden ingericht. Het is de bedoeling dat gemeenten advies inwinnen bij de veiligheidsregio en dat advies betrekken bij de afweging van functies van locaties. Door het bestuur van de veiligheidsregio vroeg in het planproces te betrekken worden gemeenten in staat gesteld om bij de inrichting van de omgeving rekening te houden met het voorkomen, beperken en bestrijden van brand en crises.

De commissie constateert dat veiligheidsregio's als taak hebben om bij te dragen aan een veilige en gezonde leefomgeving, onder meer door het stimuleren van brandpreventieve maatregelen. De uitvoering van de niet-wettelijke adviestaken past daarbij en de veiligheidsregio's zijn ook gemotiveerd om daar invulling aan te geven. De borging daarvan leunt op het maken van afspraken hierover met individuele gemeenten.

2.3.2 Samenwerking

In deze paragraaf richt de commissie zich op verschillende vormen van samenwerking: interregionaal, nationaal en internationaal. De commissie begint met een overkoepelende conclusie op dit terrein.

---

[33] Nota van toelichting behorende bij Invoeringsbesluit Omgevingswet, 29 mei 2019.
[34] art.10 sub b Wvr; art. 25 Wvr.
[35] art. 14 lid 2 Wvr.
[36] Dit volgt onder meer uit art. 5.2 Besluit leefomgeving.

5. De Wet veiligheidsregio's is gericht op de individuele regio's en besteedt nauwelijks aandacht aan interregionale, nationale en internationale samenwerking.

Interregionale samenwerking

5.1 De Wet veiligheidsregio's biedt nauwelijks prikkels of dwingende bepalingen voor interregionale samenwerking bij crisisbeheersing.

Kort na de inwerkingtreding van de Wvr legde de brand bij Chemie-Pack in Moerdijk in 2011 de tekortkomingen bij interregionale samenwerking bloot.[37] Naar aanleiding daarvan werden initiatieven genomen om de onderlinge samenwerking tussen veiligheidsregio's en met de nationale crisisbeheersingsorganisatie te verbeteren (zie onderstaande illustratie).

De wet biedt weinig kaders voor interregionale samenwerking en stimuleert deze samenwerking niet.[38] Het construct van verlengd lokaal bestuur zorgt bovendien voor een sterke lokale oriëntatie. Een uitzondering vormt de verplichte afstemming van wettelijke planfiguren met aangrenzende veiligheidsregio's (art. 14 Wvr lid 3; 15 lid 4; 16 lid 3). Ondanks de gezamenlijk geformuleerde en vastgestelde uitgangspunten en doelen blijkt dat een gezamenlijke crisisrespons in de praktijk tot op heden nog steeds moeilijk tot stand komt.

Het Veiligheidsberaad beschrijft het gebrek aan duidelijke richtlijnen voor interregionale samenwerking als een verantwoordelijkheidsvacuüm.[39] Ook de Algemene Rekenkamer gaf in 2014 aan dat sprake is van onduidelijkheid over coördinatie bij interregionale samenwerking.[40] De samenwerking in de responsfase is veelal *ad hoc* en contextafhankelijk. Veiligheidsregio's blijven op belangrijke onderdelen een eigen invulling geven aan de wijze waarop ze al dan niet samenwerken. Daarmee is sprake van een spanningsveld tussen de lokale autonomie van veiligheidsregio's en de gezamenlijke verantwoordelijkheid van regio's en het Rijk voor interregionale vraagstukken.[41]

---

[37] Inspectie Openbare Orde en Veiligheid (OOV), 2011. *Brand Chemie-Pack Moerdijk. Een onderzoek naar de bestrijding van (de effecten van) het grootschalig incident*; Onderzoeksraad voor Veiligheid, 2012. *Brand bij Chemie-Pack te Moerdijk*, 5 januari 2011; Crisisplan, 2011. *Praktijkervaringen en lessen crisiscommunicatie tijdens en na de brand bij Chemie-Pack.*

[38] Het kabinetsbeleid dat aan de vorming van Wvr voorafgang had ook een sterke regionale oriëntatie, zie Brief van de minister van BZK, *Kamerstukken II* 2003/04. 29668 nr. 1.

[39] Veiligheidsberaad, 2019. *Inbreng Veiligheidsberaad Evaluatie Wet veiligheidsregio's.*

[40] Algemene Rekenkamer, 2014. *Zicht overheden op beschermen burgers en bedrijven.*

[41] Brief van de minister van JenV, *Kamerstukken II* 2018/19. 30821, nr. 50.

Brand Moerdijk (2011): aandacht voor interregionale samenwerking

In 2011 is er brand bij Chemie-Pack in Moerdijk. Deze brand zet het onderwerp van de interregionale samenwerking nadrukkelijk op de agenda van de veiligheidsregio's en het Rijk. Naar aanleiding van de brand stellen de minister van Veiligheid en Justitie (nu Justitie en Veiligheid) en het Veiligheidsberaad de bestuurlijke werkgroep Bovenregionale samenwerking in. In haar eindrapport, Eenheid in verscheidenheid, concludeert de werkgroep dat samenwerking tussen overheden bij rampen en crises verbeterd kan worden op vier punten:

- eenheid van doctrine met betrekking tot opschaling en bovenregionale samenwerking;
- één aanspreekpunt op rijksniveau voor facilitering aan de regio door landelijke diensten;
- helderheid over situaties die centrale aansturing behoeven;
- eenduidigheid in (bovenregionale) crisiscommunicatie.

De werkgroep stelt voor om de Gecoördineerde Regionale Incidentbestrijdingsprocedure(GRIP)-structuur, die formeel niet in de wet is verankerd, als landelijk afsprakenkader te hanteren; GRIP 5 in te voeren; GRIP Rijk in te voeren; het Nationaal CrisisCentrum (NCC) vorm te geven als het Rijksloket voor crisisbeheersing en crisiscommunicatie; een landelijke vraagregisseur in te stellen en een bovenregionale crisiscommunicatiepool in te richten.

Het Veiligheidsberaad en de minister omarmen de adviezen van Eenheid in verscheidenheid. Een deel van deze adviezen is achteraf bezien relevant en actueel, een deel is bij nader inzien niet of onvoldoende uit de verf gekomen. Het NCC vervult als Rijksloket nog steeds een belangrijke rol en het Nationaal Kernteam Crisiscommunicatie heeft in diverse crises bewezen meerwaarde te leveren. De GRIP-structuur is niet in de wet vastgelegd. GRIP Rijk is inmiddels alweer afgeschaft. GRIP 5, bedoeld als instrument voor interregionale samenwerking, is in de praktijk zelden toegepast. Het Bovenregionaal Team Crisiscommunicatie, ingesteld om bijstand te verlenen aan regio's en om expertise te ontwikkelen, is na een paar jaar weer opgeheven.[42]

Illustratie 2: brand Moerdijk (2011): aandacht voor interregionale samenwerking

Diverse veiligheidsregio's geven in hun plannen aan voor specialistische kennis of extra capaciteit te rekenen op ondersteuning door buurregio's. Bij doorvragen blijkt dat de betreffende veiligheidsregio's dat niet altijd hebben nagevraagd bij de buurregio's en dat er geen zicht is op elkaars capaciteiten. Ook het Landelijk Operationeel Coördinatie Centrum (LOCC) heeft geen inzicht in de beschikbare expertise en capaciteit.

Landelijke samenwerking en de nationale crisisbeheersingsorganisatie

5.2 De Wet veiligheidsregio's biedt geen prikkels of dwingende bepalingen voor samenwerking tussen veiligheidsregio's en de nationale crisisbeheersingsorganisatie.

De Wvr beschrijft de *regionale* organisatie, taken en bevoegdheden voor crisisbeheersing. De *nationale* organisatie, taken en bevoegdheden voor crisisbeheersing worden in de wet beperkt omschreven. De commissie definieert de nationale crisisbeheersingsorganisatie als de organisatieonderdelen op nationaal niveau die zich bezighouden met crisisbeheersing (risicoanalyse, preparatie, respons en herstel). Onderdeel

[42] Bestuurlijke Werkgroep Bovenregionale Samenwerking, 2012. *Eenheid in verscheidenheid*; Veiligheidsberaad en NCTV, 2013. *Eenheid in verscheidenheid. Uitwerking Advies Bestuurlijke Werkgroep Bovenregionale Samenwerking.*

hiervan is de Rijkscrisisstructuur, die in de responsfase geactiveerd kan worden. De relatie tussen decentrale en centrale crisisbeheersing komt in de wet beperkt aan bod. Dat gebeurt in de artikelen over de verantwoording in de koude fase (art. 24; 37; 38 Wvr), mogelijkheden tot het verzoek tot bijstand (art. 51 Wvr) en aanwijzingsbevoegdheden van de minister van JenV (art. 52; 53; 54).

De organisatie, taken en rollen van de Rijkscrisisstructuur worden niet in de wet beschreven, maar in het instellingsbesluit van de Ministeriële Commissie Crisisbeheersing (MCCb) en het Nationaal Handboek Crisisbesluitvorming. Het Handboek is een nadere uitwerking van het instellingsbesluit en legt op hoofdlijnen de bevoegdheden, verantwoordelijkheden en kerntaken vast van de belangrijkste actoren van de Rijkscrisisstructuur. Uitgangspunt van de Rijkscrisisstructuur is dat ieder ministerie, en dus iedere minister binnen de MCCb, verantwoordelijk blijft voor de crisisbeheersingsmaatregelen op het eigen beleidsterrein. Er is geen sprake van een overdracht van bevoegdheden, ook niet naar de MCCb.[43]

Het Nationaal Handboek Crisisbesluitvorming beschrijft ook het Landelijk Operationeel Coördinatiecentrum (LOCC). Het LOCC voert haar taken uit onder verantwoordelijkheid van de minister van JenV en wordt bemenst door vertegenwoordigers uit politie, brandweer, GHOR, Defensie en gemeenten. De kerntaken van het LOCC zijn informatievoorziening, planvorming, advisering en bijstandscoördinatie. Dat doet het LOCC zodat bij (dreigende) (inter)nationale incidenten, rampen, crises en grootschalige evenementen sprake kan zijn van een efficiënte en samenhangende inzet van mensen, middelen en expertise van de operationele diensten. Daarvoor moet het LOCC onder meer overzichten opstellen van beschikbare capaciteiten, bijstandsverzoeken coördineren en een landelijk informatiebeeld bijhouden. In de praktijk komt de organisatie van het LOCC beperkt tot haar recht en is ze beperkt ondersteunend aan de interregionale samenwerking bij crisisbeheersing. Bij de uitval van alarmnummer 112 in 2019 was onvoldoende sprake van landelijke regie of koppeling tussen Rijk en de veiligheidsregio's, zo stellen de evaluatierapporten over dit incident. Het LOCC had een rol kunnen spelen bij het vormgeven van deze regie en koppeling, maar kwam onvoldoende in positie.[44]

Recent heeft het LOCC zich gericht op het versterken van de operationele coördinatie door het LOCC-Bovenregionaal en het LOCC-Nationaal te onderscheiden. Het LOCC-Bovenregionaal kan door één of meer veiligheidsregio's worden geactiveerd om de operationele afstemming tussen regio's vorm te geven. In het LOCC-Bovenregionaal hebben directeuren veiligheidsregio zitting en daar kunnen ook liaisons vanuit de functionele ketens aan deelnemen. Het LOCC-Nationaal kan door de minister worden geactiveerd en ook daar kunnen liaisons vanuit functionele ketens aanschuiven.[45] Ten tijde van covid-19 is naast het LOCC het Landelijk Operationeel Team Corona (LOT-C) ingericht. Het LOT-C voerde namens de veiligheidsregio's een aantal coördinerende taken uit, vergelijkbaar met de taken die vanuit het Nationaal Handboek Crisisbesluitvorming bij het LOCC zijn belegd. De afbakening tussen LOCC en LOT-C was in de praktijk onduidelijk.

De huidige wet draagt niet bij aan de interregionale en landelijke samenwerking voor regio-overstijgende of landelijke crises. Oefeningen zijn doorgaans ofwel in de veiligheidsregio's, ofwel op het nationale niveau. Interregionale en landelijke oefeningen zijn schaars. Ook is er nauwelijks evaluatie van de centrale organisatie, taken en bevoegdheden voor crisisbeheersing. Daardoor is geen duidelijk beeld te vormen van het functioneren van de nationale crisisbeheersingsorganisatie. In de praktijk is er geen routine in de

[43] Artikel 8 van het instellingsbesluit MCCb luidt dan ook: "De commissie neemt geen bevoegdheden over van enige Minister en neemt ook geen besluiten over aangelegenheden waar een niet aanwezige minister bij is betrokken", *Staatscourant* 48258, art.8.

[44] Inspectie JenV, Agentschap Telecom, Inspectie IGenJ, 2020. *Onbereikbaarheid van 112 op 24 juni 2019*. Zie ook: IFV, 2020. *KPN-storing: hoe bestuurlijk omgaan met gebiedsontbonden crises.*

[45] IFV, 2019. *Verbinding tussen werelden? Een verdiepende studie naar de aanpak van zeven bovenregionale crisistypen*, p. 30

samenwerking tussen veiligheidsregio's en de nationale crisisbeheersingsorganisatie en afstemming is moeizaam.

Uitval alarmnummer 112 door KPN-storing (2019): beperkte afstemming nationaal-regionaal bij landelijke crisis

Op 24 juni 2019 was er een storing in het telefonienetwerk van KPN die enkele uren duurde. De 112-alarmcentrale was voor het hele land niet bereikbaar. Gelijktijdig was sprake van een 24 uur durende storing van NL-Alert via het 4G-netwerk van KPN.

In de evaluatie van het incident constateert de Inspectie van Justitie en Veiligheid (2020)[46] dat er ten tijde van het incident veel onduidelijkheid was over de rol en taakverdeling tussen het Ministerie van Justitie en Veiligheid, de politie en de 25 veiligheidsregio's.

Naar aanleiding van eerdere 112-storingen had de minister afspraken gemaakt over een handelingsperspectief, maar dat is onvoldoende breed gedeeld en niet geborgd in afspraken en oefeningen met de veiligheidsregio's. De inspectie schrijft dan ook: "De onbereikbaarheid van 112 is vermoedelijk niet het laatste incident dat voor grote maatschappelijke onrust of ontwrichting zorgt. Het ontbreekt in het aangepaste Inzet- en Beleidskader NL-Alert vooralsnog aan een algemene procedure die van toepassing is op alle incidenten met landelijke impact." (p. 10)

Illustratie 3: uitval alarmnummer 112 door KPN-storing (2019): beperkte afstemming nationaal-regionaal bij landelijke crisis

In de afgelopen jaren is een toenemende samenwerking zichtbaar tussen de Rijkscrisisstructuur en de veiligheidsregio's. Daarvoor zijn enkele concrete kantelmomenten aan te wijzen: de KPN-storing met als gevolg de uitval van 112 (2019), de boerenprotesten (2019) en de covid-19-pandemie (2020).

De commissie constateert dat het ontbreekt aan wettelijke centrale taken voor crisisbeheersing. Daarnaast ontbreekt het aan samenhang tussen de taken van de veiligheidsregio´s en de nationale crisisbeheersingsorganisatie. Hoewel de huidige wet de samenwerking tussen veiligheidsregio´s en de nationale crisisbeheersingsorganisatie niet in de weg staat, blijkt in de praktijk dat deze samenwerking zeker in de voorbereiding nauwelijks tot stand komt. De wet stimuleert deze samenwerking ook niet, met als gevolg dat zowel de voorbereiding op de crisis als de crisisrespons niet effectief en uniform is. Op een aantal processen binnen crisisbeheersing, zoals kwaliteitszorg en informatiemanagement bij crisiscommunicatie, is uniformiteit gewenst.

Het kabinet stelt elke drie jaar een Nationale Veiligheid Strategie (NVS) op.[47] Deze strategie wordt interdepartementaal opgesteld op basis van een geïntegreerde analyse van de belangrijkste risico's voor de nationale veiligheid die wordt uitgevoerd door het Analistennetwerk Nationale Veiligheid.[48] Bij het inventariseren van risico's op Rijksniveau is nauwelijks koppeling met de regionale risico-inventarisatie door de veiligheidsregio's. Dat geldt ook andersom. Daardoor vormen de NVS en de regionale risicoprofielen twee grotendeels van elkaar losstaande documenten.

[46] Inspectie JenV (2020). *Onbereikbaarheid van 112 op 24 juni 2019 Het handelen van KPN, de overheid, hulpdiensten en zorgorganisaties.*
[47] NCTV, 2019. *Nationale Veiligheid Strategie*; IFV, 2017. *Risico's in samenhang. Een verkennende studie naar de aansluiting tussen regio's en Rijk.*
[48] Analistennetwerk Nationale Veiligheid, 2019. *Geïntegreerde risicoanalyse Nationale Veiligheid.*

5.3 De Wet veiligheidsregio's biedt geen prikkels of dwingende bepalingen voor internationale samenwerking op het terrein van crisisbeheersing.

De commissie stelt vast dat internationale samenwerking bij crisisbeheersing regelmatig voorkomt, maar dat de voorbereiding beperkt is. In de Wvr wordt de samenwerking met buurlanden niet genoemd.[49] Alleen in artikel 55 Wvr is sprake van een mogelijke bijdrage voor de kosten die voortvloeien uit het verlenen van (wederzijdse) bijstand aan België en Duitsland.

Internationale samenwerking bij crisisbeheersing kent verschillende dimensies. Er kan sprake zijn van internationale samenwerking zowel op Rijksniveau als op regionaal en lokaal niveau. Voorbeeld zijn incidenten of rampen in het buitenland met Nederlandse slachtoffers, zoals de vliegrampen in Tripoli (2010) en van vlucht MH17 (2014). Doorgaans hebben verschillende ministeries er een belangrijke rol in, in nauwe samenwerking met burgemeesters van gemeenten met getroffen inwoners. Verder kan sprake zijn van crises of rampen met internationale aspecten, bijvoorbeeld omdat er slachtoffers uit het buitenland bij betrokken zijn of doordat internationale bedrijven worden geraakt. Het neerstorten van het toestel van Turkish Airlines (2009) of de bomdreigingen bij Ikea (2002, 2011) zijn voorbeelden hiervan. Tot slot kan er sprake zijn van internationale samenwerking van veiligheidsregio's met het decentrale niveau in buurlanden.

Zo'n 60 Nederlandse gemeenten en twaalf veiligheidsregio's grenzen aan België of Duitsland en veel (vitale) partners werken samen met, hebben belangen in of zijn onderdeel van bedrijven uit de buurlanden. Omdat de internationale samenwerking niet als taak of verplichting in de wet staat, kan het bestuur van een veiligheidsregio hier kritisch op zijn (ook vanwege financiële overwegingen).

De samenwerking tussen de veiligheidsregio's en buurlanden, ervaren als 'burenhulp', bestaat niet uit een systematische gezamenlijke analyse van risico's, voorbereiding of aanpak van incidenten of effecten in het grensgebied.[50] Eerder concludeerde de Onderzoeksraad voor Veiligheid al dat de wijze waarop Nederland en haar buurlanden de grensoverschrijdende samenwerking in de crisisbeheersing hebben voorbereid, kan worden verbeterd.[51] Wat de samenwerking lastig maakt, is dat het soms ingewikkeld is te benoemen wie de evenknie is van de Nederlandse veiligheidsregio. Dat internationale samenwerking niet is benoemd, is een omissie in de Wvr.

Het EU Civil Protection Mechanism (EUCPM) regelt de onderlinge bijstand tussen EU-lidstaten. Als de schaal van een noodsituatie de capaciteiten van een lidstaat overstijgt, kan via het EUCPM bijstand aangevraagd worden. Via dit mechanisme speelt de Europese Commissie een belangrijke rol in de coördinatie van rampen binnen en buiten Europa. Binnen de evaluatie van de Wvr is de werking van het EUCPM door geen enkele partij genoemd als knelpunt. Toch is het borgen van de relatie met het EUCPM vanwege de beoogde vergaande integratie van decentrale en centrale crisisbeheersing van belang. In de eerste plaats omdat in het geval van crises het EUCPM hét loket vormt om op nationaal niveau bijstand te vragen. In de tweede plaats omdat bij het leveren van internationale bijstand aan andere EU-lidstaten gebruik gemaakt kan worden van decentrale capaciteiten. Het is een omissie in de huidige wet dat er geen relatie wordt gelegd tussen

[49] Met uitzondering van artikel 16 lid 3 Wvr, waarin staat dat het crisisplan van de veiligheidsregio dient te worden afgestemd met crisisplannen van aangrenzende staten.
[50] Inspectie JenV, 2016. *Staat van de rampenbestrijding 2016*, p.6, 21.
[51] Onderzoeksraad voor Veiligheid, 2018. *Samenwerken aan nucleaire veiligheid*, p.11.

decentrale, centrale en internationale crisisbeheersing, terwijl huidige crises steeds vaker zogeheten 'transboundary crises' zijn: crises die zowel geografische als vakmatige grenzen overschrijden.[52]

Samenwerking tussen veiligheidsregio's en crisispartners

6. De Wet veiligheidsregio's biedt geen prikkels of dwingende bepalingen om de samenwerking tussen veiligheidsregio's en crisispartners te stimuleren. Dit leidt tot vrijblijvendheid en diversiteit in samenwerking waardoor essentiële gemeenschappelijke kaders niet tot stand komen.

Netwerkplatform

Veiligheidsregio's zien zichzelf als een netwerkplatform voor crisispartners. Crisispartners zijn alle personen of organisaties die bij een specifiek risico of in een crisis participeren in crisisbeheersing. De wijze waarop de veiligheidsregio de platformfunctie vormgeeft, verschilt per regio. De commissie-Hoekstra (2013) constateerde in haar onderzoek al dat een analyse van de deelname van andere crisispartners aan de gemeenschappelijke regionale voorbereiding op rampen en crises een wisselend beeld geeft. Dat is nog steeds het geval. De samenwerking met partners rondom crisisbeheersing blijkt in de praktijk een uitdaging te zijn. Het rapport Rode draden visitaties 2014–2018 constateert: "De netwerkfunctie van regio's verdient blijvende aandacht. Regio's zijn vaak erg positief over de samenwerking met externe partners. Zo wordt bijvoorbeeld meer en vaker samenwerking gezocht met onderwijsinstellingen en andere overheidsinstanties. Deze initiatieven leiden in veel gevallen tot concrete resultaten, maar blijken geen garantie voor het ontstaan van een langdurige werkrelatie. Het verduurzamen van de samenwerking met partners verdient blijvende aandacht."[53] Alle betrokkenen, zowel de veiligheidsregio's als de crisispartners, zijn van mening dat een goede samenwerking voortkomt uit elkaar kennen.

Gebrek aan uniformiteit: voorbereiding op terrorismegevolgbestrijding

Voor heel Nederland geldt een dreiging voor een terroristische aanslag. Dat vraagt van de veiligheidsregio's dat ze zich voorbereiden op het optreden na een terroristische aanslag (terrorismegevolgbestrijding). Hier heeft de Inspectie van Justitie en Veiligheid in 2020 onderzoek naar uitgevoerd.[54] De inspectie concludeert dat veiligheidsregio's zich voorbereiden op een dergelijk scenario, maar daarbij verschillende werkwijzen gebruiken, verschillende zienswijzen hanteren, in een verschillend tempo en met verschillende uitkomsten van risico-inschattingen. De voorbereiding op een terroristische aanslag door de veiligheidsregio's is divers, terwijl de impact in alle regio's grotendeels vergelijkbaar is. Dat kan leiden tot verschillen in hulp die aan burgers geboden wordt. De inspectie concludeert dat meer uniformiteit noodzakelijk is.[55]

Illustratie 4: gebrek aan uniformiteit: voorbereiding op terrorismegevolgbestrijding

[52] Boin, 2019. Transboundary crisis management. Why we are unprepared and the road ahead, *Journal of Contingencies and Crisis Management*, 27, 1, 94-99.
[53] IFV, 2019. *Visitatie in de Veiligheidsregio. Rode draden visitaties 2014-2018. Doorontwikkeling veiligheidsregio's in volle gang*, p.19.
[54] Inspectie JenV (2020). *De voorbereiding op hulpverlening na een terroristische aanslag*.
[55] Reactie op het Inspectierapport 'De voorbereiding op hulpverlening na een terroristische aanslag', *Kamerstukken II 2019/20*, 29517, nr. 188.

Algemeen valt op dat er veel diversiteit en vrijheid is in de wijze waarop veiligheidsregio's het beleid en de samenwerking met partners vormgeven. De wet is onduidelijk over de vraag wat de veiligheidsregio's uniform moeten regelen in hun relatie met partners en wat de regiefunctie van de veiligheidsregio zou moeten zijn bij samenwerking tussen de veiligheidsregio's en met crisispartners. Tegelijkertijd is de samenwerking tussen veiligheidsregio's en partners sinds het ontstaan van de veiligheidsregio's verbeterd. Er zijn diverse voorbeelden van succesvolle samenwerking in zowel de preparatie als de respons (Convenant en Coördinatieplan van het gebied Dijkring 14-15-44, Samenwerkingsregeling Incidentbestrijding IJsselmeergebied, boerenprotesten, coronacrisis). Het Veiligheidsberaad benoemt steevast versterking van de samenwerking en netwerkkracht, in combinatie met uniformering van processen, als gemeenschappelijke doelstellingen van de veiligheidsregio's.[56] Bestaande samenwerkingen richten zich vooral op klassieke risico's met een lokale impact waarbij sprake is van een duidelijk bron- en effectgebied. Voor risico's zonder specifieke geografische afbakening, zoals cyberdreigingen, bestaan geen specifieke samenwerkingsafspraken.

Crisispartners zijn vaak op een andere schaal georganiseerd dan veiligheidsregio's. Dat bemoeilijkt de samenwerking zowel in de preparatie als in de respons. Het betekent dat crisispartners, zoals een waterschap, soms met meerdere veiligheidsregio's (verschillende) samenwerkingsafspraken moeten maken en andersom.

Rol crisispartners

Crisisbeheersing vraagt om samenwerking met een groot aantal partners. Een aantal partners heeft daarbij een vaste rol. Deze rol wordt soms wel, maar soms ook niet in de wet beschreven. Artikel 15 van de Wvr schrijft voor dat bij het identificeren van risico's en het opstellen van een crisisplan afstemming met partners nodig is. Het Veiligheidsberaad heeft sinds 2010 een serie modelconvenanten ontwikkeld om uniformiteit te brengen in de samenwerking tussen veiligheidsregio's en vitale crisispartners. In toenemende mate zijn er gezamenlijke oefeningen van veiligheidsregio's en partners. Partnerorganisaties bereiden zich ook zelfstandig voor op incidenten en crises en nodigen veiligheidsregio's uit voor oefeningen.

Relatie met partners in crisisbeheersing

De Waterschappen

De waterschappen hebben een eigenstandige verantwoordelijkheid voor de preparatie en respons op crisis. Op basis van de Wvr wordt de voorzitter van het waterschap van de regio uitgenodigd om aan te sluiten bij de vergaderingen van het bestuur van de veiligheidsregio. De waterschappen hebben daarnaast een adviesrol bij het vaststellen van het risicoprofiel. Tijdens crises zorgen de waterschappen samen met andere waterbeheerders, met name Rijkswaterstaat, voor vertegenwoordiging (een waterliaison) in het beleidsteam.[57]

De indeling van de waterschappen is (net als bij vele andere partners) niet congruent met de 25 veiligheidsregio's. Dit betekent dat de waterschappen afspraken maken met meerdere veiligheidsregio's, en andersom. Het waterdomein is een relevant onderwerp voor veiligheidsregio's, maar het verschilt per veiligheidsregio hoeveel aandacht dit krijgt.

[56] Zie o.a. Veiligheidsberaad, 2014. *Voorwaartse agenda*.
[57] Unie van Waterschappen, 2012. *Samenwerking in crisisbeheersing*.

Het Openbaar Ministerie
Het Openbaar Ministerie (OM) is verantwoordelijk voor de strafrechtelijke handhaving tijdens een crisis.[58] Op basis van de Wvr wordt de hoofdofficier van justitie van de regio uitgenodigd deel te nemen aan de vergaderingen van het bestuur van de veiligheidsregio. Het OM heeft daarnaast een adviesrol bij het vaststellen van het risicoprofiel. Het bestuur van de veiligheidsregio, de politiechef en de hoofdofficier van justitie sluiten een convenant over de samenwerking bij branden, rampen en crises.

Het OM is doorgaans goed aangehaakt bij de veiligheidsregio's. Zo worden jaarlijks per veiligheidsregio meerdere oefeningen georganiseerd waar het OM aan deelneemt. Uitdaging en terugkerend discussiepunt is de deling van strafrechtelijke informatie.

Defensie
Op basis van de wettelijke taak van Defensie[59] zijn de capaciteiten van Defensie beschikbaar ter ondersteuning van de crisisbeheersingstaak van de veiligheidsregio's.[60] De rol van Defensie is niet in de Wvr omschreven. Wel kennen de veiligheidsregio's een vaste vertegenwoordiger van Defensie: de Regionaal Militair Operationeel Adviseur en de Regionaal Militair Beleidsadviseur.

De mate waarin Defensie betrokken is bij een veiligheidsregio varieert per regio. Dat hangt af van risicopercepties, opvattingen over crisisstructuren en regionale afwegingen. De bijdrage van Defensie is in het verleden bij diverse crises waardevol gebleken, maar is niet bij alle typen crises relevant. Evenmin is in de wet omschreven wanneer een beroep kan worden gedaan op militaire bijstand.

Illustratie 5: partners

Er zijn veel organisaties die zichzelf als structurele partners zien die niet in de wet genoemd worden. Het gegeven dat een aantal partners wel, maar de meeste niet, in de wet genoemd worden leidt tot onduidelijkheid en ongenoegen bij niet-genoemde partners die een goed ontwikkelde crisisorganisatie hebben. Doordat hun partnerschap niet in de wet verankerd is, leggen veel veiligheidsregio's de prioriteiten voor samenwerking bij de wel in de wet genoemde partners. Het gevolg is dat andere crisispartners niet goed in beeld zijn bij veiligheidsregio's en er daardoor onvoldoende zicht is op elkaars verantwoordelijkheden, bevoegdheden, werkwijzen en belangen. Dat leidt ertoe dat er niet structureel samen wordt opgetrokken in planvorming en opleidings-, trainings- en oefenactiviteiten. In de praktijk kan het voor partners die niet in de wet genoemd worden, lastig zijn om tijdens een incident aan tafel te komen.[61]

[58] De officier van justitie heeft het gezag over de opsporing. De hoofdofficier van justitie is verantwoordelijk voor het nemen van maatregelen binnen het stelsel bewaken en beveiligen in het geval van concrete dreigingen voor de veiligheid van personen, objecten en diensten.
[59] Op basis van de wettelijke taken zijn de volgende hoofdtaken voor Defensie bepaald: de verdediging van het eigen en bondgenootschappelijk grondgebied; het beschermen en bevorderen van de internationale rechtsorde; ondersteuning (onder alle omstandigheden) van de civiele autoriteiten bij de handhaving van de openbare orde, de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde, de bestrijding van rampen en incidenten en de beheersing van crises, zowel nationaal als internationaal
[60] Brief van de ministers van JenV en Defensie, *Kamerstukken II* 2019/20, 34919, nr.68.
[61] De containercalamiteit met MSC Zoe is een duidelijk voorbeeld hiervan. Het betrof een crisis op het beleidsterrein van het ministerie van IenW waarbij samenwerking werd gezocht met onder andere de gemeenten, maar ook met de Kustwacht, politie, Defensie, douane, Inspectie LenT en de NVWA.

Aandachtspunten bij samenwerking met partners: aanvaring van stuw bij Grave in 2016

Op donderdagavond 29 december 2016 vindt in dichte mist een aanvaring plaats van een tankschip, geladen met benzeen, tegen een stuw op de Maas bij Grave. Daardoor raakt de stuw zwaar beschadigd. Door een daling van de waterstand van de Maas, met gevolgen voor de scheepvaart en met een risico op het vrijkomen van benzeen, ontstaat een crisissituatie. De veiligheidsregio's van Brabant-Noord, Gelderland-Zuid en Limburg-Noord zijn alle drie betrokken en schalen op. Ook Rijkswaterstaat en drie waterschappen zijn betrokken: Rivierenland, Peel en Maasvallei (nu waterschap Limburg) en Aa en Maas.

In de evaluatie van de aanvaring van de stuw bij Grave is Berenschot (2017)[62] kritisch over de samenwerking van de regio's met de betrokken crisispartners. De onderzoekers concluderen dat de opschaling van de regio's, van Rijkswaterstaat en van de drie waterschappen onvoldoende gecoördineerd was. Het ontbrak aan een gedeeld totaalbeeld over alle betrokken organisaties heen (p. 50). De tactische coördinatie was onvoldoende, ondanks de noodzaak daarvoor. De veiligheidsregio's en Rijkswaterstaat hadden een uiteenlopend beeld van wie de coördinerende rol op zich zou moeten nemen bij een multidisciplinaire crisis.

Waar operationele informatie-uitwisseling in de eerste uren na het incident effectief verliep, duurde het lang – maar liefst 12 uur – voordat een gezamenlijk beeld tot stand kwam. De focus in de beeldvorming lag bij Rijkswaterstaat en de waterschappen op de waterstandsdaling, terwijl de veiligheidsregio's zich vooral richtten op het benzeen. Het Landelijk Crisis Managment Systeem (LCMS) kon onvoldoende bijdragen aan een goede uitwisseling van informatie: partijen voegden informatie toe aan het systeem, maar haalden informatie van partners beperkt op (pp. 51-52).

Illustratie 6: aandachtspunten bij samenwerking met partners: aanvaring van stuw bij Grave in 2016

2.3.3 Rampenbestrijding en crisisbeheersing

Nadat de commissie in de vorige paragraaf uitgebreid is ingegaan op de verschillende vormen van samenwerking, richt de commissie zich in deze paragraaf op de structuur en het proces van rampenbestrijding en crisisbeheersing.

De structuur van de crisisbeheersing

7. De Wet veiligheidsregio's beschrijft een rigide structuur voor de coördinatie in de crisisrespons. De aanpak van crises vereist meer flexibiliteit.

De beschrijving in de wet van de hoofdstructuur van opschaling en aansturing is erg gericht op de klassieke incidenten als branden en grote ongevallen met veel slachtoffers. Dit is te verklaren doordat de focus in de Wvr werd gelegd op operationele slagkracht en samenwerking van hulpdiensten onder één regie.

In de wet is crisisbeheersing gekoppeld aan de hoofdstructuur van de algemene kolom, de coördinatie over de traditionele hulpverleningsdiensten. De hoofdstructuur bestaat uit: Commando Plaats Incident (CoPI),

[62] Berenschot, 2017. *Evaluatie crisisbeheersing Grave. Crisisbeheersing in de eerste 48 uur na de aanvaring van de stuw bij Grave.*

regionaal operationeel team (ROT), gemeentelijk beleidsteam (GBT) en/of regionaal beleidsteam (RBT), met in de basis een aantal vastgestelde functionarissen. Door deze focus op teams en functionarissen uit de algemene kolom zijn er weinig mogelijkheden om een flexibele crisisrespons te organiseren, passend bij aard en context van de crisis. De hoofdstructuur en de voorgeschreven samenstelling en wijze van aansturing ervan passen vooral bij fysieke, plaatsgebonden crises. Maar zelfs voor dit type incidenten bestaat een discrepantie tussen het concept van de drielagen-commandostructuur uit de wet en het daadwerkelijk functioneren ervan in de praktijk. In de praktijk is niet altijd behoefte aan alle drie lagen van deze structuur. Soms is bijvoorbeeld enkel behoefte aan een CoPI en een (R)BT, in andere situaties wordt gewerkt met een planningsstaf of alleen een ROT. Ook sluit de voorgeschreven (minimale) samenstelling van de teams niet meer aan bij de huidige praktijk: er is steeds meer behoefte aan flexibele aansluiting van crisispartners en niet altijd aan aansluiting van de traditionele hulpdiensten. Een aantal veiligheidsregio´s, zoals Drenthe en Twente, werken al met een meer flexibele crisisstructuur, waarbij de samenstelling van de teams wordt aangepast aan de aard van het incident en er wel of geen compleet ROT actief is. In de meeste veiligheidsregio's worden varianten van flexibele opschaling toegepast.[63] Het ontstaan van deze varianten onderstreept de spanning die bestaat tussen flexibiliteit en rigiditeit. De waarde van vaste structuren wordt ingezien, maar kan tot rigide toepassing leiden. Te veel flexibiliteit kan leiden tot onzekerheid en onduidelijkheid in de crisisrespons.

8. De Wet veiligheidsregio's richt zich vooral op de voorbereiding en respons en nauwelijks op risicoanalyse en herstel. Daarmee is de wet niet volledig in het beschrijven van de gehele cyclus van crisisbeheersing en brandweerzorg.

Risicobeheersing en advisering

8.1 De Wet veiligheidsregio's besteedt weinig aandacht aan risicoanalyse als fundament voor crisisbeheersing. Het ontbreekt aan een wettelijke verantwoordelijkheid en coördinatie voor risicobeheersing vanuit gezamenlijk perspectief.

Risicobeheersing richt zich op de 'voorkant' van de veiligheidsketen en is gericht op het voorkomen en beperken van risico's. Risicobeheersing bestaat uit alle activiteiten die gericht zijn op het inperken van risico's.[64] Door een goede risicoanalyse kan aan de voorkant veel voorkomen worden. Risicobeheersing draagt bij aan een veiliger samenleving. Het proces van risicobeheersing kent meerdere stappen: het in kaart brengen, wegen en beoordelen van risico's, en het treffen van maatregelen om de kans op of het effect van risico's te verkleinen. Hoewel risicobeheersing een cruciaal onderdeel is van het stelsel van crisisbeheersing, krijgt het naar verhouding weinig aandacht in de Wvr, beleid, evaluaties en de praktijk.[65] Voor de brandweer is dit deels te verklaren doordat de inhoudelijke normering deel uitmaakt van andere wetgeving: Bouwbesluit, Woningwet en de toekomstige Omgevingswet.
De wetgever stelt dat veiligheidsregio's de voorbereiding op rampen en crises vastleggen in plannen. Er is op die manier een logische samenhang tussen het inventariseren en analyseren van risico's (met als resultaat het risicoprofiel), het nemen van strategische besluiten op basis van de in de regio aanwezige risico's (het beleidsplan) en het inrichten van de crisisorganisatie op basis van diezelfde risico's (het

[63] Van Duin en Wijkhuis, 2015. *De flexibiliteit van GRIP. Een onderzoek naar mogelijkheden om de procedure flexibel toe te passen.* IFV.
[64] In andere sectoren worden hiervoor soms andere termen gebruikt.
[65] Brandveiligheid wordt wel genoemd in de Wvr, maar krijgt toch nog weinig aandacht in beleid, evaluaties en praktijk.

crisisplan). De wet schrijft in de artikelen 14, 15 en 16 voor dat veiligheidsregio's iedere vier jaar een risicoprofiel, beleidsplan en crisisplan vaststellen en die ook tussen regio's afstemmen. In de praktijk blijkt dat de veiligheidsregio's voldoen aan de wettelijke eisen van deze plancyclus en iedere vier jaar hun plannen vaststellen. Maar dat betekent nog niet dat de plannen ook bijdragen aan een effectieve en doelmatige crisisbeheersing.

In 2016 concludeerde de inspectie JenV bijvoorbeeld dat in een aantal veiligheidsregio's de samenhang tussen de plannen ontbreekt.[66] Het regionaal risicoprofiel wordt vaak gezien als een 'verplicht nummer'. De informatie over risico's wordt in de praktijk weinig gebruikt.[67] Veiligheidsregio's stellen dat de eisen in de wet onvoldoende bijdragen aan de preparatie en ook niet leiden tot interregionale afstemming en gezamenlijke prioriteitsstelling. Het wettelijk proces van risicobeheersing is een proces 'van onderaf' dat zich binnen de grenzen van veiligheidsregio's afspeelt. Er is geen sprake van afstemming en integratie met landelijke risico's en de Nationale Veiligheid Strategie.[68] Daardoor komen afwegingen rond interregionale en landelijke risico's ook beperkt aan de orde in de regionale beleidsplannen, wat de regionale oriëntatie van veiligheidsregio's versterkt. Daarnaast blijkt dat partners een beperkte rol hebben bij de planvorming in het kader van rampenbestrijding en crisisbeheersing,[69] terwijl de belangrijkste risico's in de risicoprofielen van de veiligheidsregio's te vinden zijn bij sectoren in de functionele ketens. Ook wordt informatie van de functionele ketens regelmatig niet gedeeld, gelet op het vertrouwelijke karakter en/of het ontbreken van een juridische grondslag. Crisispartners ontwikkelen nogal eens eigen risicobeoordelingen. Hun kennis en informatie worden door veiligheidsregio's beperkt benut.[70] Dat komt ook doordat veiligheidsregio's soms niet op de hoogte zijn (gebracht) van de beschikbare informatie en planvorming. Een integrale afweging van risico's tussen crisispartners gebeurt zeer beperkt. De kennis vanuit de veiligheidsregio's kan een bijdrage leveren aan beperking van de risico's in de samenleving. Het feit dat noch brandweer noch veiligheidsregio in de Omgevingswet een nadrukkelijke positie en taak heeft gekregen, zien partijen in het veld als een gemiste kans. Vanuit art. 10 Wvr heeft het bestuur van de veiligheidsregio een algemene adviestaak, maar die komt in de praktijk niet altijd tot uiting.

Evenementenadvisering

Bijna iedere gemeente in Nederland kent jaarlijks een of meerdere evenementen. De afgelopen jaren lijkt het aantal evenementen toe te nemen.[71] Evenementen draaien in beginsel niet om veiligheid, maar zijn vaak feestelijke activiteiten en belangrijke economische en sociale drijfveren voor gemeenten.

Gemeenten zijn er als vergunningverlener verantwoordelijk voor dat de veiligheid en gezondheid van burgers bij publieksevenementen maximaal geborgd is. De primaire verantwoordelijkheid voor een ordelijk verloop van het evenement ligt bij de organisator. Het proces van vergunningverlening kan bijdragen aan het reduceren van de risico's voor burgers bij publieksevenementen. De gemeente kan zich laten adviseren over de te stellen voorwaarden in de vergunning. Voor de onderwerpen veiligheid en gezondheid zijn het de brandweer, politie en GHOR die de gemeente hierover kunnen adviseren.

[66] Inspectie JenV, 2016. *Staat van de rampenbestrijding 2016*.
[67] IFV 2017. *Risico's in samenhang. Een verkennende studie naar de aansluiting tussen regio's en Rijk*.
[68] IFV 2017. *Risico's in samenhang. Een verkennende studie naar de aansluiting tussen regio's en Rijk*.
[69] Inspectie JenV, 2020. *Periodiek beeld rampenbestrijding en crisisbeheersing.*
[70] IFV 2019. *Verbinding tussen werelden? Een verdiepende studie naar de aanpak van zeven bovenregionale crisistypen.*
[71] Zonder de impact van de covid-19 crisis hierbij te betrekken.

Uit onderzoeken van de Inspectie Justitie en Veiligheid[72] en het onderzoek naar het ongeval met de monstertruck in Haaksbergen[73] blijkt dat de advisering door de veiligheidsregio bij evenementen, maar ook het proces van vergunningverlening door de gemeenten, beter kan. Veiligheid en gezondheid krijgen in het vergunningverleningstraject niet altijd de aandacht die nodig is. Gemeenten betrekken de hulpdiensten nog onvoldoende bij de behandeling van vergunningsaanvragen voor evenementen. Als er wel een adviesvraag is, dan brengen politie, brandweer en GHOR niet altijd een integraal advies uit. Tegelijkertijd is de mate waarin de gemeenten regie nemen over veiligheid bij evenementen volgens de onderzoeken voor verbetering vatbaar. Dat alles draagt niet bij aan de optimale reductie van risico's bij evenementen. De aanbevelingen uit de inspectieonderzoeken en het onderzoek naar het ongeval met de monstertruck leidden tot verbeteringen op het gebied van evenementenveiligheid. Zo heeft het Veiligheidsberaad in 2018 de Handreiking Evenementenveiligheid (HEV) uit 2011 laten actualiseren. Daarnaast is de invoering van de Omgevingswet ook van invloed op de rol van de gemeente bij verlening van evenementenvergunningen.

Illustratie 7: evenementenadvisering

Zowel brandweercommandanten als directeuren veiligheidsregio erkennen het belang van het risico-denken. Risicobeheersing en risico-inventarisatie zijn steeds meer een gezamenlijk vraagstuk. In een aantal veiligheidsregio's zijn risico-inventarisatie en risicoanalyse daarom een gezamenlijke activiteit van crisisbeheersing en brandweer.

In de wet is weinig aandacht voor risicobeheersing, anders dan brandpreventie. Veel besturen van veiligheidsregio's plaatsen de risicobeheersingstaken, zoals de wet nu voorschrijft, in het beleidsplan. Meer gebeurt in sommige veiligheidsregio's niet, waardoor er geen formele borging is van risicobeheersingstaken en geen coördinatie van die taken wanneer meer regio's betrokken zijn – wat voor het ontstaan van een effectief crisisbeheersingsnetwerk essentieel is.

Risicocommunicatie

8.2 De Wet veiligheidsregio's besteedt aandacht aan risicocommunicatie, maar bevat weinig prikkels om in de praktijk te komen tot interactieve en dynamische risicocommunicatie.

Risicocommunicatie is conform artikel 46 Wvr een verantwoordelijkheid van het bestuur van de veiligheidsregio. De mate waarin gemeenten vóór 2010 invulling gaven aan risicocommunicatie verschilde sterk per gemeente en was mede afhankelijk van het gemeentelijk of provinciaal risicoprofiel, intergemeentelijke (provinciale) initiatieven en het (politieke) ambitieniveau. Dat werd in sommige gevallen mede ingegeven door ingrijpende landelijke of regionale gebeurtenissen.

Voor veel veiligheidsregio's, gemeenten en bedrijven is risicocommunicatie een wettelijke taak die beperkt tot ontplooiing komt. Weliswaar zijn de doelen van risicocommunicatie duidelijk[74], het blijft een vraag hoe

[72] Inspectie JenV, 2012. *Veiligheid en gezondheidsbescherming bij publieksevenementen moeten verbeteren*.
En Inspectie JenV, 2016. *Meer aandacht nodig voor veiligheid en gezondheid bij publieksevenementen.*
[73] Onderzoeksraad voor Veiligheid, 2015. *Monstertruck ongeval Haaksbergen.*
[74] In essentie kent risicocommunicatie drie doelstellingen:
- Mensen zijn op de hoogte van risico's in de (fysieke) omgeving.

deze doelen bereikt moeten worden. In de Wvr en onderliggende besluiten wordt relatief veel aandacht gegeven aan de verplichting om de samenleving te informeren over risicovolle situaties en objecten. Dat heeft nogal eens geleid tot een praktijk van 'zenden' waarbij de effectiviteit van dat zenden beperkt is, dat wil zeggen dat de mate waarin het gedrag van mensen erdoor wordt beïnvloed, beperkt is. Het heeft ook geleid tot relatief statische informatie op specifieke websites over risicovolle situaties.

Gedeputeerde Staten zijn conform artikel 45 verantwoordelijk voor het opstellen van een risicokaart. De risicokaart is een online kaart (www.risicokaart.nl) waarop de risico's in de provincie zijn aangeduid. Uit onderzoek blijkt dat de kaart beperkt geschikt is voor publiekscommunicatie. De informatie is vaak incompleet, verouderd en statisch. Wel wordt de risicokaart gebruikt als basis voor risicocommunicatie door andere overheden, zoals veiligheidsregio's. Het merendeel van de gebruikers van de risicokaart is professional.[75]

De afgelopen jaren zijn diverse initiatieven ondernomen om risicocommunicatie en de inhoud van de risicokaart te verbeteren en om te zorgen voor betere afstemming tussen de regio's. Deze verbeteringen hebben nog niet geleid tot gewenst resultaat.

De commissie constateert dat artikel 45 en 46 onvoldoende prikkels en houvast bieden om op een dynamische en interactieve wijze invulling te geven aan afstemming, coördinatie en doelen van risicocommunicatie. De huidige wet legt te veel nadruk op het middel in plaats van het doel. Risicocommunicatie wordt nog te weinig integraal opgepakt als cruciaal onderdeel van risicobeheersing en het vergroten van de zelfredzaamheid van burgers. Risicocommunicatie kan daarbij niet los worden gezien van een goede informatievoorziening.

Herstelfase

8.3 De Wet veiligheidsregio's besteedt geen aandacht aan de herstelfase als onderdeel van de crisisbeheersing en brandweerzorg. Daarmee wordt de kwaliteitscirkel niet rondgemaakt.

De taken na de directe respons op een crisis vergen soms een lange adem en doen een fors beroep op de capaciteit van de getroffen samenleving. Deze taken worden doorgaans opgepakt door de gemeente of een crisispartner. In een kleine gemeente kan dat veel beslag leggen op de beschikbare capaciteit. Bij langdurige crises, zoals covid-19, is het onderscheid tussen de acute fase en herstelfase niet meer zo duidelijk. Er is vaak sprake van een lange tussenfase waarin responstaken en hersteltaken tegelijkertijd worden uitgevoerd: zowel acute crisisbeheersing als evaluatie van de inzet en herdenkingsbijeenkomsten voor nabestaanden. In een dergelijke crisis wordt een groot beroep gedaan op de gemeenten en hulpverleningsdiensten voor het uitvoeren van de maatregelen. De huidige Wvr gaat niet verder dan de responsfase van een crisis en besteedt geen aandacht aan het herstel na een crisis.

Hoewel het uitgangspunt moet zijn het herstel zo veel mogelijk in de reguliere structuren en met reguliere bevoegdheden op te pakken, kan het nodig zijn om gedurende een langere tijd een beroep te doen op de continuïteit van een crisisteam om dat te begeleiden. Daarnaast is de herstelfase ook de fase waarin het

- Mensen bereiden zich voor op een ramp/crisis en zijn in staat om zichzelf en anderen in veiligheid te brengen tijdens een daadwerkelijke crisis.
- Mensen weten hoe te handelen tijdens een crisis.

[75] Bongers e.a., 2019. *Evaluatie van (het gebruik van) de Risicokaart.*

leren en evalueren plaatsvindt. Door die niet in de wet te beschrijven wordt de Plan-Do-Check-Act-cyclus van crisisbeheersing feitelijk niet afgemaakt.

De rol van de GHOR, gemeente en politie bij crisisbeheersing

9. De Wet veiligheidsregio's geeft niet eenduidig en consequent aan welke taken en organisaties nodig zijn voor de crisisbeheersing.

De drie processen die, naast brandweerzorg, in het veld worden gezien als de kernprocessen bij rampenbestrijding en crisisbeheersing zijn *geneeskundige hulpverlening, bevolkingszorg* en *politiezorg*. De Wvr, inclusief bijhorende regelingen, besteedt op verschillende wijze aandacht aan deze taken en bijbehorende organisaties. De brandweer is de enige organisatie die in haar geheel in de wet is opgenomen. De GHOR en de geneeskundige hulpverlening (art. 32 t/m 34) en de bevolkingszorg (art. 18 lid 1c; art. 36) worden relatief beknopt omschreven en normen ontbreken grotendeels. Bevolkingszorg ontbreekt inhoudelijk in de Wvr, maar wordt wel in het Bvr benoemd. De organisatie van de politie wordt niet benoemd, maar de politie wordt wel omschreven als een belangrijke partner waarmee het bestuur van de veiligheidsregio afspraken moet maken (art. 19). Deze diversiteit in regelgeving en normen heeft consequenties voor de rol en positie van ieder van deze partners in de praktijk.

GHOR

9.1 De Wet veiligheidsregio's is niet duidelijk over de taken die nodig zijn voor de geneeskundige hulpverlening bij crisisbeheersing. Door overlap van taken tussen veiligheidsregio, GGD, Regionaal Overleg Acute Zorgketen (ROAZ) en het overleg niet-acute zorg staat de meerwaarde van de GHOR-taken en -organisatie ter discussie.

De koppeling van zorgpartners aan crisisbeheersing is bij geneeskundige hulpverlening complexer dan bij brandweer of politie. De zorg in Nederland omvat vele duizenden organisaties, variërend van klein tot heel groot. Het is een sector waar sprake is van marktwerking en private organisaties naast publieke voorzieningen en organisaties. Bij de ontwikkeling van de GHOR-taak en de rol van de Directeur Publieke Gezondheid (DPG) spelen de thema's complexiteit en publieke sturing op private organisaties een belangrijke rol. Daarbij is de introductie van de DPG (en daarvoor van de Regionaal Geneeskundig Functionaris) steeds bedoeld als verbinding van deze twee thema's.

Sinds 1991 is met de invoering van de Wet geneeskundige hulpverlening bij ongevallen en rampen (Wghor) een aparte organisatiestructuur ingericht voor de coördinatie van de geneeskundige hulpverlening ten tijde van grote incidenten en rampen. De focus lag daarbij op mensen en middelen (ambulances, gewondenspreiding, grootschalige geneeskundige bijstand) en op specifieke crisistypen (infectieziekten). Lange tijd was er discussie waar de taak van de GHOR belegd moest worden. Ook was er discussie hoe de verantwoordelijkheidsverdeling bij bijvoorbeeld infectieziekten tussen de GGD en GHOR georganiseerd moest worden.

Met een wijziging van de Wet veiligheidsregio's en de Wet publieke gezondheid in 2012 vallen de GGD en GHOR in elke regio onder de verantwoordelijkheid van één DPG. Daardoor is er in theorie sprake van integrale sturing op de reguliere en opgeschaalde publieke gezondheidszorg. Ook is er met de DPG een eenduidig aanspreekpunt en operationeel adviseur voor de besturen van de veiligheidsregio en GGD ten tijde van

rampen en (gezondheids-)crises. Daarmee is de DPG als specifieke functionaris op regionaal niveau belast met de operationele leiding over de geneeskundige hulpverlening. Omdat de gezondheidszorg niet alleen uit publieke organisaties bestaat, maar voornamelijk uit private (zorg)instellingen, onderstreept dit de noodzaak van operationele sturing. Deze rol wordt op basis van de wet afzonderlijk per regio ingevuld door de DPG.[76] Dat betekent dat er ten tijde van een crisis op basis van het opperbevel van de burgemeester via sturing door de DPG in enige mate sprake is van een hiërarchie tussen overheid en private (zorg)instellingen, die in normale omstandigheden niet bestaat. In de praktijk kan deze wettelijke operationele rol van de DPG botsen met de bevoegdheden van de regionaal operationeel leider (ROL), die immers namens dezelfde bestuurder leidinggeeft aan het multidisciplinaire ROT waar een algemeen commandant GHOR deel van uitmaakt.[77] Dit betekent dat zowel de ROL als de DPG operationele keuzes kan maken over de inzet van de GHOR en de burgemeester daarover ook zelfstandig adviseert.

De commissie heeft bekeken hoe bovenstaande punten in de praktijk zijn uitgewerkt. De GHOR is van alle taken binnen crisisbeheersing het onderdeel waarover in het veld de minste consensus bestaat, zowel over de taakinvulling als de organisatorische inrichting. Ook over de rol van de DPG bestaat weinig consensus: de beelden over de (gewenste) rol en taak van de DPG verschillen en er is betrekkelijk weinig informatie over de wijze waarop deze rol wordt ingevuld.[78] Kenmerkend voor de meeste GHOR's is dat ze een faciliterende en regisserende rol op de achtergrond spelen, omdat ze zelf geen uitvoerende hulpverleningstaken hebben. De rol van de GHOR kenmerkt zich door het verbinden van partners rondom risico's en crises en de GHOR zorgt ervoor dat partners vanuit hun eigen verantwoordelijkheid effectief in de keten samenwerken. Er is een grote mate van variëteit in de organisatie en taakopvatting van de GHOR, maar ook in de waardering en appreciatie van de GHOR. Daarbij speelt een aantal terugkerende dilemma's op het gebied van de GHOR en geneeskundige hulpverlening.[79]

Het eerste aspect dat van belang is gaat over de inhoud van de GHOR-taken. In de wet is opgenomen dat de veiligheidsregio verplicht is om een GHOR in te stellen en in stand te houden.[80] De wet beschrijft geen specifieke taken voor de GHOR anders dan dat het bestuur van de veiligheidsregio de taak heeft om afspraken te maken met zorginstellingen, zorgaanbieders en diensten over de voorbereiding op opgeschaalde geneeskundige hulpverlening.[81] Regionale autonomie geeft ruimte voor een hoge mate van regionaal maatwerk en daarmee voor grote diversiteit in de praktijk in de wijze waarop in het netwerk van crisispartners wordt opgetreden. Daarbij speelt bijvoorbeeld een vraag over de breedte van de GHOR-taak. De hoofdtaak van de GHOR richt zich in de praktijk vanuit wettelijke verplichtingen op afspraken die het bestuur van de veiligheidsregio moet maken met de zorginstellingen over de voorbereiding in de opgeschaalde acute en publieke zorgverlening. Vanuit preparatie zijn er GHOR-bureaus die hun taak uitgebreid hebben naar niet-acute zorgverlening, waar bijvoorbeeld verpleeghuizen of verzorgingshuizen onder vallen. De gedachte is dat goede preparatie in de niet-acute zorg de druk op de acute zorg verlaagt en zo de preparatie op crises versterkt.

---

[76] art. 32 Wvr.
[77] Brainich, Helsloot, *Tekst en commentaar openbare orde en veiligheid*, commentaar op art. 32.
[78] Zie Brief van de Inspectie voor de Gezondheidszorg jeugd, 31 oktober 2016, p. 1: "Uit onderzoek komt naar voren dat er een grote verscheidenheid bestaat in de Gemeenschappelijke Regelingen en daardoor in de taken en structuur van de GGD'en. De rol van de DPG wordt daarmee ook verschillend ingevuld."
[79] In het verleden zijn verschillende rapporten verschenen over de GHOR, zoals: *De GHORdiaanse knoop doorgehakt*; IOOV, 2009. *De organisatie van de geneeskundige hulp bij ongevallen en rampen*.
[80] art. 10 Wvr sub f.
[81] art. 33 Wvr.

Wisselende percepties over meerwaarde GHOR: Mexicaanse griep (2009-2010), Fort Oranje (2017), covid-19-pandemie (2020)

De Inspectie voor de Gezondheidszorg en de Inspectie Openbare Orde en Veiligheid (de huidige Inspectie Justitie en Veiligheid) concludeerden in de evaluatie van het bestrijden van de Mexicaanse griep dat de GHOR haar wettelijke taken naar behoren uitvoerde en van toegevoegde waarde was, met name door het bij elkaar brengen van (zorg)partners. Tegelijkertijd gaven ze aan dat de GHOR onvoldoende zichtbaar was en zou moeten werken aan het eigen imago, omdat het daar in de praktijk last van ondervindt. Verder was de rol van de GHOR tijdens de pandemie niet altijd duidelijk, zo concluderen de inspecties (pp. 13-14).[82]

Bij de casus Fort Oranje, waar overlast en slechte leefomstandigheden op een camping leiden tot directe ontruiming, zocht de GHOR naar haar taak. Het IFV concludeert in de evaluatie dat de rollen die de GHOR vervulde voor betrokkenen niet duidelijk waren (p. 47). Er was sprake van de 'bijzondere situatie dat bij een crisis waarbij de (publieke) gezondheidszorg een grote rol speelde, de rol van de crisiscoördinatie van/door de GHOR niet erg betekenisvol was' (p. 50). De rol die de GHOR vervulde, paste binnen de wettelijke kaders, maar voor de 'klassieke' invulling van de GHOR-taak was geen plaats. De vraag wordt opgeworpen of die niet al voldoende door reguliere organisaties 'geborgd' wordt. Veel GHOR-taken zaten dicht tegen die van de GGD aan. (p. 57).[83]

Ook in eerste bevindingen in het onderzoek van het IFV naar de veiligheidsregio's tijdens de coronacrisis zien we een wisselend beeld over de GHOR. Waar sommige betrokken partijen de meerwaarde van de GHOR benoemden, waren anderen veel kritischer (p. 19). In een evaluatie concludeert het IFV dat na afloop van de coronacrisis een discussie over de meerwaarde van de GHOR nodig is (p. 26). Verder wordt geconstateerd dat de GHOR sterkere relaties zou moeten hebben met partijen in de niet-acute zorg.[84]

Illustratie 8: wisselende percepties over meerwaarde GHOR: Mexicaanse griep (2009-2010), Fort Oranje (2017), covid-19-pandemie (2020)

Het tweede aspect is de vraag naar de toegevoegde waarde van een aparte GHOR-organisatiestructuur. Daarbij speelt ook de vraag of de organisatie niet thuishoort bij de GGD. De wetgever heeft hiervoor nadrukkelijk ruimte gelaten aan de veiligheidsregio's.[85] In de meeste veiligheidsregio's heeft het bestuur ervoor gekozen om de GHOR onder te brengen in de veiligheidsregio.[86] In andere regio's heeft het bestuur ervoor gekozen om de GHOR onderdeel te laten zijn van de GGD. Een beperkt aantal besturen heeft GGD en veiligheidsregio ondergebracht in één organisatie, hoewel de wetgeving dit formeel niet toestaat.[87] Opvallend is dat vrijwel iedere veiligheidsregio zegt tevreden te zijn over het construct waarvoor is gekozen.

Een derde aspect waar de commissie naar heeft gekeken is de samenwerking met partijen en netwerken in de zorg. In 2013 constateerde de commissie-Hoekstra dat de relatie tussen de GHOR en de ROAZ'en een complicerende factor voor de samenwerking met zorgpartijen is.[88] Sinds het ontstaan van de GHOR is de

[82] IGZ, IOOV, 2011. G*HOR-bureaus tijdens Mexicaanse griep onvoldoende zichtbaar voor de zorgpartners*.
[83] IFV, 2018. *De GGD en de GHOR en Fort Oranje. Evaluatie over de periode 2014 t/m 2017.*
[84] IFV, 2020. *De veiligheidsregio's in de eerste weken van de coronacrisis.*
[85] GHOR Nederland, 2011. *Handreiking inbedding GHOR en GGD in de Veiligheidsregio. De gevolgen van de tweede tranche Wet Publieke Gezondheid*.
[86] Dit geldt voor meer dan 20 veiligheidsregio's.
[87] Dit geldt voor minder dan 5 veiligheidsregio's.
[88] Veldhuisen, van, e.a., 2013. *Evaluatie Wet veiligheidsregio's*. Andersson Elffers Felix.

focus van de taken verschoven van meer operationeel naar meer adviserend en beleidsmatig. Belangrijke kantelpunten hierbij waren het toekennen van de budgetten voor opleiden, trainen en oefenen aan de ROAZ'en in 2008, het beleggen van de gewondenspreiding en interregionale inzet aan de Regionale Ambulancevoorzieningen (RAV´s) en het uitbreiden van de ROAZ-taken in de nieuwe Wet toelating zorginstellingen. Een aantal taken dat tot dan toe (deels) werd uitgevoerd door de GHOR, werd daarmee uitgevoerd bij het ROAZ en de RAV. In de praktijk blijken private partijen zichzelf te kunnen organiseren en gezamenlijk op te komen voor hun belangen, zoals Ambulancezorg Nederland en het Landelijk Netwerk Acute Zorg.

De ervaringen tijdens covid-19 hebben in dit verband ook de kracht en de zwakte van de GHOR laten zien.[89] Voor veel partijen is de GHOR in deze crisis relatief onzichtbaar gebleven en hebben juist de ROAZ'en en de GGD's een zichtbare rol gespeeld.[90] In de context van covid-19 zijn ook regionale overleggen niet-acute zorg ingericht. Definitieve uitspraken over de rol van de GHOR in de covid-19-pandemie zijn op dit moment echter nog niet te trekken. Daarvoor is nadere evaluatie noodzakelijk.

Bevolkingszorg en crisiscommunicatie

9.2 De Wet veiligheidsregio's maakt niet duidelijk wat bevolkingszorg is en wat de relatie is tussen gemeentelijke crisisbeheersing en bevolkingszorg. Ook beschrijft de wet geen doelen en prestatie-eisen voor bevolkingszorg. Bevolkingszorg is in de praktijk divers georganiseerd en wisselend van niveau.

In 2012 presenteert de commissie-Bruinooge het rapport Bevolkingszorg op orde, de vrijblijvendheid voorbij.[91] In het rapport, opgesteld in opdracht van het Veiligheidsberaad, schetst de commissie een hernieuwde kijk op bevolkingszorg waarin zelfredzaamheid van burgers een belangrijke plaats inneemt. De commissie-Bruinooge constateert ook dat voor bevolkingszorg niet of nauwelijks wettelijke (prestatie)eisen zijn ontwikkeld en dat gemeenten bij gebrek aan een heldere visie op bevolkingszorg onvoldoende kwaliteit kunnen leveren. In 2015 volgt het rapport Bevolkingszorg op orde 2.0[92] waarin de prestatie-eisen voor drie belangrijke processen van bevolkingszorg – crisiscommunicatie, acute bevolkingszorg (opvang, verzorging en informeren verwanten) en herstelzorg – nader worden uitgewerkt.

Bevolkingszorg is een gemeentelijke taak en behoort dus niet standaard tot de taken van de veiligheidsregio. Gemeenten kiezen in de praktijk voor wisselende vormen om bevolkingszorg organisatorisch vorm te geven:

- als eigenstandige kolom binnen de veiligheidsregio;
- als aparte afdeling bevolkingszorg binnen de veiligheidsregio;
- als organisatie buiten de veiligheidsregio, al dan niet met een coördinerende taak voor de veiligheidsregio.

Hoe dan ook moet voor de invulling van de bevolkingszorg gebruik gemaakt worden van medewerkers van de gemeenten in de regio. Slechts voor een beperkt aantal functies wordt in de praktijk gekozen voor gezamenlijke invulling. In de praktijk betekent dat dat in veel gemeenten op papier een forse bevolkingszorgorganisatie is ingericht, die beperkt wordt ingezet en waarvan de beschikbaarheid van mensen, de vakbekwaamheid en het opdoen van praktijkervaring beperkt zijn. Naast de verschillen in

[89] IFV, 2020. *De veiligheidsregio's in de eerste weken van de coronacrisis*.
[90] IFV, 2020. *Covid-19: Directeuren Publieke Gezondheid en GHOR over zorgcontinuïteit*.
[91] Bruinooge e.a., 2012. *Bevolkingszorg op orde. De vrijblijvendheid voorbij.* Veiligheidsberaad.
[92] Bruinooge e.a., 2012. *Bevolkingszorg op orde 2.0, Eigentijdse bevolkingszorg, volgens afspraak*. Veiligheidsberaad.

organisatorische inbedding is er daardoor een groot verschil in kwaliteit en waardering die gemeenten oogsten op het terrein van bevolkingszorg.

Binnen de veiligheidsregio is op basis van artikel 36 Wvr één functionaris belast met de coördinatie van maatregelen en voorzieningen die de gemeenten treffen met het oog op een ramp of crisis. In de praktijk is het vaak een coördinerend gemeentesecretaris die is aangewezen en belast met deze taak. Bevolkingszorg is voor gemeentesecretarissen een nevenfunctie en wordt door hen omschreven als een 'extra' taak of als 'vrijwilligerswerk'. Het is niet standaard de gemeentesecretaris van de grootste gemeente bij wie deze taak is belegd. Hoeveel prioriteit bevolkingszorg krijgt in een regio, hoeveel wordt geïnvesteerd in (gemeenschappelijke) opleidingen en training en hoe de invulling is van piketten, varieert.

De officier van dienst bevolkingszorg (OvD-Bz) staat niet beschreven in het Bvr als onderdeel van de kernbezetting van het CoPI. In de praktijk is de OvD-Bz wel een vaste functionaris in het CoPI. De OvD-Bz beschikt over lokale kennis waar de andere partners in de hoofdstructuur geen weet van hebben.

Gemeenten hebben de afgelopen jaren veel geïnvesteerd in bevolkingszorg en zijn steeds beter voorbereid op een crisissituatie. In de Staat van de Rampenbestrijding 2016 constateert de inspectie JenV dat de gemeenten een forse inhaalslag hebben gemaakt. De inspectie stelt dat de betrokkenheid van de gemeenten bij bevolkingszorg aanvankelijk vooral budgetgedreven was. Toch zijn de rol en de positie van de gemeenten in de rampenbestrijding en de crisisbeheersing steeds duidelijker ingevuld. Voor een belangrijk deel is dat te danken aan de actieve houding en opstelling van de veiligheidsregio, die de gemeenten doorgaans goed betrekken bij de beleidsvorming, beleidsverantwoording en bedrijfsvoering. Gemeenten kunnen zich als crisispartner nog verder verbeteren in de aanpak van incidenten. In de praktijk blijkt verder nog dat het voor de teams bevolkingszorg lastig is om aansluiting te vinden bij de crisisteams.[93]

Bevolkingszorg en crisiscommunicatie: gasstoring Velsen-Noord

Bij werkzaamheden in Velsen-Noord op 15 januari 2015 raakte een gasleiding beschadigd met als gevolg dat 1227 woningen geen gas tot hun beschikking hadden tot de middag van 21 januari. De crisisorganisatie van de veiligheidsregio Kennemerland en Liander ondernamen diverse acties om de effecten van de gasstoring voor de bevolking te beperken, o.a. via de uitgifte van elektrische kachels. Daardoor raakte het elektriciteitsnet overbelast, wat leidde tot stroomuitval bij een beperkt aantal huishoudens.

De Inspectie van Justitie en Veiligheid[94] concludeerde in de evaluatie van de crisisbeheersing bij deze gasstoring dat getroffen bewoners tevreden waren over de communicatie en de afhandeling van het incident. Door de brede inzet van communicatiemiddelen (bewonersbrief, telefoonnummer voor bewoners, NL-Alert en Burgernet), werden bewoners op diverse manieren bereikt. Liander en de gemeente Velsen (namens de crisisorganisatie van de veiligheidsregio) hadden beide een rol in de communicatie richting de getroffen bewoners. De gedeelde verantwoordelijkheid met betrekking tot communicatie liet wel een aantal knelpunten zien in de samenwerking tussen Liander en de crisisorganisatie. Aan het begin van het incident bestond vooral onduidelijkheid over elkaars werkprocessen. Dat leidde tot een onduidelijke aansturing en partijen die over en weer verrast werden over elkaars communicatie-uitingen. Zo stuurde Liander de eerste avond een brief aan de bewoners van het

[93] Inspectie JenV, 2016. *Staat van de rampenbestrijding 2016*.
[94] Inspectie JenV, 2016. *Gasstoring Velsen-Noord.*

getroffen gebied, wat voor de veiligheidsregio als een verrassing kwam omdat die werkte aan een gezamenlijke brief.

De evaluatie gaat tevens in op het proces bevolkingszorg. De afgelopen jaren is door de gemeenten in samenwerking met de veiligheidsregio Kennemerland geïnvesteerd in een nieuwe regionale inrichting van bevolkingszorg.[95] Dit incident was een van de eerste keren dat volgens de nieuwe (regionale) planvorming en -structuur werd gewerkt. Een van de knelpunten die de Inspectie Justitie en Veiligheid constateerde, was het ontbreken van de rol van de getroffen gemeente in de planvorming. "Het plan gaat uit van bijna volledige invulling van de backoffice vanuit de regio en beschrijft geen taken voor de betreffende gemeente, met uitzondering van het team nafase. In de backoffice is men ten tijde van het incident ook niet in staat geweest om duidelijke afspraken te maken over de verwachtingen en elkaars taken." (p.9)

Door het ontbreken van heldere communicatie over elkaars verwachtingen en afstemming tussen de regionale bevolkingszorg en de gemeente duurden sommige acties langer dan noodzakelijk.

Illustratie 9: bevolkingszorg en crisiscommunicatie: gasstoring Velsen-Noord

Naast bevolkingszorg is de gemeente ook verantwoordelijk voor de continuïteit van de eigen organisatie en voor de opschaling van de eigen werkzaamheden. Dat wordt aangeduid met de term gemeentelijke crisisbeheersing. Daarnaast wordt de term gemeentelijke crisisbeheersing ook gebruikt voor de crisisbeheersing die namens de gemeenten uitgevoerd wordt door de veiligheidsregio. Het gevaar daarbij is dat de gemeentelijke crisisbeheersing wordt verengd tot bevolkingszorg. De veiligheidsregio kan ook worden beschouwd als de gemeentelijke crisisbeheerser en wordt soms als zodanig ter verantwoording geroepen. Gemeentelijke crisisbeheersing heeft gekoppeld aan het lokale gezag een veelomvattender bereik dan de bevolkingszorgtaken beschreven in het Besluit veiligheidsregio's.

De begripsverwarring rond bevolkingszorg is groot. Dat komt enerzijds doordat een beschrijving van bevolkingszorg ontbreekt in de Wvr en er geen eisen aan bevolkingszorg zijn gesteld. Anderzijds wordt bevolkingszorg door gemeenten en veiligheidsregio's verschillend ingevuld. Voor verschillende activiteiten worden dezelfde begrippen gebruikt: 'bevolkingszorg' en 'gemeentelijke crisisbeheersing' worden als synoniemen gebruikt, maar zijn het niet.

Crisiscommunicatie

9.3 Crisiscommunicatie is een van de belangrijkste processen in crisisbeheersing. Deze taak is niet goed geborgd in de huidige wet.

Het proces van informeren en voorlichten in het Bvr is een onderdeel van het bredere bevolkingszorgproces crisiscommunicatie. Crisiscommunicatie is een belangrijke pilaar van crisisbeheersing. In de afgelopen decennia heeft crisiscommunicatie een sterke ontwikkeling doorgemaakt, mede doordat de kwaliteit van crisiscommunicatie in toenemende mate een factor is geworden in het beoordelen van de kwaliteit van de

[95] In de veiligheidsregio Kennemerland is de bevolkingszorg regionaal georganiseerd. Bij een opschaling kan ter ondersteuning van de OvD-Bz de backoffice bevolkingszorg geactiveerd worden. De coördinator van de backoffice bevolkingszorg kan onder andere beroep doen op de lokale gemeente voor extra ondersteuning en lokale kennis.

rampenbestrijding of crisisbeheersing en van de verantwoordelijken voor crisisbeheersing. In veel evaluaties van crises wordt de focus gelegd op crisiscommunicatie als succesfactor van crisisbeheersing. Crisiscommunicatie betekent het tijdig verspreiden van correcte en begrijpelijke informatie en handelingsperspectieven over en tijdens een ramp of crisis. Ook het 'duiden' van de ramp of crisis wordt gezien als onderdeel van het proces crisiscommunicatie.[96] Door het gebruik van sociale media is er een veranderende verhouding met de burger tijdens een ramp of crisis. Het gaat daarbij niet alleen om het eenduidig en tijdig informeren van de burger, maar ook om de communicatie vanuit burgers zelf tijdens een incident. Dat betekent dat de overheid of crisispartners crisiscommunicatie veel meer in dialoog met de samenleving vormgeeft. Het is niet meer de overheid die exclusieve toegang tot informatie heeft en kan bepalen wanneer die gedeeld wordt met de samenleving. Ook het tijdstip waarop en de frequentie waarmee wordt gecommuniceerd, wordt veel meer bepaald door de behoefte van de samenleving dan door de behoefte vanuit crisisbeheersing. Door de netwerksamenleving en de genetwerkte crisisbeheersing vraagt crisiscommunicatie nu veel meer aandacht dan toen de wet werd opgesteld.

Het proces crisiscommunicatie is belegd bij bevolkingszorg, maar veel veiligheidsregio's richten dat proces in buiten de structuren van bevolkingszorg. Hoewel het niet onlogisch is dat crisiscommunicatie onderdeel is van het proces bevolkingszorg – bij crisiscommunicatie staat immers de burger centraal – kan dat het toepassingsgebied van crisiscommunicatie beperken. Wanneer crisiscommunicatie onderdeel is van het proces bevolkingszorg, is niet direct sprake van netwerksamenwerking met andere partners. Ook is interregionale communicatie lastiger te organiseren. Tegelijkertijd kan de band met bevolkingszorg niet doorgesneden worden, omdat veel communicatieactiviteiten lokaal uitgevoerd moeten worden (bijvoorbeeld via bewonersbijeenkomsten en -brieven) en communicatie ook in de herstelfase van incidenten een doorlopend proces is.
Net als bij andere activiteiten in het kader van crisisbeheersing is ook bij crisiscommunicatie zichtbaar dat veiligheidsregio's crisiscommunicatie nogal eens te veel vanuit hun eigen gezichtsveld vormgeven. Te weinig wordt gekeken naar toegevoegde waarde van andere partijen voor de crisisbeheersing én naar de verantwoordelijkheden die anderen hebben in de communicatie.[97]

Politie

9.4 De Wet veiligheidsregio's beschrijft geen taken voor de politie, terwijl de politie in de praktijk een vaste crisispartner is. De openbare-ordetaak van de politie raakt de taken van de veiligheidsregio. De crisisstructuren van de politie en de veiligheidsregio's sluiten niet goed op elkaar aan.

Hoewel de politie een van de traditionele hulpverleningsdiensten is, wordt ze beperkt genoemd in de Wet veiligheidsregio's. De politie is niet altijd goed aangesloten bij de (gezamenlijke) crisisbeheersing. Met de vorming van de Nationale Politie zijn de politie-eenheden niet meer congruent aan die van de veiligheidsregio's. Daardoor is de samenwerking lastiger geworden. In een aantal gevallen moeten meerdere veiligheidsregio's, met ieder een eigen werkwijze, met één politie-eenheid afspraken maken en samenwerken. Dat vormt een uitdaging voor zowel de politie (capaciteitsverdeling over verschillende veiligheidsregio's met eigen werkwijzen en structuren) als voor de veiligheidsregio's (borging van capaciteit in crisisteams). Partijen constateren dat de politie vaak afwezig is in de preparatie van veiligheidsregio's en dat er weinig continuïteit is in de bezetting van posities in multidisciplinaire teams. De Inspectie Justitie en

[96] Zie ook: Jong, 2019, *Crisis leadership by mayors. An empirical multimethod study*. Proefschrift.
[97] Johannink, Linck, 2017. *Samenwerken in crisiscommunicatie: doe (n)iets!,* p.57.

Veiligheid geeft in de Staat van de Rampenbestrijding 2016[98] aan dat de politie sinds de vorming van de Nationale Politie als crisispartner meer op afstand staat. Zo is de politie minder betrokken bij multidisciplinaire oefeningen en cursussen en vervult het niet langer de taak van voorlichter CoPI. Het feit dat politie-eenheden meerdere veiligheidsregio's beslaan, zorgt voor knelpunten in de aanwezigheid van politiefunctionarissen bij oefeningen, overleggen en werkgroepen. Een zorg is ook of de politie multidisciplinaire teams kan vullen wanneer meerdere incidenten op hetzelfde moment plaatsvinden in aansluitende veiligheidsregio's.

Het volgens de huidige wet verplichte convenant tussen het bestuur van de veiligheidsregio, de politiechef van de politie-eenheid en de hoofdofficier van justitie zorgt voor vastlegging van onder meer informatie-uitwisseling, gezamenlijk opleiden, trainen en oefenen en de operationele prestatie van de politie bij crises.[99] Het convenant, op basis van een landelijk modelconvenant, is een poging om concrete en uniforme afspraken te maken tussen de politie en de veiligheidsregio's. De huidige convenanten kunnen van veiligheidsregio tot veiligheidsregio verschillen. Sommige convenanten leggen de inzet van de politie bij gezamenlijke oefeningen in detail vast, terwijl andere convenanten daar meer ruimte in laten.

Voorheen bepaalde de aard van het incident of crisis de taakverdeling tussen de politie en de veiligheidsregio en de bestuurlijke aansturing. Beide staan voor het handhaven van de openbare orde en veiligheid onder gezag van de burgemeester, maar kennen een eigen bestuurlijke aansturing, via driehoek of beleidsteam, en eigen opschalingsmechanismen. Dit vertrekpunt is in de loop van de tijd steeds minder eenduidig geworden: kwesties van openbare orde en crisisbeheersing lopen steeds vaker in elkaar over. Dit gegeven leidt tot relatief complexe afspraken. Het kan zijn dat driehoeken worden uitgebreid tot vier- en vijfhoeken, met aanwezigheid van een ROL of directeur veiligheidsregio. Het komt ook voor dat een beleidsteam actief is, maar dat de driehoek voor sommige thema's het beleidsteam verlaat voor een eigen overleg. Dit gebeurt meestal om vertrouwelijke (bijvoorbeeld strafrechtelijke) informatie te delen of om prioriteiten voor politie-inzet te bepalen. Verschillende evaluaties van incidenten laten deze worsteling zien.[100] Het belang van operationele en bestuurlijke samenwerking tussen veiligheidsregio en politie wordt daarom des te groter. De verhouding van de opschalingsstructuur tussen openbare orde en crisisbeheersing/rampenbestrijding is een aandachtspunt. Er is sprake van frictie tussen de opschalingsstructuur van de politie, de Staf Grootschalig en Bijzonder Optreden (SGBO) en de GRIP voor opschaling van de veiligheidsregio. Strikt genomen geldt bij multidisciplinaire opschaling dat de SGBO een sectie van het ROT is, waarbij de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde wel een taak van de SGBO is maar niet valt onder het werkterrein van het ROT. Tegelijkertijd blijkt dat bij crises in openbare orde de verhouding tussen de kwantitatieve inzet van de politie in een SGBO-structuur en een ROT uit balans is en het ROT moeilijk haar positie kan innemen vanuit het brede perspectief van crisisbeheersing. Dat neemt niet weg dat de openbare orde ook tot het domein van het ROT behoort en openbare orde vrijwel nooit beperkt blijft tot de 'echte' politieprocessen als ordehandhaving en crowd control. Openbareorde-incidenten gaan vaak gepaard met inzet van brandweer en Regionale Ambulancevoorzieningt, waarbij deze taken begrijpelijkerwijs in een SGBO niet altijd de aandacht krijgen die nodig is. Dat leidt er in de praktijk nogal eens toe dat in dezelfde crisis het ROT en SGBO naast elkaar functioneren.

[98] Inspectie JenV, 2016. *Staat van de rampenbestrijding 2016*, pp.15-16.
[99] art. 19 Wvr.
[100] Cohen e.a., 2013. *Twee werelden: You only live once.* COT, 2019. *Een stad in stilte. Leerevaluatie schietincident 18 maart Utrecht.*

Suboptimale samenwerking met politie

Bij het schietincident in de Utrechtse tram was sprake van goede operationele samenwerking tussen politie, Dienst Speciale Interventies (DSI) en hulpdiensten: er werd open omgegaan met informatie en partijen betrokken elkaar bij nieuwe ontwikkelingen. Het bleek echter een uitdaging om te komen tot een goed werkende multidisciplinaire structuur op tactisch en bestuurlijk niveau (ROT en GBT) in een GRIP 3-setting. Het ontbrak aan periodiek contact tussen de leiders van de teams.

Daardoor waren de teamleden minder goed in staat om het situationeel beeld dat zich buiten op straat afspeelde op te halen en uiteindelijk met het beleidsteam te delen met daarbij de nodige acties en bestuurlijke vraagstukken.

De uitdaging voor het ROT was het vinden van de goede aansluiting bij CoPI, SGBO en vervolgens het GBT. Afstemming was er vooral tussen adviseurs van burgemeester, waarnemend hoofdofficier en politie. Het ROT kon haar rol beperkt invullen op dit onderwerp.[101]

Illustratie 10: suboptimale samenwerking met politie

Meldkamer

9.5 De meldkamertaak voor de veiligheidsregio komt met de nieuwe meldkamersamenwerking te vervallen. De meldkamerfunctie voor crisisbeheersing en brandweerzorg is wettelijk nog niet voldoende geborgd.

Met de Wijzigingswet meldkamers[102] verandert de Wvr en ook de taak van de veiligheidsregio ten aanzien van de meldkamer. Het beheer van alle meldkamers wordt ondergebracht bij de politie. De regionale meldkamers worden samengevoegd tot tien samenwerkende meldkamers onder gezamenlijke governance en ondersteund door de Landelijke Meldkamer Samenwerking (LMS). Er is al enige tijd een transitie aan de gang waarbij de huidige meldkamers worden samengevoegd en aangesloten op nieuwe landelijke ICT.[103] Dit traject van samenvoegen en aansluiten op de landelijke ICT duurt nog tot 2025. In de nieuwe meldkamersamenwerking is de veiligheidsregio alleen nog belast met het voorzien in de meldkamerfunctie voor haar eigen taken, dus voor brandweerzorg, rampenbestrijding en crisisbeheersing. De veiligheidsregio is daarmee alleen nog gebruiker en is verantwoordelijk voor het in stand houden van de meldkamer voor de brandweer en voor wat nodig is voor rampenbestrijding en crisisbeheersing.

In de meldkamer ligt meer dan 95% van het werk monodisciplinair bij de politie, brandweer, Regionale Ambulancevoorziening of defensie.[104] De meldkamer is geen eigenstandige organisatie: de verschillende hulpdiensten in de meldkamer delen de faciliteiten en werken samen voor de eigen taken.

Mede door de voortdurende ontwikkelingen in het meldkamerdomein is het lastig vast te stellen wat echt goed gaat in meldkamers en wat eventuele blijvende knelpunten zijn en of huidige knelpunten worden opgelost met de nieuwe meldkamers en veranderingen in wetgeving. Wel zijn een aantal aandachtpunten te benoemen die raken aan andere thema's in het kader van deze wetsevaluatie. Zo ontbreekt het voor de

[101] Analyse afkomstig uit: COT, 2019. *Een stad in stilte. Leerevaluatie schietincident 18 maart Utrecht.*
[102] Voorstel van Wet. *Kamerstukken II* 2018/19, 35065, nr.2.
[103] Op dit moment zijn er nog 16 meldkamers. De actuele stand van zaken is te vinden op de webpagina https://www.landelijkemeldkamer.org/.
[104] Koninklijke Marechaussee.

meldkamers aan geformaliseerde interregionale aansturing en samenwerking[105], bijvoorbeeld voor het eenduidig informeren van de bevolking door NL-Alert. Tijdens de KPN-storing met de uitval van alarmnummer 112 tot gevolg bleek dat het de veiligheidsregio´s niet lukte om eenduidige NL-Alerts naar de bevolking te sturen.[106] Veel veiligheidsregio's stuurden NL-Alerts met handelingsperspectieven voor burgers die niet eenduidig waren.

De rol van de calamiteitencoördinator (CaCo) is een aandachtspunt. Bij grootschalige alarmering (GRIP-incidenten) wordt de meldkamer conform het Besluit veiligheidsregio´s aangestuurd door één leidinggevende[107]: de CaCo van de veiligheidsregio. In de praktijk wordt de rol van CaCo divers ingevuld. Er zijn nu nog 25 individuele interpretaties van contexten waarin de CaCo een rol speelt. Diversiteit van de regio's en het ontbreken van een gezamenlijk kader leiden ertoe dat er geen consequente taakstelling is voor de CaCo. In het verlengde van de nieuwe meldkamerorganisatie hebben veiligheidsregio's en meldkamers de afgelopen jaren gewerkt aan harmonisatie van de belangrijkste meldkamerprocessen, waaronder harmonisatie van alarmering van de hoofdstructuur en de rol van de CaCo.

Regionale Ambulancevoorziening

De Regionale Ambulancevoorzieningen (RAV's) zijn een belangrijke partner voor de veiligheidsregio's. De RAV vervult de meldkamertaak conform de Wijzingswet meldkamers en zorgt voor het toedelen van acute (opgeschaalde) en bovenregionale ambulancecapaciteit. De RAV en veiligheidsregio maken hier op basis van de Wvr afspraken over (art. 33). Ook goede afspraken op het gebied van communicatie en informatie-uitwisseling zijn nodig. De RAV is niet leidend, maar echt dienstverlenend ten tijde van een crisis.[108] Wanneer de RAV naar oordeel van de burgemeester tekortschiet in haar taakuitvoering, kan die op basis van de Wvr een aanwijzing geven (art. 6). De crisisbeheersing is geen dagelijkse taak van de RAV's en is slechts een zeer beperkt deel van het werk. De commissie heeft in haar onderzoek geen aanwijzingen gevonden dat de Wvr over de RAV's knelpunten bevat; de huidige artikelen voldoen.

2.3.4 Bevoegdheden en gezag

In deze paragraaf gaat de commissie in op de wijze waarop bevoegdheden en gezag in de Wvr zijn geregeld op het terrein van crisisbeheersing.

10. De Wet veiligheidsregio's is te complex en te vrijblijvend over sommige taken en bevoegdheden voor crisisbeheersing. De partijen binnen het stelsel slagen er niet in om te komen tot een gezamenlijke crisisbeheersing.

Crisisbeheersing en opperbevel

10.1 De Wet veiligheidsregio's maakt een onnodig onderscheid tussen rampen en crises. De wijze waarop wet en praktijk het begrip opperbevel hanteren, maakt de uitvoering complex.

De huidige Wvr maakt onderscheid tussen de begrippen crisis en ramp. De huidige wet definieert een crisis als 'een situatie waarin een vitaal belang van de samenleving is aangetast of dreigt te worden aangetast'

[105] Inmiddels zijn aanpassingen aangebracht in regelingen/procedures, maar deze hebben zich in de praktijk nog niet bewezen.
[106] IFV, 2020. *KPN-storing: hoe bestuurlijk omgaan met gebiedsontbonden crises.*
[107] Art. 2.2.2 Bvr. Zodra is vastgesteld dat is voldaan aan de criteria voor grootschalige alarmering wordt de meldkamer door één leidinggevende aangestuurd.
[108] Waarbij medewerkers van de RAV inzetbaar zijn als officier van dienst geneeskundig bij multidisciplinair optreden.

(art. 1 Wvr). Een ramp is 'een zwaar ongeval of een andere gebeurtenis waarbij het leven en de gezondheid van veel personen, het milieu of grote materiële belangen in ernstige mate zijn geschaad of worden bedreigd en waarbij een gecoördineerde inzet van diensten of organisaties van verschillende disciplines is vereist om de dreiging weg te nemen of de schadelijke gevolgen te beperken' (art. 1 Wvr).

Een ramp heeft volgens de geldende definitie alleen betrekking op de openbare veiligheid. Het daartoe bevoegde gezag kwalificeert iets als een ramp als het vitaal belang[109] openbare veiligheid wordt bedreigd.[110] In de wet en in de samenleving wordt het begrip crisis breed opgevat, bijvoorbeeld als er sprake is van een financiële crisis of een politieke crisis. Deze 'andere' typen crises kunnen ook effecten hebben op de openbare orde en veiligheid. Dat is van belang omdat er een rol is voor crisisbeheersing in de context van de Wvr, wanneer de openbare orde en veiligheid in het geding zijn. Crisisbeheersing is, anders dan crisis, gekoppeld aan openbare orde en veiligheid en daarmee heeft crisisbeheersing een beperkter bereik dan het woord crisis.[111] De wet is op dit punt niet consistent. Deze beperking ontstaat doordat de wet een koppeling maakt tussen het begrip opperbevel en rampenbestrijding. Doordat het begrip opperbevel alleen gekoppeld is aan rampenbestrijding, kan in de huidige situatie bij crisisbeheersing geen gebruik worden gemaakt (van het toepassen van) deze bevoegdheid.

In de praktijk leidt het onderscheid tussen crisis en ramp tot onduidelijkheden. Bestuurders vragen zich af tot waar hun betrokkenheid bij crises reikt en of ze eigenlijk wel bevoegdheden hebben wanneer sprake is van crisisbeheersing zonder dat sprake is van rampachtige situaties. In de praktijk is het daardoor ook onduidelijk of een veiligheidsregio betrokken 'mag' worden bij bijvoorbeeld een crisis op sociaal domein of op andere domeinen. Daar waar veiligheidsregio's wel betrokken worden, zoals bij de ontruiming van Fort Oranje, bij de vluchtelingenproblematiek of bij het aardbevingendossier, leidt dat steevast tot kritische beschouwingen over de rol van de veiligheidsregio. Aan de andere kant zijn er (dreigende) crises onder ander bestuurlijk gezag, zoals een waterschap in geval van langdurige droogte, waarbij het de vraag is waarom veiligheidsregio's niet of nauwelijks betrokken worden. Ook omdat de preparatie vanuit de veiligheidsregio – die over het algemeen overwegend rampgeoriënteerd is – niet is toegesneden op een rol op die domeinen. Deze onduidelijkheden dragen niet bij aan effectieve crisisbeheersing en rolvastheid en evenmin aan effectiviteit en robuustheid van optreden. In haar algemeenheid voegt het onderscheid tussen ramp en crisis daarom niet veel toe, behalve als scheidslijn tussen specifieke bevoegdheden. Iedere ramp is, ook in de huidige definitie, immers een crisis.

De huidige Wvr hanteert het begrip 'opperbevel'. In de wet (art. 5) staat hierover: "De burgemeester heeft het opperbevel in geval van een ramp of van ernstige vrees voor het ontstaan daarvan. Degenen die aan de bestrijding van een ramp deelnemen, staan onder zijn bevel." 'Opperbevel' is in de context van rampenbestrijding een wat ouderwetse term die suggereert dat de burgemeester ook operationele leidinggeeft aan hulpdiensten. Dit bevel is een noodbevoegdheid[112] omdat de burgemeester ermee kan afwijken van normale bevoegdheden. Het alledaagse gebruik van 'onder bevel staan', in de zin van aansturen van bijvoorbeeld hulpdiensten in hun reguliere werk, wordt hier niet mee bedoeld. Een verdere onduidelijkheid in de Wvr is dat het opperbevel alleen geldt bij (dreigende) rampen en niet bij (dreigende) crises. Tegenwoordig kunnen ook (dreigende) crises vanwege de toenemende complexiteit, grenzeloosheid

[109] De commissie merkt op dat vitale belangen op verschillende plekken verschillend geformuleerd zijn.
[110] Zie: Van Heijum en Johannink, *Het stelsel van crisisbeheersing. Incidentmanagement in buiten(gewone) omstandigheden.*
[111] Brainich, Helsloot, *Tekst en commentaar openbare orde en veiligheid,* p.756: "Dat de definitie van crisisbeheersing zich vervolgens beperkt tot openbare orde is eenvoudigweg een fout van de wetgever en komt ook geen zinvolle betekenis toe vanwege de definitie van een crisis."
[112] Brainich, Helsloot. *Tekst en commentaar openbare orde en veiligheid*, p. 751: ''De tweede stap betreft het opperbevel dat elke burgemeester kan uitoefenen (art. 5). Tijdens de behandeling van het wetsvoorstel is opnieuw bevestigd dat dit een noodbevoegdheid is, 'een nadere invulling' van de noodbevelsbevoegdheid van de burgemeester op grond van de Gemeentewet.''

en onvoorspelbaarheid rechtvaardigen dat een burgemeester noodbevoegdheden inzet. Overigens is bij diverse crises niet de burgemeester het bevoegd gezag is; dat bevoegd gezag is in sectorale wetgeving belegd.

Voorzitter veiligheidsregio

10.2 De Wet veiligheidsregio's creëert met de voorzitter veiligheidsregio een aanspreekpunt voor het algemeen bestuur en een functionaris met doorzettingsmacht in specifieke situaties. Dat draagt bij aan duidelijkheid ten tijde van de crisisrespons.

Met de inwerkingtreding van de Wvr is de voorzitter veiligheidsregio geïntroduceerd. Over het algemeen is de burgemeester van de grootste gemeente de voorzitter veiligheidsregio; die wordt bij Koninklijk Besluit benoemd (art. 11). In artikel 39 is bepaald dat de voorzitter bij een crisis van meer dan plaatselijke betekenis specifieke bevoegdheden krijgt, gericht op de bovenlokale coördinatie van crisisbeheersing. Er is dan sprake van eenhoofdig gezag. Ook heeft de voorzitter een aanwijzingsbevoegdheid gekregen gericht op partners bij geneeskundige hulpverlening in geval de preparatie van deze partners tekortschiet (art. 34). Zij[113] is het aanspreekpunt voor de minister voor het verstrekken van informatie over het functioneren van de veiligheidsregio (art. 24). Ook in een aantal andere wetten (zoals art. 6 en 7 Wpg) heeft de voorzitter veiligheidsregio verantwoordelijkheden gekregen bij crisisbeheersing.

Bij het opstellen van de Wvr is bewust een koppeling gemaakt tussen de toenmalige rol van korpsbeheerder en voorzitter veiligheidsregio, net zoals sprake zou zijn van een personele unie tussen het destijds actieve regionaal college van politie en het algemeen bestuur veiligheidsregio. Met de vorming van de Nationale Politie is deze koppeling verdwenen. Bij de bespreking van het wetsvoorstel Wvr is discussie geweest over de rol van de voorzitter, haar bevoegdheden en de daarmee samenhangende democratische legitimiteit. De verantwoordingsplicht van de voorzitter naar gemeenteraden van betrokken gemeenten (art. 40) is bedoeld om hierin te voorzien.

In de afgelopen jaren heeft de rol van voorzitter veiligheidsregio grotendeels aan de verwachtingen voldaan. De voorzitter is er in toenemende mate in geslaagd zich als vertegenwoordiger van de veiligheidsregio en aanspreekpunt namens de burgemeesters in de regio te positioneren. Van de vooraf verwachte mogelijke spanningen in het algemeen bestuur of het functioneren van het RBT is beperkt sprake geweest. In de wet is in de context van deze verwachting een bemiddelende rol opgenomen voor de commissaris van de Koning. In de praktijk hoefden de commissarissen van deze Wvr-bevoegdheid geen gebruik te maken (zie onderstaande paragraaf over de rol van de commissaris van de Koning).

In de periode tot aan covid-19 is het verscheidene keren voorgekomen dat voorzitters van veiligheidsregio's artikel 39 hebben toegepast. Gebleken is dat dit een effectieve bepaling is en dat het inzetten van de bevoegdheid heeft bijgedragen aan de crisisbeheersing. Wel is regelmatig aan de orde geweest welke bevoegdheden de voorzitter bij toepassing van artikel 39 van de burgemeester heeft overgenomen en welke niet. In de praktijk is niet concreet aangegeven over welke bevoegdheden het in deze situaties ging. In de publieke beeldvorming blijft de 'eigen' burgemeester van een gemeente tijdens een bovenlokale crisis toch het gezicht en daarmee ook aanspreekpunt voor de lokale samenleving. Dat deze burgemeester bepaalde bevoegdheden niet meer heeft, is vaak niet duidelijk. Ook als aanspreekpunt voor de minister, de inspectie JenV en crisispartners heeft de voorzitter zich goed gepositioneerd. Daarmee lijkt de rol van de voorzitter

[113] Overal waar in dit rapport 'zij' of 'haar' wordt gebruikt, kan ook 'hij' of 'zijn' worden gelezen.

geïnstitutionaliseerd te zijn. De crisisbeheersing tijdens covid-19 heeft de voorzitters veiligheidsregio ook voor de samenleving meer zichtbaar gemaakt.[114]

Opschaling tijdens covid-19

De aanpak van covid-19 vindt plaats langs twee lijnen. Er is sprake van infectieziektebestrijding op grond van de Wpg en crisisbeheersing op grond van de Wvr en de Gemeentewet.

Infectieziektebestrijding

De infectieziekte veroorzaakt door covid-19 valt in de zwaarste categorie, de zogeheten groep A infectieziekten. De minister van VWS geeft leiding aan de bestrijding van een dergelijke infectieziekte. Voor de uitvoering doet de minister een beroep op de voorzitter van de veiligheidsregio. Wat betreft de aansturing is vastgelegd dat de minister de voorzitter van de veiligheidsregio kan opdragen hoe die de bestrijding moet aanpakken (artikel 7 lid 1 Wpg). De voorzitter heeft deze bevoegdheden vanwege haar verantwoordelijkheid voor infectieziektebestrijding, niet op grond van haar verantwoordelijkheid voor crisisbeheersing.

Crisisbeheersing

Crisisbeheersing loopt parallel aan de infectieziektebestrijding en vindt plaats op basis van de Wvr. De 25 veiligheidsregio's zijn opgeschaald naar GRIP 4. Op basis van artikel 39 Wvr hebben de voorzitters van de veiligheidsregio's bevoegdheden voor beheersing van deze crisis overgenomen van de burgemeesters. De twee belangrijkste daarvan zijn de bevoegdheid tot het uitvaardigen van een noodbevel en het afkondigen van een noodverordening.
Het Veiligheidsberaad fungeert als centraal bestuurlijk overlegorgaan. Het neemt besluiten, bijvoorbeeld over de inhoud van de model-noodverordeningen. De voorzitter van het Veiligheidsberaad vormt de schakel naar de Rijkscrisisstructuur. Ook sluit de minister van Justitie en Veiligheid regelmatig aan bij het Veiligheidsberaad. Deze verbindingen tussen het centrale en het decentrale niveau zijn uitwerkingen in de praktijk en zijn niet wettelijk verankerd.

De twee hoofdlijnen van infectieziektebestrijding en crisisbeheersing bestaan naast elkaar, maar zijn ook met elkaar vervlochten. De eerste noodverordeningen waren gericht op het verbieden van evenementen.[115] De minister van VWS gaf vervolgens diverse aanvullende aanwijzingen aan de voorzitters van de veiligheidsregio's, onder meer gericht op het sluiten van de horeca.[116] Het was aan de voorzitters om daar op grond van artikel 7 Wpg en met inachtneming van artikel 39 Wvr invulling aan te geven. Het leidde tot meerdere opeenvolgende noodverordeningen op basis van een door het Veiligheidsberaad bepaalde modelverordening. Doordat de minister van VWS de voorzitters opdroeg om met het oog op infectieziektebestrijding het crisisbeheersingsinstrument noodverordening in te zetten, zijn infectieziektebestrijding en crisisbeheersing vervlochten.

Illustratie 11: opschaling tijdens covid-19

[114] Hierdoor laaide wel de discussie over democratische legitimiteit in relatie tot de rol van de voorzitter op. In paragraaf 2.3.6 wordt hier verder op ingegaan.
[115] Veiligheidsregio Midden- en West-Brabant, *Noodverordening Coronavirus*, 13 maart 2020.
[116] Minister van VWS, *Aanvullende aanwijzing covid-19,* 15 en 24 maart 2020. Deze aanwijzingen waren mede namens de minister van JenV ondertekend door in eerste instantie de minister van Medische Zorg en Sport en – na diens uitval - door de minister van VWS.

10.3 De Wet veiligheidsregio's geeft het Veiligheidsberaad geen handvatten om invulling te geven aan gezamenlijke vraagstukken en opgaven van de veiligheidsregio's.

De Wvr positioneert het Veiligheidsberaad als een gremium dat een bijdrage kan leveren aan het formuleren van gezamenlijke normen en regels, maar in de praktijk komt dat beperkt tot uiting. Het Veiligheidsberaad heeft geen doorzettingsmacht en heeft niet de bevoegdheid om bindende besluiten te nemen. Vanaf de inwerkingtreding van de Wvr zijn er vragen geweest over de aard en rol van het Veiligheidsberaad. Zowel het Veiligheidsberaad als haar gesprekspartners zijn hier zoekend in geweest en gebleven. Het veld heeft doorgaans de verwachting dat via het Veiligheidsberaad bindende afspraken kunnen worden gemaakt met alle of meerdere veiligheidsregio's tegelijk. In de praktijk ervaren partijen de besluiten van het Veiligheidsberaad als onvoldoende sturend of bepalend. Veiligheidsregio's hebben de vrijheid om hun eigen richting te kiezen.[117] Initiatieven van het Veiligheidsberaad zijn nog te veel losstaande projecten zonder regionale borging. Het Veiligheidsberaad kan wel richting geven en de besluitvorming binnen de regio's voorbereiden.[118]

In 2017 heeft het Veiligheidsberaad onderzoek laten doen naar het eigen functioneren. De onderzoekers Eenhoorn en Hoekstra beschreven de aanleiding als volgt: "Er is sprake van een algemeen en steeds sterker levende onvrede met het functioneren van het Veiligheidsberaad".[119] Dat had volgens de onderzoekers mede te maken met het feit dat het Veiligheidsberaad één wettelijke taak heeft: het overleg met de minister (art. 37 Wvr), terwijl het eigen statuut vijf taken omschrijft. Dat leidde tot spanningen tussen verwachtingen van het functioneren en het feitelijk functioneren van het Veiligheidsberaad. Een ander gevolg was dat zich een omvangrijke en complexe ondersteunende organisatie voor het Veiligheidsberaad heeft gevormd, inclusief adviesraden, commissies, managementraden en een bureau, en met een gedeeltelijk autonoom karakter.[120] De relatie met de minister werd als onduidelijk ervaren.[121]

Op basis van de bevindingen van Eenhoorn en Hoekstra en vooral door de wijze van samenwerken tijdens covid-19 is de samenwerking binnen het Veiligheidsberaad verbeterd. Voorzitters zien de toegevoegde waarde van afstemmen en het maken van gezamenlijke afspraken in het Veiligheidsberaad. Ook is het overleg met de minister geïntensiveerd: het vindt vaker plaats en er worden concrete afspraken gemaakt.

Toch verschillen de verwachtingen van de leden over het functioneren van het Veiligheidsberaad en over hun eigen rol in het Veiligheidsberaad. Sommige voorzitters voelen zich de vertegenwoordiger van hun regionale bestuur, terwijl andere voorzitters eigen standpunten innemen, gebaseerd op het gemeenschappelijke belang. Er worden spanningen ervaren tussen de belangen van regio's van de G4 en die van andere regio's.

---

[117] Roesink, 2016. *De doorwerking van besluiten van het Veiligheidsberaad. Bezien vanuit veiligheidsregio's*, p.9
[118] Eenhoorn en Hoekstra 2017. *Onderzoek naar het functioneren van het Veiligheidsberaad*, p.5, p.9.
[119] Eenhoorn en Hoekstra, 2017. *Onderzoek naar het functioneren van het Veiligheidsberaad*, p.4
[120] Eenhoorn en Hoekstra, 2017. *Onderzoek naar het functioneren van het Veiligheidsberaad*, p.4.
[121] Eenhoorn en Hoekstra, 2017. *Onderzoek naar het functioneren van het Veiligheidsberaad*, pp. 5-7. Op basis van het onderzoek door Hoekstra en Eenhoorn zijn verschillende aanpassingen in de werkwijze van het Veiligheidsberaad doorgevoerd. Zo is het dagelijks bestuur opgeheven en wordt er gewerkt met portefeuillehouders. Daarnaast wordt vaker thematisch vergaderd en is een Multidisciplinair Adviesorgaan (MDA) ingesteld dat het Veiligheidsberaad integraal adviseert.

Sturing door minister van Justitie en Veiligheid

10.4 De Wet veiligheidsregio's geeft de minister van Justitie en Veiligheid mogelijkheden om te sturen op de gezamenlijke opgaven van veiligheidsregio's. In de praktijk gebeurt dit nauwelijks.

De minister van JenV is coördinerend minister op het terrein van veiligheid en is verantwoordelijk voor de inrichting, de werking, de samenhang en de integrale aanpak van het crisisbeheersingsbeleid, de brandweerzorg en het bijhorende stelsel.

Op basis van artikel 37 van de Wvr kan de minister van JenV landelijke doelstellingen opleggen aan de veiligheidsregio's. In de memorie van toelichting wordt aangegeven dat de minister hierin een zekere terughoudendheid moet betrachten, zodat voldoende ruimte blijft voor lokaal en regionaal beleid.[122]

Het opleggen van landelijke doelstellingen door de minister is een belangrijk wettelijk instrument om uniformiteit en standaardisatie af te dwingen, maar heeft nooit zo gefunctioneerd. De wijze waarop het Veiligheidsberaad en het ministerie van JenV afspraken maken over landelijke doelen is typerend voor het Nederlandse bestuursmodel: samenwerken gebeurt op basis van afstemming en coördinatie en is niet of nauwelijks hiërarchisch of directief.

Landelijke doelstellingen

In 2013 concludeert de commissie-Hoekstra dat de minister geen gebruik maakt van haar bevoegdheid om landelijke doelstellingen te formuleren en daar ook geen uniforme werkwijze voor heeft opgesteld. De commissie-Hoekstra adviseert de minister wel gebruik te maken van deze bevoegdheid, omdat op een aantal onderwerpen landelijke sturing nodig is. De minister formuleert kort na de evaluatie van de commissie-Hoekstra slechts één keer landelijke doelstellingen. Het Veiligheidsberaad heeft daarbij de gelegenheid om in grote mate zelf invulling te geven aan deze doelstellingen en dus aan de vraag op welke onderwerpen en hoe uniformiteit en standaardisatie moet worden bevorderd.[123]

Illustratie 12: landelijke doelstellingen

De commissaris van de Koning

10.5 De rol van de commissaris van de Koning in het stelsel vloeit in de praktijk voort uit haar reguliere taken. De aanwijzingsbevoegdheden in de Wet veiligheidsregio's voor de commissaris van de Koning worden in de praktijk niet gebruikt.

De commissaris van de Koning kan het bestuur van de veiligheidsregio in de preparatiefase een aanwijzing geven wanneer de taakuitvoering tekortschiet (art. 59 Wvr). In de responsfase ziet de commissaris van de Koning toe op de samenwerking in het regionaal beleidsteam (art. 41). Zo nodig kan ze daarbij een aanwijzing geven (art. 41; 42). Het feit dat de commissaris van de Koning is opgenomen in de Wvr komt voort uit een historisch centralere rol in de Wet rampen en zware ongevallen (Wrzo). De commissaris van de

[122] Memorie van toelichting, *Kamerstukken II* 2006/07, 31117, nr. 3, p.16.
[123] Brief van de minister van JenV, *Kamerstukken II* 2013/14, 29517, nr.85.

Koning houdt als provinciaal bestuursorgaan toezicht op het functioneren van de gemeenschappelijke regeling veiligheidsregio.[124] Ze vervult deze toezichthoudende rol op het verlengd lokaal bestuur op grond van de Gemeentewet.

Artikel 13 Wvr beschrijft dat de commissaris van de Koning aansluit bij de vergaderingen van het algemeen bestuur van de veiligheidsregio. Dat vormt een basis voor de commissaris van de Koning om de toezichthoudende bevoegdheden te kunnen uitoefenen: de commissaris van de Koning kan zich zo zelf een beeld vormen van die samenwerking. Voor de toezichthoudende rol van de commissaris van de Koning op het functioneren van het RBT (art. 41 en 42) ontbreekt een vergelijkbare bepaling. De commissaris van de Koning wordt niet genoemd als deelnemer van een RBT (art. 39) en moet zich dus op andere wijze op de hoogte stellen van het functioneren van het RBT. Na afloop van een incident wordt de commissaris van de Koning door een gemeenteraad geïnformeerd over de eventuele vragen die worden gesteld over het optreden van de voorzitter (art. 40 lid 3).

De aanwijzingsbevoegdheden van de commissaris van de Koning zijn in de praktijk in de afgelopen tien jaar zelden ingezet. In enkele gevallen is de inzet van deze bevoegdheden wel voorbereid. In de crisisrespons op verschillende incidenten speelde de commissaris van de Koning wel degelijk een rol, zoals bij de containercalamiteit op de Waddenzee in 2019.[125] De commissaris van de Koning adviseerde daarbij diverse keren, maar deed dat vanuit de reguliere taakinvulling en bevoegdheden.[126] In 'buitengewone omstandigheden' kan worden besloten artikel 53 in werking te laten treden, waarin de commissaris van de Koning de burgemeester in een concreet geval een aanwijzing kan geven. Artikel 53 is tot op heden nog nooit in werking getreden.

Wanneer aan provinciegrenzen – net als aan regiogrenzen – in de praktijk van crisisbeheersing een te grote betekenis wordt gehecht, bijvoorbeeld doordat specifieke bevoegdheden door deze grenzen worden bepaald, zijn die eerder belastend dan helpend. In de praktijk blijkt daarnaast dat de toegevoegde waarde van de commissaris van de Koning niet afhankelijk is van een formele positie in de Wvr, maar voortvloeit uit haar reguliere taken. Juist de verplichte taken vanuit de Wvr kunnen ongemak opleveren omdat niet duidelijk is wat de rol nu precies is. Ook kunnen ze belastend zijn vanwege administratieve of organisatorische eisen. De voorzitters van veiligheidsregio's hebben in de afgelopen jaren een belangrijke verbindende en coördinerende rol gespeeld binnen het stelsel. Daardoor is de noodzaak van optreden van de commissaris van de Koning beperkt. Bij de introductie van de rol van de voorzitter werd nog voorzien dat spanningen zouden kunnen optreden tussen voorzitter en burgemeesters in de beleidsteams en de besturen, met een specifieke de-escalerende rol van de commissaris van de Koning als gevolg. In de praktijk hebben deze situaties zich beperkt voorgedaan. Wanneer optreden van de commissaris van de Koning nodig bleek, kon ze dat doen op basis van bestaand gezag en reguliere bevoegdheden.

Rijksheren

Naast de commissaris van de Koning kent het stelsel van crisisbeheersing nog andere functionarissen met een verbindende of vertegenwoordigende rol: de rijksheren. Van oudsher zijn rijksheren de bij algemene maatregel van bestuur aangewezen wettelijke vertegenwoordigers van een minister in de regio, met name voor situaties waarin de communicatie tussen Rijk en regio niet of moeilijk tot stand kon komen (gebiedsisolatie). In buitengewone omstandigheden konden rijksheren dan in hun eigen territoriale

[124] Brainich, Helsloot, *Tekst en commentaar openbare orde en veiligheid*, p.834.
[125] Na het stranden van containers werd door burgemeesters van de Waddeneilanden druk uitgeoefend op de voorzitter veiligheidsregio (VR) Friesland om de GRIP-fase laag te houden. Commissaris van de Koning Friesland heeft, achter de schermen, zijn invloed aangewend. Dat heeft ertoe geleid dat de voorzitter VR alsnog GRIP 4 heeft afgekondigd. Een formele aanwijzing ex artikel 42 Wvr lag klaar, maar is niet verstuurd.
[126] Zie de ambtsinstructie commissaris van de Koning.

werkgebied bepaalde noodbevoegdheden namens hun minister uitoefenen. Voorbeelden van rijksheren zijn de hoofdingenieur-directeuren (HID's) van de regionale diensten van Rijkswaterstaat, vier rijkshavenmeesters, de regionale militaire commandanten en de directeuren van de Kamer van Koophandel.

Het is niet altijd duidelijk wat de rol van rijksheer is of kan zijn bij crisisbeheersing en in de praktijk staan rijksheren nauwelijks op de radar bij veiligheidsregio's. De oorspronkelijke noodzaak om te kunnen optreden bij gebiedsisolatie is vervallen: in de huidige samenleving is een rijksheer niet minder kwetsbaar dan de minister zelf als het gaat om toegang tot verbindingsmiddelen en afstemming met partners. Wat resteert is een wat ongemakkelijk gevoel bij veiligheidsregio's ten aanzien van rijksheren: het idee bestaat dat met de groep rijksheren 'iets' gedaan moet worden in termen van verbinding en samenwerking.[127] Tegelijkertijd is de toegevoegde waarde van een rijksheer afhankelijk van specifieke crisistypes. Bovendien worden rijksheren die dan nodig zijn (zoals havenmeester, HID of vertegenwoordigers van Defensie) dan toch al inhoudelijk betrokken, maar niet omdat ze rijksheer zijn.

Noodbevoegdheden

Zowel in de Wvr als in verwante wetgeving (zoals de Wpg) staan verschillende noodbevoegdheden. Deze noodbevoegdheden geven bestuurders soms verstrekkende bevoegdheden in situaties van (dreigende) crises. Bij het inzetten van deze noodbevoegdheden geldt het beginsel van proportionaliteit: een zwaardere bevoegdheid wordt niet ingezet als een lichtere bevoegdheid volstaat. Voorbeelden van deze noodbevoegdheden zijn de artikelen 5 en 39 Wvr, artikel 7 Wpg, bepalingen in hoofdstuk 17 van de Wet Milieubeheer en artikel 49b Kernenergiewet. In al deze gevallen is sprake van ingrijpende bevoegdheden richting grote delen van de bevolking, die zonder verdere vormvereisten kunnen worden toegepast.

Naast deze noodbepalingen die vormvrij kunnen worden toegepast, kent Nederland noodwetgeving waarvoor vormvereisten bestaan, zoals een Koninklijk Besluit of de afkondiging van een noodtoestand. Dit stelsel staat bekend als het klassieke staatsnoodrecht en is in de jaren negentig van de vorige eeuw op onderdelen herzien. Om uniformiteit te brengen in het staatsnoodrecht is destijds de Coördinatiewet uitzonderingstoestanden tot stand gebracht.[128] Bij de eerste evaluatie van de Wvr in 2013 is al de aanbeveling gedaan om het staatsnoodrecht te moderniseren.[129] Diverse onderdelen van noodwetgeving zijn inmiddels verouderd en sluiten niet meer aan op bestaande structuren: zo is de noodwetgeving niet aangepast op de Wvr en de rol van veiligheidsregio's en bestaan diverse in de noodwetgeving genoemde voorzieningen, functionarissen of organisaties niet meer. Tijdens de behandeling van de Tijdelijke wet maatregelen covid-19 heeft de Tweede Kamer opnieuw aangedrongen op evaluatie van het staatsnoodrecht.[130] Ook de Raad van State heeft hier aandacht voor gevraagd.[131]

2.3.5 Burgers en maatschappelijke veerkracht

10.6 De Wet veiligheidsregio's gaat niet in op de betrokkenheid van publieke en private partijen in de maatschappij, en specifiek de burger, bij crisisbeheersing en brandweerzorg.

[127] Sommige veiligheidsregio's organiseren periodiek netwerkbijeenkomsten met rijksheren die aan hun regio verbonden zijn.
[128] Zie *Kamerstukken II* 2017/2018, 29668, nr. 48
[129] Commissie-Hoekstra, 2013. *Evaluatiecommissie Wet veiligheidsregio's en het stelsel van rampenbestrijding en crisisbeheersing*, p. 20
[130] *Kamerstukken II* 2020/2021, 35526 nr. 42: Motie van het lid Van Dam c.s. over herziening van het staatsnoodrecht,
[131] *Kamerstukken II* 2019/2020, 35526, nr. 4: Advies Raad van State Tijdelijke wet maatregelen covid-19,

De rol van de burger in crisisbeheersing verandert. Burgers mobiliseren zich steeds beter en ontplooien steeds vaker initiatieven die bijdragen aan crisisbeheersing en het inperken van maatschappelijke effecten. De overheid verwacht ook steeds meer van burgers: dat zij investeren in zelfredzaam zijn en mede verantwoordelijkheid nemen voor hun eigen veiligheid.[132] Steeds meer aandacht gaat uit naar 'samenredzaamheid': de gedeelde verantwoordelijkheid en samenwerking in crisisbeheersing tussen professionals, georganiseerde vrijwilligers en burgers.[133]

De veiligheidsregio's zijn de laatste jaren steeds actiever bezig met het thema maatschappelijke veerkracht. Er worden vanuit de veiligheidsregio's talloze initiatieven ontplooid: van een enquête over veerkracht door veiligheidsregio Midden- en West-Brabant, ontruimingsoefeningen voor instellingen door Gelderland-Midden, een *community safety*-programma door veiligheidsregio Drenthe, tot lesprogramma's over aardbevingen door veiligheidsregio Groningen en het geven van voorlichting over brandpreventie aan scholieren. Niet alle veiligheidsregio's voeren een duidelijk beleid gericht op het versterken van de maatschappelijke veerkracht. Daarnaast is beperkt afstemming over initiatieven tussen regio's of op landelijk niveau.

De Wvr gaat niet in op de rol van de maatschappij, en specifiek de burger, bij crisisbeheersing en brandweerzorg. Tegelijkertijd lijkt het paradigma te verschuiven naar het idee dat crisisbeheersing 'van iedereen is', waarbij iedereen dus ook een eigen verantwoordelijkheid draagt. Ook burgers, het maatschappelijk middenveld en bedrijven zijn belangrijke crisispartners. Burgers zijn steeds beter geïnformeerd, steeds mondiger en ontplooien steeds vaker eigen initiatieven, wat naar verwachting in de toekomst verder zal toenemen.

2.3.6 Democratische legitimiteit bij verlengd lokaal bestuur

11. De Wet veiligheidsregio's biedt mogelijkheden om invulling te geven aan de democratische legitimiteit, maar deze mogelijkheden worden beperkt benut. Borging van de democratische legitimiteit tijdens een langdurende crisis ontbreekt.

Democratische legitimiteit heeft betrekking op de kaderstellende, controlerende en volksvertegenwoordigende taak van de gemeenteraad als volksvertegenwoordigend lichaam.

Regelmatig is er debat over de democratische legitimiteit van de veiligheidsregio. Sinds het opstellen van de Wvr hebben verschillende partijen daarover zorgen geuit: de Raad van State (2007), de commissie-Hoekstra (2013) en de Algemene Rekenkamer (2014). De gekozen constructie van 'verlengd lokaal bestuur', gebaseerd op een gemeenschappelijke regeling, is onderliggend aan een aantal structurele uitdagingen voor democratische legitimiteit.[134] Crisisbeheersing en rampenbestrijding zijn een lokale verantwoordelijkheid[135], maar zijn grotendeels regionaal georganiseerd, met soms landelijke taken. Iedere burgemeester heeft slechts één stem in het algemeen bestuur van de veiligheidsregio. Daardoor beperkt de invloed van de gemeenteraad zich grotendeels tot 'soft power', zoals het aandragen van zienswijzen of het reflecteren op eerder handelen. Gedeeld 'eigenaarschap' betekent dat het bij gemeenteraden ontbreekt aan een harde

[132] Veiligheidsberaad, 2014. *Bevolkingszorg op orde 2.0*.
[133] TNO, 2016. *Samenredzaamheid in crisismanagement*.
[134] Vergelijkbare uitdagingen ten aanzien van democratische legitimiteit zien we ook terug bij andere intergemeentelijke samenwerkingsverbanden, nationaal en internationaal. Zie onder andere: Kuhlmann e.a., 2016. *Local Public Sector Reforms in Times of Crisis: National Trajectories and International Comparisons.*
[135] Art. 9; 10; 11 Wvr.

controlemogelijkheid. De gemeenteraad zelf kan niet of nauwelijks consequenties verbinden aan een oordeel en kan in tegenstelling tot andere gemeenschappelijke regelingen, niet uit een veiligheidsregio stappen of crisisbeheersing en brandweerzorg anders organiseren.

De betrokkenheid van gemeenteraden bij de activiteiten van de veiligheidsregio en de uitoefening van de controlefunctie is vaak beperkt.[136] Tegelijkertijd wisselt die sterk per gemeenteraad. Sommige gemeenteraden zijn juist heel nauw betrokken, omdat er grote risico's in hun gemeente zijn.[137] Verlengd lokaal bestuur betekent niet per definitie dat er een democratisch tekort is.[138] Op dit moment ervaren gemeenteraden, veiligheidsregio's en Veiligheidsberaad over het algemeen geen grote knelpunten in democratische legitimiteit. Gemeenteraadsleden vinden het belangrijk dat zij de mogelijkheid hebben invloed uit te oefenen op de veiligheidsregio, maar dit niet *hoeven* doen wanneer zij dit niet nodig achten.

Gemeenteraden hebben verschillende wettelijke handvatten om zichzelf, wanneer nodig, in stelling te brengen en hun taken uit te kunnen oefenen. De Wvr voorziet in een zogenoemde 'haalplicht' voor veiligheidsregio's. Het bestuur van de veiligheidsregio is verplicht om alle gemeenteraden in de regio te consulteren bij het opstellen van het regionaal risicoprofiel, waarbij gemeenteraden ook hun wensen over thema's kunnen inbrengen voor het beleidsplan dat daarop gebaseerd is (art. 15 lid 3 Wvr). Daarnaast moeten de burgemeesters met de eigen gemeenteraad overleggen over de inhoud van het regionaal beleidsplan (art. 14 lid 2a Wvr). De gemeenteraad kan de burgemeester een instructie meegeven om de zienswijze van de gemeenteraad in te brengen bij een vergadering van het algemeen bestuur van de veiligheidsregio en daar na afloop van het overleg verantwoording over vragen aan de burgemeester.[139] Gemeenteraden hebben de mogelijkheid om jaarlijks de ontwerpbegroting van de veiligheidsregio in te zien en daar hun zienswijze(n) op te geven. In geval van een incident in één gemeente heeft de gemeenteraad haar reguliere controlerende bevoegdheden ten aanzien van de burgemeester. In geval van een bovenlokaal incident is wettelijk geborgd dat de voorzitter veiligheidsregio na afloop schriftelijk verslag uitbrengt aan alle betrokken gemeenteraden over de gebeurtenissen en genomen besluiten (art. 40 lid 1 Wvr). Zij moet vragen van een gemeenteraad beantwoorden en die op verzoek mondeling toe komen lichten (art. 40 lid 2,3 Wvr). Tot slot biedt de wet de gemeenteraad de mogelijkheid om de minister van JenV op de hoogte te stellen van haar oordeel (art. 40 lid 4 Wvr).

Naast de bestaande handvatten ligt er een voorstel tot wijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen (WGR).[140] Dit voorstel heeft tot doel om de democratische legitimiteit van gemeenschappelijke regelingen, waaronder de veiligheidsregio, en de kaderstellende en controlerende rol van de gemeenteraad te versterken. Het voorstel biedt:

- versterking van de positie van gemeenteraden bij besluitvorming in gemeenschappelijke regelingen;
- aanvullende controle-instrumenten voor gemeenteraden;
- verbetering van de positie van gemeenteraden met betrekking tot het functioneren van de regeling.[141]

Zo wordt in de memorie van toelichting van het wetsvoorstel[142] de verplichting geïntroduceerd om afspraken te maken over besluiten waarover het bestuur zienswijzen van de gemeenteraden moet vragen.

---

[136] Zie bijvoorbeeld: CCV, 2015. *Raadsleden en veiligheid. Enquête 2015.*
[137] Of omdat het aantal gemeenten in de veiligheidsregio heel klein is.
[138] Denters e.a., 2016. *Inter-municipal cooperation: a democratic deficit?*
[139] IFV, 2018. *De Veiligheidsregio en de gemeenteraad.*
[140] Welke inmiddels is goedgekeurd door de ministerraad.
[141] Memorie van toelichting. *Kamerstukken II* 2019/20, 35513, nr.3.
[142] Memorie van toelichting. *Kamerstukken II* 2019/20, 35513, nr.3.

In de praktijk worden gemeenteraden steeds beter betrokken bij de planvorming van de veiligheidsregio's.[143] Behalve dat ze moeten voldoen aan de formele procedures, worden gemeenteraden ook op andere momenten betrokken. De afgelopen jaren hebben veiligheidsregio's zelf verscheidene initiatieven ontplooid om de informatievoorziening naar en de invloed van gemeenteraden te versterken. Voorbeelden hiervan zijn het geven van een toelichting tijdens raadvergaderingen, het organiseren van presentaties, webinars, werkbezoeken en meeloopdagen en het opzetten van raadsadviescommissies, waarin raadsleden van verschillende gemeenten met elkaar samenwerken.[144]

Verschillende partijen merken op dat raadsleden assertiever zouden kunnen zijn en meer gebruik kunnen maken van hun bestaande bevoegdheden. In de praktijk beperkt de behandeling van de jaarrekening en ontwerpbegroting van de veiligheidsregio zich vaak tot een formele hamerslag. Aandachtspunt is dat gemeenteraden nu erg afhankelijk zijn van de informatievoorziening door hun burgemeester. Een beperkte capaciteit – gezien het grote aantal intergemeentelijke dossiers – en de grote mate van vereiste expertise werken knellend. Raadsleden ervaren niet altijd dat zij duidelijke keuzemogelijkheden hebben bij crisisbeheersing en rampenbestrijding, zoals bij andere beleidsterreinen wel het geval is. Zij hechten veel waarde aan de wettelijke minimumnormen die in de Wvr vastliggen en aan het toezicht door de inspectie JenV.

Democratische legitimiteit bij langdurige crises

Artikel 40 Wvr bepaalt dat de voorzitter van de veiligheidsregio na afloop van een bovenlokaal incident schriftelijk verslag uitbrengt aan de betrokken gemeenteraden over het handelen van het RBT. Vervolgens kunnen de gemeenteraden schriftelijke vragen stellen en de voorzitter verzoeken een mondelinge toelichting te komen geven. In de praktijk wordt van dit artikel weinig gebruik gemaakt: schriftelijke verantwoording naar de raden vindt nauwelijks plaats.

Artikel 40 voorziet vooral in een behoefte bij een kortdurende crisis. Tijdens langdurige crises, zoals de huidige covid-19-pandemie, is verantwoording achteraf problematisch en is de democratische legitimiteit wettelijk onvoldoende geborgd.[145] Bestuurskundigen en gemeenteraadsleden hebben dit punt in de covid-19-crisis regelmatig aan de orde gesteld. Diverse voorzitters van de veiligheidsregio's hebben in de afgelopen periode gemeenteraden op alternatieve wijze geïnformeerd, zoals door het versturen van raadsbrieven en online verantwoordingsdocumenten, door Zoom-bijeenkomsten en webinars. De wet staat dat niet in de weg maar daarmee is het tekort aan democratische legitimiteit bij langdurige crises niet opgelost.

2.3.7 Financiering

12. De hybride financiering van veiligheidsregio's via gemeentelijke en Rijksfinanciering zorgt voor efficiëntie en democratische legitimiteit, maar biedt niet de gewenste sturingsmogelijkheden.

De totale uitgaven door veiligheidsregio's aan crisisbeheersing en brandweerzorg bedragen in 2019 bijna

[143] Na onder andere het advies van inspectie JenV in de *Staat van de rampenbestrijding 2016*.

[144] IFV, 2020. *Betrokkenheid van gemeenteraden bij de veiligheidsregio's*. Het rapport van de Raad voor het Openbaar Bestuur uit 2015 getiteld *Wisselwerking, Naar een betere wisselwerking tussen gemeenteraden en de bovengemeentelijke samenwerking*, geeft verder nog concrete handreikingen voor versterking van democratische legitimiteit bij samenwerkingsverbanden.

[145] In de Tijdelijke wet maatregelen covid-19 wordt geregeld dat de voorzitter van de veiligheidsregio al tijdens de crisis, binnen een maand na het inwerking treden van de wet, een verslag uitbrengt als bedoeld in artikel 40 Wvr.

€ 1,4 miljard. Er is daarbij sprake van een hybride bekostigingsmodel:

- gemeenten dragen 87% van de kosten en ontvangen daarvoor een Rijksbijdrage via het gemeentefonds;
- het Rijk draagt 13% bij via de Brede Doeluitkering Rampenbestrijding (BDuR).

Bij de vorming van de veiligheidsregio's spelen aanzienlijke discussies over de financiën. Het gaat onder meer over de kostenverdeling tussen gemeenten onderling en over de vraag of de bijdrage door een gemeente aan de veiligheidsregio groter is dan de bijdrage die gemeenten daarvoor uit het gemeentefonds ontvangen. Veel veiligheidsregio's hanteren combinaties van grondslagen voor de onderlinge kostenverdeling: op basis van historische bijdrage, op basis van het budget in het gemeentefonds, op basis van inwoneraantal.[146] Ook is bij meerdere veiligheidsregio's sprake van een overgangsregeling richting een kostenverdeling op basis van objectieve kenmerken. Uit de visitaties door de veiligheidsregio's komt naar voren dat de meeste regio's de kostenverdeling in het kader van de regionalisering van de brandweer naar tevredenheid hebben afgerond. Het financieringssysteem is nu bij de meeste regio's op orde, maar wordt door enkele nog als een uitdaging ervaren.[147]

De commissie-Hoekstra concludeert in 2013 dat er weinig zicht is op de kosten en doelmatigheid van veiligheidsregio's: "In hoeverre de feitelijke kostenontwikkeling van de afgelopen jaren onvermijdelijk (dat wil zeggen dwingend volgend uit externe ontwikkelingen) was, dan wel samenhangt met een evenredige toename van de effectiviteit, is niet vast te stellen… Rijksoverheid én gemeenten hebben slechts beperkt grip op de groei van uitgaven in dit domein. Op landelijk niveau ontbreekt het aan inzicht en wordt slechts beperkt invulling gegeven aan monitoring en sturing op uitgaven."[148] Deze situatie is niet substantieel veranderd in de afgelopen zeven jaar. De vraag 'wat kost een veiligheidsregio?' is niet eenvoudig op een eenduidige manier te beantwoorden. De organisatorische en taakinhoudelijke verschillen tussen de 25 veiligheidsregio's zijn te groot om eenvoudigweg de jaarrekeningen of de inwonerbijdrages van de veiligheidsregio's naast elkaar te leggen. Het vraagt een zorgvuldige en precieze benadering om inzicht te krijgen in de kosten van specifieke bedrijfsprocessen en de opbouw van de inwonersbijdrage in relatie tot de taakinvulling van de veiligheidsregio's. Op dit moment ontbreekt een brede kostenvergelijking van de veiligheidsregio's. Er is geen prikkel om die op te laten stellen.

De minister van JenV keert de BDuR aan de veiligheidsregio's uit als lumpsum. Het bestuur van een veiligheidsregio is vrij deze middelen naar eigen inzicht te besteden, zolang ze maar aan de regelgeving voldoet.[149] Het Rijk controleert niet zelf de besteding van de BDuR. Het bestuur van de veiligheidsregio legt in de jaarrekening en het jaarverslag van de veiligheidsregio verantwoording af over de besteding van de middelen aan de betreffende gemeenteraden. De verantwoording verloopt daarmee via de systematiek zoals die voor alle gemeenschappelijke regelingen geldt. Het toezicht op de financiële positie van de veiligheidsregio is een provinciale taak.[150]

De wet biedt het Rijk de mogelijkheid om voorwaarden te verbinden aan de BDuR (art. 55.1 Wvr), maar daar is tot nu toe niet voor gekozen. Het uitgangspunt van het Rijk is om daar terughoudend in te zijn. Er is gekozen voor een model van vertrouwen boven controle: het Rijk verbindt geen voorwaarden aan de BDuR en vraagt geen separate verantwoording. Het voordeel is dat de administratieve lasten voor zowel de veiligheidsregio's als voor het Rijk gering zijn.

---

[146] Cebeon, 2018. *Gemeentelijke bijdragen veiligheidsregio's 2017*.
[147] IFV, 2019. *Visitatie in de Veiligheidsregio, Rode draden visitaties 2014-2018*.
[148] Veldhuisen, van, e.a., 2013. *Evaluatie Wet veiligheidsregio's.* Andersson Elffers Felix.
[149] Brief van minister van VenJ, *Kamerstukken II* (2014/15), 2517 nr. 99.
[150] De wettelijke grondslag van het financieel toezicht is vastgelegd in de Gemeentewet, Wet gemeenschappelijke regelingen, het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten en het Gemeenschappelijk financieel toezichtkader.

Veiligheidsregio's zien een disbalans in deze verhouding in relatie tot de steeds verder toenemende landelijke eisen. De huidige financieringsstructuur bemoeilijkt in hun ogen het organiseren en financieren van landelijke, door het rijk geformuleerde, opdrachten en taken.[151] Het Veiligheidsberaad stelt dan ook dat er een aanpassing nodig is. De voorzitters van de veiligheidsregio's verschillen van mening wat hiervoor de gewenste aanpassing is.[152] Enkelen pleiten ervoor veiligheidsregio's volledig rechtstreeks te financieren vanuit het Rijk. Ook meerdere gezaghebbende adviesraden pleiten voor Rijksfinanciering.[153] [154] Ze wijzen erop dat er met de veiligheidsregio's (en andere gemeenschappelijke regelingen) in feite een nieuwe regionale bestuurslaag is ontstaan. Een bestuurslaag met weinig beleidsvrijheid. Voor verplicht regionaal uit te voeren taken met weinig beleidsvrijheid is volgens de adviesraden een kostendekkende specifieke uitkering aan de veiligheidsregio's het meest geschikt. Gemeenten en veiligheidsregio's kunnen de kosten immers nauwelijks beïnvloeden en ze kunnen geen integrale afweging maken tussen verschillende beleidsdoelen. Gemeenten kunnen wel collectief besluiten om te bezuinigen op de veiligheidsregio's, ten gunste van bijvoorbeeld financiering van taken in het sociaal domein.

2.3.8 Instituut Fysieke Veiligheid

13. Het IFV heeft op basis van de Wet veiligheidsregio's een onduidelijke positie en de wet borgt de onafhankelijkheid van het IFV onvoldoende.

Het Instituut Fysieke Veiligheid (IFV) is in 2013 opgericht als organisatie ter ondersteuning van de 25 veiligheidsregio's en is bedoeld als belangrijke pijler van de crisisstructuur. Zowel het IFV als de veiligheidsregio's worstelen met de taken en de rol van het IFV. Er is onduidelijkheid over het takenpakket van het IFV, er zijn vragen over de onafhankelijkheid van het IFV en over wat veiligheidsregio's en het IFV van elkaar kunnen verwachten.

De Wvr is onduidelijk en onvolledig over de wettelijke taak ten aanzien van onderwijs, onderzoek en kennis op het gebied van crisisbeheersing en brandweerzorg. De wet richt zich op de organisatie van de veiligheidsregio's, maar niet op kennis en opleiding ter ondersteuning van interregionale of landelijke rampenbestrijding en crisisbeheersing. De wet richt zich op vakbekwaam worden van functionarissen van de veiligheidsregio en nauwelijks op vakbekwaam blijven[155] of op nieuwe ontwikkelingen die aanpassing van werkwijzen vragen.

De wetgever beschrijft het IFV als de organisatie voor uitvoering van slechts een aantal van deze taken.[156] Op het gebied van kennis heeft het IFV verschillende lectoraten, die helpen bij het ontwikkelen en in stand houden van expertise op het gebied van crisisbeheersing en brandweerzorg. De onderwijstaken van het IFV zijn vooral voor de brandweer uitgewerkt, waarin bij de uitvoering ook andere (particuliere) partijen een rol vervullen. Dat is te verklaren op basis van de historie: de beschreven taken komen nog voort uit de voormalige brandweerwetgeving.[157] Het IFV verzorgt de hogere brandweeropleidingen, stelt de examenstandaarden vast en neemt examens af voor brandweermedewerkers. De onderwijstaken op het

[151] Veiligheidsberaad, 2019. *Overzicht standpunten voorzitters VR.*
[152] Veiligheidsberaad, *Oplegnotitie Opbrengst bestuurlijke gesprekken*, 7 oktober 2019.
[153] Raad voor het openbaar bestuur, 2015. *Wisselwerking, Naar een betere wisselwerking tussen gemeenteraden en de bovengemeentelijke samenwerking.*
[154] Raad voor de financiële verhoudingen, 2017. *Eerst de politiek, dan de techniek. Spelregels voor toekomstbestendige financiële verhoudingen.*
[155] Alleen de Regeling personeel veiligheidsregio's benoemt in de toelichting op de regeling dat onder de bekwaamheidseisen ook het vakbekwaam blijven moet worden gevat.
[156] Art. 66 t/m 75 Wvr.
[157] Art. 18 Brandweerwet 1985.

gebied van crisisbeheersing en rampenbestrijding zijn beperkt of niet uitgewerkt in de wet.[158] Er is geen examenplicht voor functies die relevant zijn voor de taakuitvoering van de veiligheidsregio in het kader van crisisbeheersing, geneeskundige hulpverlening, bevolkingszorg of de meldkamer. Toch heeft het IFV de afgelopen jaren zowel in kennisontwikkeling als in het onderwijsaanbod geïnvesteerd in de crisisbeheersingstaken. Uit de praktijk blijkt dat het brandweerveld ervaart dat het thema brandweer onvoldoende is geborgd binnen het IFV. Bestaande opleidingen die werden aangeboden door het IFV, zijn volgens brandweermensen steeds meer 'multi-opleidingen' geworden. Daarnaast wordt een gebrek ervaren aan een brandweeracademie.

De gekozen bestuursstructuur van het IFV in de huidige Wvr hindert de praktijk. Het IFV heeft op basis van de wet een bestuursstructuur waarbij de deelnemers aan het Veiligheidsberaad ook het algemeen bestuur van het IFV zijn.[159] Het Veiligheidsberaad is daardoor zowel opdrachtgever als opdrachtnemer van het IFV. Dat wordt in de praktijk als complex en niet onafhankelijk ervaren (zie casus hieronder).[160] Ook kan het IFV commerciële activiteiten uitvoeren en verzorgt ze de ondersteuning van het Veiligheidsberaad en andere managementraden. Deze activiteiten zijn conflicterend met de andere taken die het IFV uitvoert en dragen niet bij aan de onafhankelijkheid van het instituut. Door de uitvoering van beide opleidingstaken en de onduidelijke positie ten aanzien van zeggenschap wordt het IFV zowel vanuit crisisbeheersing als vanuit brandweerzorg niet gezien als het 'eigen' instituut.

Onderzoek vonkenregen Scheveningen

Naar aanleiding van de vonkenregen in Scheveningen in de nieuwjaarsnacht van 2019-2020 vroeg burgemeester Krikke van Den Haag het IFV om onafhankelijk onderzoek te doen naar deze casus. In de Haagse gemeenteraad en in de media werd kritiek geuit op deze keuze. Het argument daarbij was dat het IFV geen onafhankelijk onderzoek kon doen omdat voorzitter Krikke van de veiligheidsregio Haaglanden deel uitmaakt van het bestuur van het IFV. Uiteindelijk heeft niet het IFV, maar de Onderzoeksraad voor Veiligheid onderzoek gedaan naar dit incident.[161] [162]

Illustratie 13: casus onderzoek vonkenregen Scheveningen

Daarnaast ligt een aandachtspunt bij de grote diversiteit aan taken die het IFV in de Wvr heeft gekregen. Het is tegelijkertijd een kennisinstituut en een beheersorganisatie, die ook nog eens ondersteund wordt door een verscheidenheid aan gremia en projecten. Het IFV heeft op basis van de wet een aantal beheertaken, maar veiligheidsregio's zijn niet verplicht om hier gebruik van te maken. Veiligheidsregio's hebben ook eigen lokale beheersorganisaties en ontwikkelen ook zelf informatievoorzieningen of ICT-producten ter ondersteuning van de crisisbeheersing voor de eigen veiligheidsregio. Dat is niet altijd efficiënt en draagt niet bij aan een duidelijke positie van het IFV en aan een gezamenlijke voorbereiding van crisisbeheersing en brandweerzorg. Veiligheidsregio's ervaren willekeur in keuzes wat het IFV wel en niet oppakt. Het idee overheerst dat uitvoering van taken versnipperd plaatsvindt. Veiligheidsregio's ervaren dat ze door de verplichte wettelijke bijdrage gebonden zijn aan de monopolist IFV, zonder dat zij invloed hebben op de taakuitvoering van het IFV. Het IFV ervaart omgekeerd grote vrijblijvendheid bij veiligheidsregio's en onvoldoende gezamenlijkheid.

[158] Art. 68 Wvr.
[159] Art. 67 Wvr.
[160] Eenhoorn en Hoekstra 2017. *Onderzoek naar het functioneren van het Veiligheidsberaad.*
[161] Den Haag, Opzet onafhankelijk onderzoek t.b.v. evaluatie vreugdevuur Scheveningen, 4 januari 2019. En: Omroep West, *Twijfels bij onafhankelijkheid instituut dat vonkenregen onderzoekt: Krikke zit zelf in bestuur*, 5 januari 2019.
[162] NU.nl, *Den Haag laat OvV onderzoek doen naar vreugdevuur Scheveningen*, 9 januari 2019.

2.3.9 Informatievoorziening, kwaliteit en toezicht

De wijze waarop de informatievoorziening, de kwaliteitszorg en het toezicht van de veiligheidsregio's wordt vormgegeven, is van cruciaal belang voor het functioneren van de veiligheidsregio's. In deze paragraaf gaat de commissie in op deze thema's.

14. De Wet veiligheidsregio's borgt de randvoorwaardelijke processen en het toezicht voor crisisbeheersing en brandweerzorg niet optimaal.

Informatievoorziening

14.1 De Wet veiligheidsregio's borgt een gezamenlijke informatievoorziening, maar in de praktijk wordt hier een smalle invulling aan gegeven. Gedetailleerde eisen in het Besluit veiligheidsregio's dragen niet bij aan de kwaliteit van informatie.

Informatiemanagement is als basisproces een van de belangrijke steunpilaren voor de taakuitvoering van de veiligheidsregio´s in de responsfase van incidenten. Deze taak is dan ook nadrukkelijk belegd bij de veiligheidsregio´s (art. 10 Wvr lid i). Artikel 22 stelt dat informatievoorziening een gezamenlijke opgave is. Dat vereist een informatievoorziening die in samenwerking met partners wordt ingericht. Informatie over risico's én de activiteiten om deze risico´s te beperken behoren immers veelal niet tot het domein van de veiligheidsregio's. Denk aan hoog water, dijken of tunnelveiligheid.
De wet draagt bij door het verplicht beschikbaar stellen van informatie ter voorbereiding op rampenbestrijding en crisisbeheersing (art. 48 en ten tijde van een crisis art. 50).[163]

De huidige wetgeving beschrijft informatievoorziening fragmentarisch, soms heel gedetailleerd en vooral georiënteerd op rampachtige situaties. Ondanks dat de wetgeving op dit moment ruimte biedt aan het versterken van de integraliteit en gezamenlijkheid van informatievoorziening, komt die onvoldoende tot stand. In de praktijk is de samenhangende informatievoorziening vertaald in netcentrisch werken en het daarvoor ingerichte systeem Landelijk Crisis Management Systeem (LCMS), waarop alle 25 veiligheidsregio's, het Nationaal CrisisCentrum en steeds meer crisispartners zijn aangesloten. Dit gebruik van LCMS als middel tijdens de respons is een smalle opvatting van informatiemanagement.

Hoewel informatiemanagement een blijvend punt van aandacht is in veel evaluaties[164], delen organisaties en instellingen die bij de hulpverlening betrokken zijn informatie steeds beter. Met het informatiemanagement is binnen de veiligheidsregio's – en ook binnen het veld – 'een bijna nieuwe kolom ontstaan.'[165] Maar dit informatiemanagement is nog niet zo inclusief dat ze geschikt is voor het brede veld van crisisbeheersing en voor toepassing bij andere typen crisis dan flitscrises. De huidige werkwijzen voorzien niet in het identificeren en samenbrengen van actoren die buiten de gezagsstructuren vallen.[166]

---

[163] Door te bepalen dat eenieder (waaronder risicovolle bedrijven) gehouden is relevante veiligheidstechnische informatie (waaronder vertrouwelijke informatie) aan het bestuur van de VR te verschaffen, ten behoeve van adequate voorbereiding op rampenbestrijding en crisisbeheersing (art. 48 Wvr). In het Besluit informatie inzake rampen en crises is dit nader uitgewerkt. Door te bepalen dat tijdens een ramp eveneens eenieder gehouden is relevante informatie te verstrekken, aan de burgemeester van de betrokken gemeente (art. 50 Wvr). In het Besluit informatie inzake rampen en crises is dit nader uitgewerkt.
[164] Inspectie JenV, 2016. *Staat van de rampenbestrijding 2016.*
[165] Duin, van, 2019. *De toekomst van de veiligheidsregio.* IFV, Position paper, p.19.
[166] Boin, 2017. *De grenzeloze crisis: Uitdagingen voor politiek en bestuur.* Inaugurale rede.

Informatievoorziening is tijdens crisisrespons daarmee nog te veel gefocust op regionale rampenbestrijding en te weinig op crisisbeheersing in netwerken.

Verschillende veiligheidsregio's werken met een Veiligheidsinformatiecentrum (VIC). Waar netcentrisch werken en LCMS vooral van betekenis zijn voor de informatievoorziening in de responsfase, positioneert het VIC zich in de preparatiefase en geeft het mede uitvoering aan het bepaalde in artikel 10 Wvr. Ondanks deze ontwikkelingen ontbreekt het aan een gezamenlijke visie en aanpak van de 25 veiligheidsregio´s. In de praktijk ontstaan zo verschillende VIC´s met een verschillende taakopvatting die beperkt informatie met elkaar delen. Een permanent interregionaal informatiebeeld is niet beschikbaar.[167]

Een onderwerp dat vaak ter sprake komt bij informatiemanagement is het delen van vertrouwelijke informatie. Bestuurders en directeuren veiligheidsregio geven aan regelmatig hinder te ondervinden van het feit dat vertrouwelijke informatie niet met hen kan worden gedeeld of dat ze geen toegang krijgen tot een overleg omdat daar vertrouwelijke informatie wordt besproken. Artikel 48 van de Wvr regelt het delen van (vertrouwelijke) veiligheidstechnische informatie voor een 'adequate voorbereiding van de rampenbestrijding en crisisbeheersing'. De commissie constateert dat de wet hiermee op dit punt voldoet, maar slechts een beperkt deel van relevante (vertrouwelijke) informatie ontsluit. Het niet kunnen en willen delen van (vertrouwelijke) informatie in de praktijk staat vaak los van de wettelijke mogelijkheden en onmogelijkheden. De oorzaak ligt volgens de commissie meer in het vertrouwen en samenwerkingsvermogen van partners.

Kwaliteitszorg

14.2 De Wet veiligheidsregio's benoemt een wettelijke verplichting tot het toepassen van een kwaliteitszorgsysteem. Het lukt de veiligheidsregio's niet om kwaliteitszorg systematisch vorm te geven.

Het toepassen van kwaliteitszorg is belangrijk voor inzicht in eigen prestaties, vergelijkbaarheid tussen veiligheidsregio's en voor het functioneren en continu blijven verbeteren van de processen binnen veiligheidsregio's en tussen veiligheidsregio's onderling. De Wvr bevat geen duidelijk kwaliteitskader. De wet specificeert niet wat kwaliteitseisen zijn.

De Wvr schrijft voor dat veiligheidsregio's moeten beschikken over een kwaliteitszorgsysteem (art. 23), maar stelt hier geen inhoudelijke eisen aan. Elke regio geeft op een andere manier invulling aan kwaliteitszorg.[168] De commissie-Hoekstra gaf al in 2013 aan dat landelijke sturing van een kwaliteitszorgsysteem nodig is. De aanbeveling aan de veiligheidsregio´s om gezamenlijk te komen tot een uniform beeld over een integraal kwaliteitszorgsysteem en visie op kwaliteitszorg is ondanks het project Kwaliteit en vergelijkbaarheid (2017) tot op heden nog steeds niet bereikt.[169] Als belangrijke ontwikkelopgave ziet de inspectie JenV in haar Periodiek Beeld Rampenbestrijding en Crisisbeheersing 2020 dat er meer en beter zicht moet zijn op prestaties en dat kwaliteitszorg versterkt moet worden.[170]

---

[167] Alleen bij opgeschaalde regiogrensoverschrijdende of landelijke incidenten initiëren NCC-LOCC een (multidisciplinair) landelijk operationeel beeld, waar naast alle veiligheidsregio's ook andere daartoe gemachtigde crisispartners de ontwikkeling in het landelijk beeld kunnen volgen.
[168] Inspectie JenV, 2016. *Staat van de rampenbestrijding 2016*.
[169] Project kwaliteit en vergelijkbaarheid, 2017, p.3, onderdeel van de Strategische Agenda Versterking veiligheidsregio's 2014-2016.
[170] Inspectie JenV, 2020. *Periodiek beeld rampenbestrijding en crisisbeheersing.*

14.3 De Wet veiligheidsregio's bevat geen duidelijk kwaliteitskader. Gestelde kwaliteitseisen zijn onevenwichtig in vorm (organisatie versus proces), uitwerking en detailniveau. Gedetailleerde en kwantitatieve normen doen geen recht aan de complexiteit van beoogde processen en gezamenlijke prestaties.

Kwaliteitseisen dragen bij aan een gegarandeerd basisniveau van hulpverlening, ze creëren houvast voor professionals en versterken de mogelijkheden voor toezicht en democratische controle. Het valt op dat de kwaliteitsstandaarden in de Wvr sterk wisselend zijn in detailniveau. Aan de ene kant benoemt de Wvr algemene uitgangspunten voor het ontwerp van organisaties en hun taken, zowel voor input en output als voor proceseisen. Aan de andere kant staan in het Bvr sterk gedetailleerde, veelal kwantitatieve, eisen. Dat geldt met name voor eisen aan de brandweer over opkomsttijden, voertuigbezetting en personeelscompetenties. In het veld ervaart men dat van deze gedetailleerde eisen vaak een perverse werking uitgaat. Deze eisen, zoals opkomsttijden, worden in de praktijk niet altijd gehaald. Een goede onderbouwing voor afwijkingen wordt niet altijd gegeven.[171] Het zijn vooral de inspectie JenV en de Vakvereniging Brandweer Vrijwilligers (VBV) die dit aankaarten.[172] De kwaliteit van brandweerzorg wordt door de wet feitelijk gereduceerd tot twee aspecten: opkomsttijden en voertuigbezetting. Daarmee ontbreekt aandacht voor andere kwaliteitsaspecten, zoals paraatheid, slagkracht en het voortzettingsvermogen van de brandweer.

De kwaliteit van crisisbeheersing en brandweerzorg is dermate complex, dat die zich moeilijk laat vatten in gedetailleerde kwaliteitsindicatoren. Voor crisisbeheersing concludeert de TU Delft dat in 2015 in een onderzoek naar het presterend vermogen van de veiligheidsregio's.[173] Het gaat bij crisisbeheersing om sterk unieke situaties, waarbij onderling afhankelijke processen vaak gelijktijdig plaatsvinden en relaties tussen oorzaken en consequenties lastig te leggen zijn. Daarnaast sluiten gedetailleerde normen niet goed aan bij de flexibiliteit die nodig is om rampenbestrijding en crisisbeheersing succesvol te laten plaatsvinden.[174] Het rapport RemBrand beschrijft vergelijkbare problematiek bij het vaststellen van prestatie-indicatoren voor de brandweertaak.[175]

Opkomsttijden

Ook voorafgaand aan de introductie van de Wvr werd gewerkt met normen voor opkomsttijden.[176] De brandweer moest die normen in 80% van de gevallen halen. In het Bvr is de 80%-regel losgelaten, maar is wel vastgelegd dat het bestuur de bevoegdheid heeft om gemotiveerd af te wijken van de tijdnormen.

In 2015 stelde het Veiligheidsberaad het rapport RemBrand vast. In dit rapport werd gekeken naar brandveiligheid en de vraag hoe preventieve maatregelen bij kunnen dragen aan goede

[171] Inspectie JenV, 2017. *Inrichting repressieve brandweerzorg.*
[172] Inspectie JenV, 2017. *Inrichting repressieve brandweerzorg* en Vakvereniging voor brandweervrijwilligers, *Kwaliteit brandweerzorg,* 5 juni 2020.
[173] TU Delft en Kwinkgroep, 2015. *Inzicht in presterend vermogen van veiligheidsregio's.*
[174] TU Delft en Kwinkgroep, 2015. *Inzicht in presterend vermogen van veiligheidsregio's.*
[175] Brandweer Nederland, 2015. *RemBrand, Brandveiligheid is coproductie.*
[176] Vanaf 1966 werden als norm tijden van 6, 8, 10 en 15 minuten voor bepaalde *gebieden* gehanteerd. In de Handleiding brandweerzorg uit 1992 en de Leidraad repressieve basisbrandweerzorg uit 2006 werd uitgegaan van normen voor *gebouwtypen*.

brandweerzorg. Voor de opkomsttijden stelde het rapport een nieuwe methodiek voor, de 'gebiedsgebonden opkomsttijd', die gold als alternatief voor de wettelijke opkomsttijd. Hoewel het rapport een uniforme norm en werkwijze voorstelde voor deze gebiedsgebonden opkomsttijd en het Veiligheidsberaad de aanbevelingen unaniem overnam, wordt door individuele veiligheidsregio's verschillend invulling gegeven aan de gebiedsgebonden opkomsttijd. Een uniforme standaard is nog niet gerealiseerd.
Uit het laatste rapport van de inspectie blijkt dat de norm in de praktijk in de meeste gevallen niet wordt gehaald. Ook veiligheidsregio's die gemotiveerd afwijken van de wettelijke norm en werken met een eigen norm, halen die in de meeste gevallen niet.[177]

Illustratie 14: opkomsttijden

Leren

14.4 De Wet veiligheidsregio's stimuleert niet het individueel en gezamenlijk leren van partners in crisisbeheersing en brandweerzorg. De wet stelt geen eisen aan het vakbekwaam blijven van functionarissen.

Het ontbreekt op dit moment aan een landelijke systematiek voor de uitwisseling van lessen tussen veiligheidsregio's en tussen veiligheidsregio's en partners. Voor de borging in het stelsel van eerder getrokken lessen en de implementatie van lessen is dit cruciaal, zowel op systeemniveau als op individueel niveau. Omdat organisaties bij crisisbeheersing samenwerken in netwerken, moet leren ook grotendeels in netwerken gebeuren.[178] [179] De Wvr bevat echter geen prikkel voor partijen om vorm te geven aan het gezamenlijke leren. De Wvr stelt wel eisen aan vakbekwaam *worden* van mensen, maar nauwelijks aan het vakbekwaam *blijven* van mensen, dus permanent leren op basis van lessen uit de praktijk is nauwelijks een eis.[180] Het veld kenmerkt zich door een groot aantal rapportages en evaluaties, zeker na incidenten. Opgedane kennis wordt echter niet altijd omgezet in verbeteringen in de organisatie. Ook wordt nieuw vergaarde kennis op dit moment beperkt meegenomen in opleidingen, trainingen en oefeningen. Zelden leidt dit tot aanpassing van het systeem.

Toezicht

14.5 Het toezicht richt zich op basis van de Wet veiligheidsregio's vooral op de organisatie van de veiligheidsregio en op kwantitatieve doelstellingen.

Het huidige toezicht op basis van artikel 57, 58 door de inspectie JenV heeft zich vooral op de taakuitvoering van veiligheidsregio's gericht. Het IFV is hierbij geen standaardonderwerp van toezicht. Het toezicht op de nationale crisisbeheersingsorganisatie is in de Wvr niet beschreven. In de praktijk is het toezicht op basis van de Wvr en de besluiten vooral gericht op de organisatie en op gedetailleerde input-eisen, zoals de

[177] "Op één uitzondering na worden de vastgestelde opkomsttijden, zowel in de veiligheidsregio's die de Bvr-tijdnormen hanteren als in de veiligheidsregio's die gemotiveerd daarvan afwijken, in de praktijk niet gehaald. (Inspectie JenV, 2017, *Inrichting repressieve brandweerzorg. Landelijk beeld*, p. 6).
[178] In de literatuur wordt dit aangeduid als 'netwerkleren'.
[179] Broekema, 2018. *When does the phoenix rise? Factors and mechanisms that influence crisis-induced learning by public organizations.* Proefschrift.
[180] TU Delft en Kwinkgroep, 2015. *Inzicht in presterend vermogen van veiligheidsregio's.*

samenstelling van crisisteams en de opkomsttijden. Daarmee is het toezicht weinig gericht op de processen en de gezamenlijke doelen en resultaten in het kader van crisisbeheersing en brandweerzorg. Wel is er een verschuiving in toezicht, waarbij de inspectie JenV in de Staat van de Rampenbestrijding 2016 en het laatste periodieke beeld Rampenbestrijding en crisisbeheersing 2020 meer kwalitatief naar processen in de veiligheidsregio's kijkt. De wet stelt geen eis aan netwerksamenwerking, waardoor de inspectie JenV er op dit moment niet op toeziet.

Niet alleen de veiligheidsregio's hebben een taak in crisisbeheersing, ook crisispartners in andere sectoren die onder andere inspecties vallen, spelen een rol. Het toezicht door andere inspecties gebeurt vooral vanuit het eigen domein op de reguliere taken en richt zich niet specifiek op de taken in het kader van crisisbeheersing.

2.4 Samenvattende conclusie

In dit hoofdstuk heeft de commissie zich voornamelijk gericht op de vraag hoe het stelsel van crisisbeheersing en brandweerzorg op dit moment functioneert. Daarbij is in kaart gebracht wat goed gaat en waar verbetering nodig is. In bijlage 1 van dit rapport staan alle conclusies uit dit hoofdstuk weergegeven in een tabel.

De analyse van het huidige stelsel laat zien dat crisisbeheersing en brandweerzorg de afgelopen tien jaar sterk zijn geprofessionaliseerd. De kwaliteit van optreden is toegenomen. De door de wet gestimuleerde regionalisering van de brandweer heeft bijgedragen aan de professionaliteit van brandweerzorg. De veiligheidsregio's hebben zich ontwikkeld tot stabiele partners in crisisbeheersing. De introductie van de voorzitter veiligheidsregio als bestuurlijk aanspreekpunt en als bevoegd gezag in specifieke crisissituaties is succesvol geweest en heeft bijgedragen aan duidelijkheid ten tijde van een crisis.

De commissie concludeert dat veiligheidsregio's goed functioneren in geval van lokale en regionale risico's en crises. Een probleem constateert de commissie bij interregionale, nationale en internationale risico's en crises, waarbij samenwerking tussen regio's, crisispartners en de Rijkscrisisstructuur van belang is. De Wvr schiet tekort als het gaat om deze grensoverschrijdende risico's en crises.
Omdat de wet de regiogrenzen als uitgangspunt neemt, biedt de wet geen houvast en werkt ze zelfs belemmerend in het faciliteren van samenwerking tussen regio's en crisispartners en tussen regio's, het Rijk en internationaal. Regio's worden wettelijk aangesproken en beoordeeld op het functioneren en de prestaties van de eigen regio en niet op samenwerking. Het is dan ook niet verwonderlijk, zoals we hebben gezien in dit hoofdstuk, dat zoiets als het ontwikkelen en toepassen van uniforme normen en werkwijzen in de praktijk moeizaam tot stand komt. In veel opzichten is sprake van 25 autonome regio's.

Hoofdstuk 3

Kernadvies commissie: toekomstbestendige crisisbeheersing en brandweerzorg

3.1 Inleiding

In hoofdstuk twee concludeerde de commissie dat de Wvr onvoldoende houvast biedt voor de aanpak van interregionale, nationale en internationale vraagstukken, risico's en crises. Gecombineerd met de constatering dat hedendaagse crises steeds vaker geografische, beleidsmatige en temporale grenzen overschrijden, vraagt dit naar het oordeel van de commissie om een herziening van de wet.

Hedendaagse crises zijn in toenemende mate complex, grensoverschrijdend en niet altijd plaatsgebonden. Dat geldt niet alleen voor grootschalige crises. Ook lokale incidenten hebben in toenemende mate impact op een groot deel van de samenleving en vragen vaker om een duiding of reactie van de politiek. Een trend is dat crises zich steeds vaker in andere domeinen dan fysieke veiligheid voordoen. Crises en incidenten zijn letterlijk en figuurlijk 'grenzeloos' te noemen. Dat vraagt om betrokkenheid van een divers aantal partners en van burgers. Behalve acute crises of een zogenoemde flitsramp kan sprake zijn van 'sluimerende' of langdurige crises (*creeping crises*). Ten slotte speelt ook de dynamiek van de crisis een rol: een crisis kan snel of traag verlopen, uitdoven en weer aanwakkeren.

Een actueel voorbeeld van een grenzeloze crisis is covid-19. Deze crisis kent geen brongebied en treft burgers in heel Nederland. Covid-19 is ook een langdurige crisis en allesbehalve een 'flitsramp'. De brandweer, de hulpverleningsorganisatie bij uitstek als het gaat om fysieke, plaatsgebonden incidenten en crises, heeft eigenlijk geen rol in deze crisis. Toch is in veel regio's de brandweer actief in covid-19 en levert ze bijvoorbeeld de operationeel leider en menskracht voor de crisisorganisatie.

Vanuit het verleden is het begrijpelijk dat de brandweer deze rol heeft. Na het opheffen van de Bescherming Bevolking in de jaren tachtig werd de brandweer de belangrijkste hulpverleningsorganisatie tijdens rampen en crises. Dat leidde ertoe dat de brandweer een centrale positie kreeg in de Wvr. Brandweerzorg, rampenbestrijding en crisisbeheersing raakten zo nauw met elkaar verweven. Hoewel de brandweer ook in de toekomst van belang zal zijn voor crisisbeheersing, is die sterke verwevenheid niet langer noodzakelijk en wenselijk.

De aard van de werkzaamheden bij crisisbeheersing en bij brandweerzorg verschilt in toenemende mate. Brandweerzorg heeft een uitvoerend vakinhoudelijk karakter. Crisisbeheersing is in essentie een netwerktaak, een taak waarin meerdere crisispartners samenwerken; brandweerzorg heeft een monodisciplinair karakter. Beide hebben ook belangrijke opgaven. Voor de brandweerzorg is *verandering* nodig, terwijl voor crisisbeheersing *vernieuwing* noodzakelijk is.

De *brandweer* staat de komende jaren voor nieuwe uitdagingen, onder meer als gevolg van klimaatverandering en de brandrisico's die gepaard gaan met de energietransitie. De aandacht van de brandweer verschuift daarbij steeds meer van repressie naar preventie.[181] Voor *crisisbeheersing* geldt dat het waarschijnlijk is dat de trend van grenzeloze crises zich zal voortzetten. Dat vraagt om een flexibele crisisstructuur waarin op basis van de aard en inhoud van crises een passende crisisorganisatie wordt vormgegeven.

Crisisbeheersing en brandweerzorg moeten vanuit deze opgaven allebei robuuste functies zijn met inhoudelijke ontwikkelkracht. Een duidelijker onderscheid is nodig, zonder de noodzakelijke samenwerking en samenhang tussen deze beide te verliezen.

[181] In haar meerjarenvisie beschrijft de brandweer zichzelf dan ook als een organisatie die 'behalve branden blust, hulp verleent en risico's beheerst ook nadruk legt op zelfredzaamheid en het voorkomen van (brand)gevaarlijke situaties'. Brandweer Nederland, 2015. *Terugblik en toekomstperspectief. Brandweer over morgen. Bevlogen in beweging.*

De commissie beschrijft in dit hoofdstuk de kernadviezen die essentieel zijn om de vernieuwing van het stelsel van crisisbeheersing en de gewenste verandering bij brandweerzorg te realiseren. In de tabel in bijlage 1 staan alle adviezen uit dit hoofdstuk opgesomd. De commissie onderstreept het belang van een gezamenlijke uitwerking van deze adviezen door alle betrokken partijen. Dat voorkomt dat er 25 verschillende regionale visies en een aparte nationale visie ontstaan op deze uitwerking. In lijn met de ingezette visie verwacht de commissie in de komende jaren een dynamische invulling van het stelsel. De toekomstbestendigheid wordt geborgd door continue herijking en aanpassing van het stelsel aan de actuele technologische en maatschappelijke ontwikkelingen. Daaruit volgt dat ook de concrete taakinvulling van partijen door de tijd heen kan wijzigen in het licht van die ontwikkelingen.

3.2 Inrichting van crisisbeheersing en brandweerzorg

3.2.1 Onderscheid crisisbeheersing en brandweerzorg

De commissie adviseert om de Wet veiligheidsregio's te wijzigen in de Wet crisisbeheersing en brandweerzorg.

Een van de conclusies van hoofdstuk 2 is dat de taken en verantwoordelijkheden voor crisisbeheersing en brandweerzorg in de wet te veel zijn verweven. Deze verwevenheid is historisch goed verklaarbaar en heeft in de ontwikkeling van crisisbeheersing en brandweerzorg veel gebracht. De bestaande verwevenheid staat echter de doorontwikkeling van zowel crisisbeheersing als brandweerzorg in de weg.

Crisisbeheersing en brandweerzorg moeten allebei robuuste functies zijn met inhoudelijke ontwikkelkracht. Gegeven de verwachting dat de complexiteit van risico's en crises in de toekomst verder toeneemt, zijn volgens de commissie vernieuwing van crisisbeheersing en verandering van brandweerzorg noodzakelijk. Om dat te bereiken adviseert de commissie om de functies van crisisbeheersing en brandweerzorg een eigenstandige positie te geven. Logischerwijs zou dit kunnen resulteren in een aparte Wet crisisbeheersing en een aparte Wet brandweerzorg. Voordeel van deze optie is dat de functies, taken en bevoegdheden die samenhangen met crisisbeheersing en met brandweerzorg zijn onderscheiden. Voordeel is ook dat de brandweer hiermee een heldere, zichtbare positie krijgt. Nadeel van twee wetten is dat dit een stap terug in de tijd suggereert – vóór de vorming van de Wvr was sprake van gescheiden wetten – en dat dit de noodzakelijke samenwerking tussen crisisbeheersing en brandweer, zoals op het terrein van risicobeheersing en informatievoorziening, zou kunnen schaden. Eerdere argumenten voor het samenvoegen van drie wetten tot de Wvr gelden ook nog steeds: er is sprake van een eenduidig begrippenkader en de wetgeving wordt toegankelijker en overzichtelijker.[182] De commissie kiest daarom voor één wet, maar de commissie kan zich ook voorstellen dat de wetgever kiest voor twee aparte wetten. Voor de commissie staat vooral het gewenste doel voorop: het onderscheiden van crisisbeheersing en brandweerzorg als eigenstandige vakgebieden, zonder de noodzakelijke samenhang en samenwerking te verliezen.

[182] Memorie van toelichting, *Kamerstukken II* 2006/07, 31117, nr. 3, p.6.

3.2.2 Vereenvoudiging wet

De commissie adviseert om de Wet crisisbeheersing en brandweerzorg minder gedetailleerd te maken dan de huidige Wet veiligheidsregio's en de onderliggende besluiten. De nieuwe wetgeving dient de organisatie- en inrichtingsbepalingen tot een minimum te beperken en zich zoveel mogelijk te richten op de functies van crisisbeheersing en brandweerzorg.

De huidige Wvr en met name de Besluiten veiligheidsregio's en personeel veiligheidsregio's die aan de Wvr gekoppeld zijn, bevatten op punten een gedetailleerde beschrijving van de werkwijze en de beoogde prestaties van de veiligheidsregio's. Dat geldt onder meer voor de beschrijving van de samenstelling van operationele teams en eenheden, informatiemanagement, vakbekwaamheid en crisiscommunicatie. Het draagt niet bij aan een flexibele crisisorganisatie en brandweerzorg. Het laat ook geen ruimte aan de gezamenlijke crisispartners om eigen normen te ontwikkelen en actuele ontwikkelingen onderdeel te maken van de gezamenlijke eisen ten aanzien van optreden.

Naast de gedetailleerde normen en eisen kenmerkt de Wvr zich doordat het in hoge mate een beschrijving is van de organisatie van veiligheidsregio's en veel minder van de functie van veiligheidsregio's in het geheel van crisisbeheersing. In de verantwoording van veiligheidsregio's ligt de focus dan ook vaak op deze organisatorische eisen.

De commissie stelt vast dat het voor toekomstige crisisbeheersing en brandweerzorg niet goed is als de focus te veel ligt op organisatie-inrichting en gedetailleerde uitvoeringsnormen. De noodzakelijke flexibiliteit om in de toekomst crisisbeheersing en brandweerzorg op maat te kunnen leveren vraagt om een functiegerichte benadering in de wet. Niet de inrichting van specifieke organisaties, maar de manier waarop een grote diversiteit aan organisaties samenwerkt in netwerken aan een gemeenschappelijk doel moet de focus van de wet zijn.

In de nieuwe wetgeving is vereenvoudiging van het begrippenkader gewenst. In het bijzonder geldt dat voor het begrip crisis. De huidige wet maakt onderscheid tussen crisis en ramp, maar dit onderscheid is steeds minder relevant. Een crisis is in de huidige wet 'een situatie waarin een vitaal belang van de samenleving is aangetast of dreigt te worden aangetast'. Elke ramp is per definitie een crisis, maar er zijn veel crises zonder rampachtige kenmerken. Beide vragen om eenduidige bestuurlijke aansturing. De commissie beschouwt een gebeurtenis als een crisis als een bestuursorgaan besluit dat het nodig is om de gebeurtenis als een crisis te behandelen. Een gebeurtenis is immers niet naar haar omvang, aard of ernst een crisis, maar omdat een burgemeester, voorzitter van een veiligheidsregio of minister besluit die gebeurtenis als een crisis te behandelen met het oog op (integrale) besluitvorming of vanwege de inzet van specifieke bevoegdheden. Onderdeel van het bestuurlijk afwegingskader is of sprake is van een (dreigende) verstoring van de openbare orde en veiligheid en of een vitaal belang in het geding is.

3.2.3 Eén gemeenschappelijke regeling

De commissie adviseert om de crisisbeheersing en brandweerzorg te blijven organiseren via een wettelijk verplichte gemeenschappelijke regeling. Algemeen besturen van veiligheidsregio's krijgen onder voorwaarden wettelijk de mogelijkheid om veiligheidsregio's onderling of met andere gemeenschappelijke regelingen samen te voegen.

Vanuit het principe dat wat goed functioneert niet gewijzigd wordt, adviseert de commissie om crisisbeheersing en brandweerzorg blijvend te organiseren in één organisatie en in een gemeenschappelijke regeling: de veiligheidsregio. De veiligheidsregio bestaat in ieder geval uit de twee organisatieonderdelen dienst crisisbeheersing en brandweer.[183]

Wat betreft het aantal veiligheidsregio's constateert de commissie dat de schaal van de huidige regio's in veel opzichten goed werkt en passend is. Dat neemt niet weg dat samenvoeging van veiligheidsregio's, zoals Gooi- en Vechtstreek en Flevoland, naar het idee van de commissie denkbaar is en mogelijk moet zijn. Of ook voor de toekomst geldt dat de huidige omvang van de regio's voldoet, hangt mede af van de mate waarin veiligheidsregio's erin slagen om de uitgangspunten van de adviezen van de commissie op te volgen. In de kern komt dat neer op het verbeteren van de samenwerking en het loslaten van regiogrenzen daar waar crises daarom vragen. De commissie gaat er vooralsnog vanuit dat de veiligheidsregio's hierin zullen slagen.

Nederland kent voorbeelden waar veiligheidsregio en GGD intensief samenwerken of zelfs geïntegreerd zijn: Kennemerland, Gelderland-Midden, Limburg-Noord en Fryslân. Al deze regio's kennen een verschillende bestuurlijke inrichting waarmee recht wordt gedaan aan de wettelijke positie van zowel de burgemeesters (als bestuur van de veiligheidsregio) en de wethouders zorg (als bestuur van de GGD) en in het verlengde daarvan de colleges van B&W en gemeenteraden. De gekozen samenwerkingsvorm voldoet aan de behoefte van de betrokken regio's en besturen. De commissie ziet geen beletselen om in de wet meer ruimte te geven aan deze vorm van samenwerking of integratie van gemeenschappelijke regelingen, als daarbij maar aan de eisen van democratische legitimiteit wordt voldaan. Ook is het goed als er aandacht is voor de congruentie met de omgevingsdienst. De formele belemmeringen in de huidige wetgeving (Wvr en Wpg) tegen het in één gemeenschappelijke regeling onderbrengen van GGD en veiligheidsregio moeten komen te vervallen.

3.3 Crisisbeheersing van de toekomst

3.3.1 Naar flexibele crisisbeheersing

In deze paragraaf schetst de commissie de belangrijkste uitgangspunten voor de toekomstige inrichting van het stelsel voor crisisbeheersing. Incidenten en crises kenmerken zich naar verwachting steeds meer door de volgende elementen:

- Toenemende complexiteit door verbindingen tussen complexe systemen en processen en een groeiend aantal betrokken partijen. Daardoor nemen de cascade-effecten in geval van een crisis toe.
- Incidenten en crises die ook in toenemende mate fysieke en beleidsmatige grenzen overschrijden, waardoor meerdere besturen tegelijk verantwoordelijk en bevoegd zijn in de afhandeling van de crisis.
- Een groeiend besef dat er crises zullen ontstaan die buiten het voorstellingsvermogen van de samenleving liggen.

Het stelsel van crisisbeheersing moet in de toekomst toegerust zijn voor crises die in toenemende mate complex en grensoverschrijdend zijn en mogelijk onvoorstelbaar. Ook het kabinet heeft zich ten doel gesteld dat Nederland op alle niveaus – in een continu veranderende maatschappij en met oog voor de praktijk – toegerust is en blijft om risico's en crises met elkaar te beheersen en (zo mogelijk) te voorkomen.[184] Om dat te realiseren moet het stelsel van crisisbeheersing volgens de commissie de volgende kenmerken bevatten:

[183] In dit rapport wordt het begrip 'dienst crisisbeheersing' gehanteerd als aanduiding voor de integrale crisisbeheersingstaak van de veiligheidsregio, die daarmee wordt onderscheiden van de functie crisisbeheersing als gemeenschappelijke verantwoordelijkheid van crisispartners. Hiermee doet de commissie geen uitspraak over de organisatorische inrichting en naamgeving van deze taak binnen veiligheidsregio's.

[184] Kamerbrief over agenda risico- en crisisbeheersing 2018-2021, *Kamerstukken II* 3821 nr. 50, 12 november 2018.

- Flexibiliteit: actoren kiezen afhankelijk van de schaal en de aard van de crisis een passende structuur en de juiste crisispartners.
- Adaptiviteit: het stelsel moet zich tijdig en soepel kunnen aanpassen aan veranderende omstandigheden. De wet moet dit stimuleren en actoren moeten zich bewust zijn van de noodzaak om mee te veranderen.
- Robuustheid: het stelsel is in samenhang toegerust om te kunnen functioneren bij zowel alle denkbare crises als ook bij crises die ondenkbaar zijn.
- Eenvoud: het stelsel volgt zoveel mogelijk reguliere taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden. Het stelsel hanteert eenvoudige begrippen en heldere aansturingslijnen.

Grootschalige crisisbeheersing zal naar verwachting ook in de toekomst een uitzondering blijven. In het overgrote deel van crisisbeheersing is sprake van crises en incidenten op lokaal niveau met een relatief beperkt effectgebied. Uit hoofdstuk 2 blijkt dat voor deze situaties het stelsel goed is ingericht ondanks dat een aantal verbeteringen gewenst is. Toch zal het stelsel beter moeten worden ingericht voor grootschalige crisisbeheersing van de toekomst. Oftewel: het stelsel zal in staat moeten zijn tot grootschalige crisisbeheersing zonder de huidige effectiviteit bij relatief beperkte crises en incidenten te verliezen. De commissie schetst in deze paragraaf een toekomstperspectief waarin crisispartners, afhankelijk van de aard en omvang van crises flexibel kunnen reageren en acteren. Dat vergt vele en ook wisselende samenwerkingsrelaties.

Netwerkvorming is daarom essentieel voor toekomstige crisisbeheersing. Dat vraagt van partijen flexibiliteit en een stelsel dat zich kenmerkt door een grote mate van adaptiviteit: op basis van opgedane ervaringen worden werkwijzen, structuren en normen continu bijgesteld.

3.3.2 Regie over crisisbeheersing

De commissie adviseert om de regie over crisisbeheersing decentraal te beleggen bij de burgemeesters en voorzitters veiligheidsregio en centraal bij de minister van Justitie en Veiligheid. De burgemeester, voorzitter veiligheidsregio en de minister van Justitie en Veiligheid krijgen wettelijk bevoegdheden om te interveniëren wanneer samenwerking ontbreekt of niet het gewenste resultaat geeft.

De commissie vindt het logisch dat de verantwoordelijkheid voor crisisbeheersing op lokaal niveau belegd blijft. Burgemeesters blijven bestuurlijk eindverantwoordelijk voor crisisbeheersing. Regie over crisisbeheersing richt zich zowel op het eigen beleidsdomein (openbare orde en veiligheid) als op andere beleidsdomeinen (de externe omgeving). Binnen het eigen beleidsdomein gaat regie om het systematisch inrichten van alle fasen van crisisbeheersing, van preparatie tot herstel (zie paragraaf 3.3.4). Op lokaal, regionaal en interregionaal niveau zijn burgemeesters en voorzitters verantwoordelijk voor deze regie. Op centraal niveau ligt deze regie bij de minister van JenV voor haar hele beleidsdomein.

Regie kent ook een externe werking naar andere beleidsdomeinen. Immers, crisisbeheersing vindt ook plaats binnen andere beleidsdomeinen en is daar de verantwoordelijkheid van andere besturen. Dat geldt zowel op centraal niveau (crisisbeheersing vanuit andere ministeries dan JenV) als op decentraal niveau (crisisbeheersing vanuit bijvoorbeeld waterschappen of GGD's). Consistentie en afstemming tussen de crisisbeheersing op deze verschillende beleidsdomeinen zijn belangrijk. Het bevorderen van die consistentie tussen al deze beleidsdomeinen en het samenbrengen van informatie daarover is wat de commissie bedoelt

met regie. De eigen verantwoordelijkheden en bevoegdheden van andere besturen blijven daarbij in stand, maar de burgemeesters en voorzitters, respectievelijk de minister van JenV, zijn verantwoordelijk om deze consistentie te waarborgen en een eenduidige informatievoorziening te realiseren. Dat kan alleen als er sprake is van een solide netwerk van crisispartners en voldoende afstemming tussen betrokken partijen (zie paragraaf 3.3.5).

Veiligheidsregio's geven op decentraal niveau in belangrijke mate uitvoering aan deze regisserende rol. Ze zijn knooppunten van voorbereiding, netwerkvorming, uitvoering en evaluatie. Ook kunnen ze afhankelijk van de behoefte van de crisispartners en het bestuur verschillende rollen vervullen, zoals coördineren, faciliteren en ondersteunen.

Naast de decentrale regisserende verantwoordelijkheid van de besturen van veiligheidsregio´s is het van belang ook de centrale regietaak bij crisisbeheersing vast te leggen in de wet. Dat is nodig omdat in toenemende mate sprake is van landelijke impact bij incidenten en crises, onder meer onder invloed van sociale media. De minister van JenV is op centraal niveau de regisseur in de crisisbeheersing. Ook zij fungeert als knooppunt van voorbereiding, netwerkvorming, uitvoering en evaluatie.

Deze beide regisserende verantwoordelijkheden bestaan naast elkaar, maar zullen intensief met elkaar moeten worden verbonden. Besturen van veiligheidsregio's en de minister van JenV dragen zorg voor deze verbinding door intensivering van de onderlinge samenwerking.

Verantwoordelijkheden en bevoegdheden

Ten tijde van een crisis behoudt iedere crisispartner en vakminister, zoals ook nu het geval is, in principe haar reguliere verantwoordelijkheden en bevoegdheden. Voor acute situaties moet helder worden beschreven wie met doorzettingsmacht kan interveniëren in het kader van de reactiesnelheid en slagkracht of wanneer samenwerking onvoldoende tot stand komt. Daarmee wordt crisisbeheersing echt een gezamenlijke verantwoordelijkheid van het ministerie van JenV, de vakministers, de veiligheidsregio's en crisispartners. Onderstaande tabel geeft een overzicht van de gewenste verantwoordelijkheden en bevoegdheden.[185]

[185] Bijlage 5 geeft schematisch de verdeling van verantwoordelijkheden en bevoegdheden tijdens de crisisbeheersing covid-19 weer.

		Verantwoordelijk voor	Bevoegdheid
Decentraal niveau	Burgemeester	risicoanalyse, preparatie en herstel (als lid algemeen bestuur veiligheidsregio) crisisrespons binnen de gemeentegrens, tenzij de voorzitter veiligheidsregio gebruik maakt van haar bevoegdheden	activeren en deactiveren crisisteam aanspreken[186] crisispartners wanneer die tekortschieten bij risicoanalyse, preparatie en herstel noodbevoegdheden toepassen tijdens een crisis op basis van Gemeentewet (inclusief aanwijzing crisispartners) binnen de gemeente
	Voorzitter VR	risicoanalyse, preparatie en herstel (als lid algemeen bestuur veiligheidsregio) crisisrespons binnen de grens van de veiligheidsregio	activeren en deactiveren crisisteam noodbevoegdheden toepassen tijdens een crisis (ook ten opzichte van crisispartners) binnen de veiligheidsregio [187] aanspreken crisispartners wanneer die tekortschieten bij risicoanalyse, preparatie en herstel verzoek doen aan vakminister bij tekortschieten van crisispartners bij risicoanalyse, preparatie en herstel
Centraal niveau	Minister van JenV	risicoanalyse, preparatie, respons en herstel nationale crisisbeheersingsorganisatie	activeren en deactiveren crisisstructuur verzoek doen aan vakministers voor medewerking aan risicoanalyse, preparatie en herstel aanspreken algemeen bestuur veiligheidsregio of Veiligheidsberaad bij tekortschieten op risicoanalyse, preparatie en herstel[188] aanspreken voorzitter veiligheidsregio bij tekortschieten van organisatie en samenwerking ten tijde van een crisis.[189]
	Vakministers	risicoanalyse, preparatie, respons en herstel (vanuit eigen taken en bevoegdheden)	verzoek doen bij minister van JenV om te interveniëren wanneer een ministerie naar eigen idee onvoldoende wordt betrokken
(De)centraal	Crisispartners	risicoanalyse, preparatie, respons en herstel (in eigen organisatie, vanuit eigen taken en bevoegdheden)	verzoek doen aan algemeen bestuur van de veiligheidsregio of vakminister om te interveniëren wanneer een partner naar eigen idee onvoldoende wordt betrokken

Tabel 1: Noodzakelijke verantwoordelijkheden en bevoegdheden crisisbeheersing

3.3.3 De schaal van risico's en crises is leidend

De commissie adviseert om crisisbeheersing in de nieuwe wetgeving flexibel in te richten. Dat houdt in dat risicoanalyse, preparatie, respons en herstel worden vormgegeven afhankelijk van de aard en omvang van specifieke risico's en crises. In de responsfase moet sprake zijn van één eenduidige crisisstructuur.

[186] Dit 'aanspreken' kan verschillende juridische invullingen krijgen, variërend van het letterlijk aanspreken of het sturen van een brief tot het geven van een formele aanwijzing.
[187] Conform huidige art. 39 Wvr.
[188] Vergelijkbaar met het huidige art. 59 Wvr lid 1; lid 2.
[189] Vergelijkbaar met het huidige art. 42 Wvr lid 1.

De huidige Wvr legt het primaat voor crisisbeheersing bij het bestuur van de veiligheidsregio's, waarmee de crisisbeheersing min of meer automatisch begrensd wordt door regiogrenzen. Daardoor wordt een belangrijk deel van de toekomstige maatschappelijke opgave voor crisisbeheersing niet ingevuld. Het is noodzakelijk dat crisisbeheersing flexibel en in gezamenlijkheid worden georganiseerd. Het belangrijkste uitgangspunt hierbij is dat het toekomstige stelsel niet langs organisatorische of bestuurlijke grenzen, maar op basis van de schaal van risico's en crises wordt vormgegeven. De commissie adviseert dat organisatorische en bestuurlijke indelingen en grenzen niet leidend zijn in het vormgeven van de risicoanalyse en de crisisrespons, maar faciliterend. Waar organisatorische, bestuurlijke of beleidsmatige grenzen leiden tot beperkingen in adequate risicoanalyse of flexibele crisisrespons, moeten die beperkingen opgeheven worden. De commissie adviseert crisisbeheersing daarom te organiseren op een manier die past bij de aard en de schaal van het risico of de crisis.

Afhankelijk van het type risico en de noodzakelijke preparatie moeten veiligheidsregio's op veel verschillende niveaus samenwerken: voor sommige risico's volstaat een aanpak binnen de grenzen van een veiligheidsregio of van twee gemeenten in verschillende veiligheidsregio's, voor andere risico's moeten enkele of alle veiligheidsregio's samen optrekken met verschillende crisispartners en het Rijk. Aangezien crises zich niet beperken tot landsgrenzen, kan ook internationale samenwerking bij crisisbeheersing noodzakelijk zijn.

Eén integrale crisisrespons vanuit veiligheidsregio's

Het voorstel van de commissie impliceert dat de crisisrespons integraal wordt vormgegeven. Dat betekent dat de verantwoordelijke bestuurder bij de inrichting van de responsorganisatie rekening houdt met dit uitgangspunt. Zodra een bestuurder besluit om een situatie als crisis te behandelen, start de crisisbeheersing. De operationele hoofdstructuur in crisisbeheersing – inclusief kernprocessen als informatiemanagement en crisiscommunicatie – wordt vervolgens op decentraal (lokaal, regionaal, interregionaal) en/of op centraal niveau ingericht. Het schaalniveau is flexibel, want het is afhankelijk van en wordt aangepast aan de schaal van de crisis. Vanuit het beginsel van integraliteit wordt decentraal zoveel mogelijk gewerkt vanuit één crisisorganisatie, ongeacht het aantal betrokken veiligheidsregio's of gemeenten. De huidige terminologie binnen de hoofdstructuur wordt gewijzigd. Het huidige begrip regionaal operationeel team (ROT) wordt vervangen door het begrip operationeel crisisteam (OCT). Het GBT en het RBT worden vervangen door het bestuurlijk crisisteam (BCT). Ook een driehoek kan een BCT zijn. Het CoPI blijft bestaan, maar krijgt een ruimere taakverantwoordelijkheid.[190]

Deze aanpassing is meer dan een naamswijziging. Waar de huidige structuur is gebouwd op de escalatie van een fysieke crisis – met bijbehorende sturing – en regionaal geïnstitutionaliseerd is, gaat het in de toekomst om het managen van effecten op de samenleving. Bij het managen van deze effecten is niet meer per definitie sprake van een drielagenstructuur, ook niet bij grotere incidenten en crises. Daardoor zijn deze teams flexibel actief, afhankelijk van het type crisis.

Dat maakt crisisbeheersing meer toekomstbestendig en toepasbaar voor meerdere typen crisis. Deze werkwijze maakt ook de aansluiting van crisispartners eenvoudiger. De samenstelling van alle teams hangt af van de aard en de schaal van de crisis en kan ook tijdens de crisis worden aangepast.

Gezamenlijke crisisrespons veiligheidsregio's en Rijk

De Rijkscrisisstructuur en de hoofdstructuur van crisisbeheersing van veiligheidsregio's bestaan naast elkaar, maar niet afzonderlijk van elkaar. In geval van crisisbeheersing op centraal niveau, bijvoorbeeld via

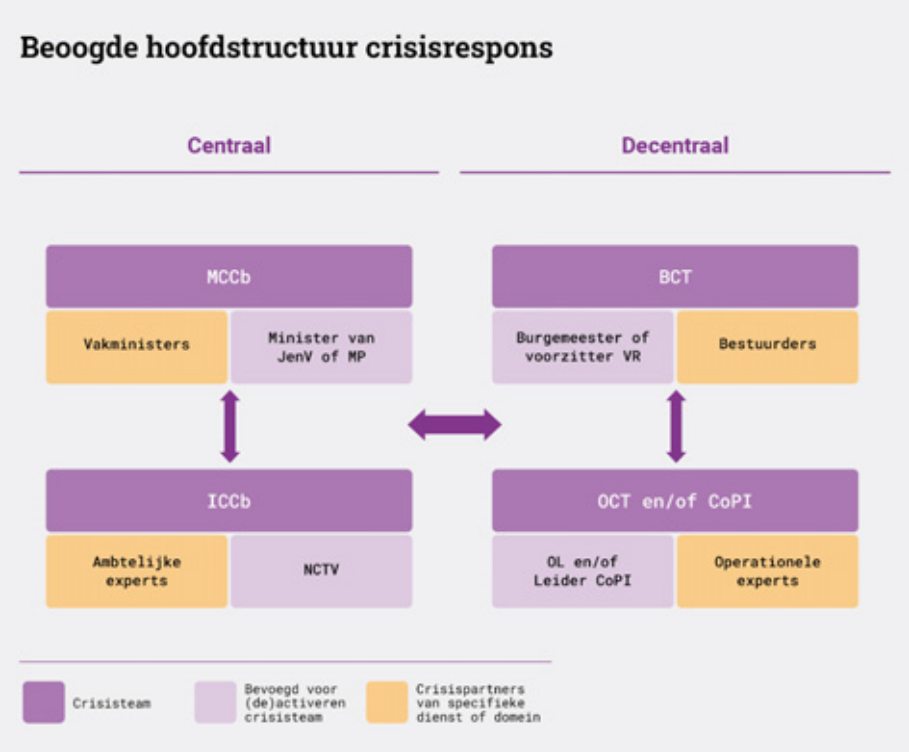
[190] De samenstelling, de verantwoordelijkheid en het functioneren van deze teams wordt nader uitgewerkt in hoofdstuk 4.

een Ministeriële Commissie Crisisbeheersing (MCCb), Interdepartementale Commissie Crisisbeheersing (ICCb) en het Interdepartementaal Afstemmingsoverleg (IAO), zal meestal sprake zijn van uitvoering van maatregelen op decentraal niveau. Beide structuren hebben daarbij een eigen focus, maar versterken elkaar in de aanpak van de crisis.

Naar verwachting heeft een decentrale crisis vaker een centrale component of nationale uitstraling. Coördinatie en afstemming tussen het centrale en decentrale niveau zijn vaker noodzakelijk, ook over incidenten en crises die in de aard lokaal zijn te noemen. Samenwerking tussen de Rijkscrisisstructuur en de integrale crisisrespons vanuit veiligheidsrisico's is dan ook verplicht. De nationale crisisbeheersingsorganisatie met daarbinnen de Rijkscrisisstructuur moet een integraal onderdeel worden van het stelsel van crisisbeheersing.

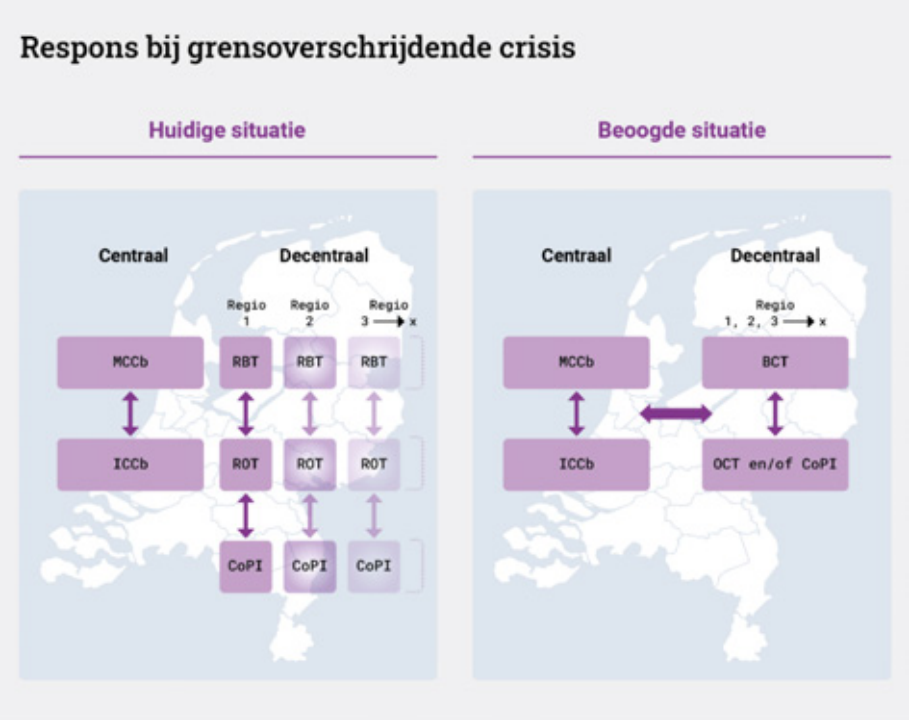
Een belangrijke constatering is dat flexibiliteit niet onbegrensd is en niet alleen maar voordelen kent. Voorkomen moet worden dat niemand meer weet waar ze aan toe is in acute crisissituaties.[191] In het kader van de snelle reactiemogelijkheid bij plotseling optredende crises is het gewenst om te garanderen dat crisisteams snel kunnen starten met de partners die in het merendeel van de incidenten een belangrijke bijdrage vervullen. Het is een bestuurlijke verantwoordelijkheid om de basisbezetting van CoPI, BCT en OCT, maar ook van ICCb en MCCb vast te leggen. Vanzelfsprekend is het noodzakelijk om met verschillende samenstellingen van deze teams te oefenen.

De beoogde hoofstructuur van de crisisrespons is schematisch weergegeven in figuur 1. Het verschil tussen de huidige en beoogde situatie bij grensoverschrijdende crisisrespons is schematisch weergegeven in figuur 2.



Figuur 1: hoofdstructuur crisisrespons

[191] Van Duin en Wijkhuis, 2015. *De flexibiliteit van GRIP. Een onderzoek naar mogelijkheden om de procedure flexibel toe te passen.* IFV.



Figuur 2: respons bij grensoverschrijdende crisis

3.3.4 Crisisbeheersing als cyclisch proces

De commissie adviseert om crisisbeheersing in de nieuwe wetgeving in te richten als een cyclisch proces dat risicoanalyse, preparatie, respons en herstel omvat. Voor dit proces dragen alle bij de crisisbeheersing betrokken partners gezamenlijk verantwoordelijkheid.

Crisisbeheersing is een cyclisch proces.[192] Door crisisbeheersing een cyclisch karakter te geven ontstaat continu aandacht voor de kwaliteitsverbetering ervan. Op die manier kan het stelsel zichzelf permanent verbeteren. De elementen van dit cyclische proces moeten in de wet worden opgenomen.
Crisisbeheersing begint met een analyse van de risico's, als onderdeel van risicobeheersing. Deze risicoanalyse is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van de veiligheidsregio's en de minister van JenV. De risicoanalyse leidt tot een gedeeld inzicht in de risico's op landelijk en (inter)regionaal niveau. Op basis van de risicoanalyse vindt politiek-bestuurlijke besluitvorming plaats over de verdeling van schaarste en over prioriteiten. Het gaat daarbij bijvoorbeeld om keuzes welke risico's, al dan niet in samenhang, prioritair aangepakt moeten worden. Daarbij wordt ook nadrukkelijk de verbinding gelegd met de (regionale) agenda van de bij de veiligheidsregio's aangesloten gemeenten. Gezamenlijke risicobeheersing is ook nodig om activiteiten op elkaar af te stemmen. Onderdeel daarvan is het gezamenlijk vormgeven van risicocommunicatie.

Vervolgens vindt gezamenlijke preparatie plaats op basis van de risicoanalyses. In de preparatiefase wordt gestuurd op (deel)netwerken/samenwerkingsverbanden rondom de belangrijkste risico's en de voorbereiding op eventuele incidenten en crisis. Denk hierbij onder andere aan gezamenlijke planvorming en

[192] In de internationale literatuur over crisisbeheersing is het gangbaar om crisisbeheersing als een cyclisch proces te benaderen, waarbij er verschillende, deels overlappende, fasen te onderscheiden zijn. Zie Boin, McConnell, 2007. *Preparing for critical infrastructure breakdowns: the limits of crisis management and the need for resilience*, p. 52.

gezamenlijk opleiden, trainen en oefenen. Actief samenwerken in de preparatiefase heeft goed functioneren in de responsfase tot gevolg. Kennen en gekend worden blijkt in de praktijk een belangrijke factor te zijn voor succesvolle crisisbeheersing.

Een crisis is ook in de responsfase niet van een specifieke organisatie of van het Rijk, maar wordt in samenwerking aangepakt. In de responsfase zijn zowel de veiligheidsregio's als de minister van JenV, als daar aanleiding toe is, verantwoordelijk voor het regisseren van de crisis, ieder binnen het eigen verantwoordelijkheidsdomein. In de wet moet ook de relatie vastgelegd worden tussen de nationale crisisbeheersingsorganisatie, waaronder de Rijkscrisisstructuur en de veiligheidsregio's, inclusief de wederzijdse aanwezigheid in crisisteams. Functionarissen vanuit het Rijk sluiten dus zo nodig aan in het operationeel of bestuurlijk crisisteam en functionarissen vanuit de veiligheidsregio´s sluiten aan in de ICCb en MCCb.

Goede voorbereiding op de volgende crisis en het versterken van de robuustheid van het stelsel hangen in belangrijke mate af van de kwaliteit van samenwerken in de herstelfase. Dat betekent dat de betrokken partijen gezamenlijk de verantwoordelijkheid dragen om vorm te geven aan het leren na de crisis, het bijstellen van plannen en procedures en het afleggen van verantwoording over het optreden in de crisis.

De activiteiten in de verschillende fasen van crisisbeheersing kunnen (en moeten soms) tegelijkertijd plaatsvinden. Niet elke fase hoeft helemaal doorlopen te worden om aan een volgende fase te beginnen. Tijdens de acute crisisrespons vindt ook preparatie plaats en wordt tussentijds geëvalueerd. Na de preparatie kan ook zonder daadwerkelijke respons geëvalueerd en geleerd worden. In het bijzonder bij creeping of slow-burning crisis is nauwelijks aan te wijzen wanneer de fase 'herstel' begint: eigenlijk begint die onmiddellijk bij het ontstaan van de crisis. Het bepalen van het 'einde' van de crisis(beheersing) en het 'begin' van de opvolgende beleidsaanpak is daarmee ook niet eenvoudig.

3.3.5 Samenwerking ten behoeve van crisisbeheersing

De commissie adviseert om crisisbeheersing vorm te geven via netwerksamenwerking. Crisispartners werken vanuit eigen verantwoordelijkheden. De algemeen besturen van veiligheidsregio's en de minister van Justitie en Veiligheid faciliteren de inrichting van de netwerken.

Crisisbeheersing gaat over gecoördineerde samenwerking tussen een grote diversiteit van publieke en private crisispartners. Al deze partijen functioneren vanuit hun eigen verantwoordelijkheden en bevoegdheden. Voor crisispartners is het nodig te borgen dat ze verplicht bijdragen aan risico-inventarisatie en een minimaal niveau van preparatie hebben. De veiligheidsregio is de aangewezen organisatie die in afstemming met de crisispartners de interdisciplinaire voorbereiding op crisisbeheersing vormgeeft. Om deze coördinatie goed vorm te geven en te borgen dat elke partner ook de gewenste bijdrage levert, is het nodig dat duidelijk is wie de bestuurlijke leiding heeft.

De verwachting is dat samenwerking bij crisisbeheersing in de toekomst belangrijker wordt vanwege de groeiende complexiteit van crises en de toename van cascade-effecten. De veiligheidsregio's zijn verantwoordelijk voor het vormen van relevante netwerken. Zij doen dit op basis van risicoanalyses. Veiligheidsregio's fungeren als platform voor (inter)regionale samenwerking tussen crisispartners en

hebben een belangrijke faciliterende rol bij een aantal crisisbeheersingsprocessen, zoals informatievoorziening en crisiscommunicatie.

De huidige wetgeving definieert een aantal partners specifiek als crisispartners: politie, Regionale Ambulancevoorzieningen, brandweer, Openbaar Ministerie en waterschappen. De commissie adviseert in de toekomst niet meer een opsomming van specifieke partners in de wet op te nemen. Dat neemt niet weg dat een aantal partners vrijwel bij iedere crisis betrokken zal zijn. Denk bijvoorbeeld aan de 'klassieke' hulpdiensten politie, brandweer en Regionale Ambulancevoorzieningen. Besturen moeten de ruimte krijgen om zelf te bepalen welke partners deel uitmaken van de netwerken bij specifieke risico's of crises. Naast de 'klassieke' hulpdiensten zal ook een aantal partners in de praktijk vaak deel uitmaken deze netwerken.

Deze zelfde lijn geldt ook voor partners die nu wettelijk aansluiten bij de vergadering van het algemeen bestuur van de veiligheidsregio's. Deze wettelijke vertegenwoordiging in de verschillende algemeen besturen is niet meer nodig wanneer deze partners deel uitmaken van de relevante netwerken gekoppeld aan de verschillende risico's en crises. In deze netwerken worden immers afspraken gemaakt over participatie van partijen, prioritering van inzet en het beschikbaar stellen van middelen en mensen. In de vergaderingen van de algemeen besturen van de veiligheidsregio's zal daarmee de inhoud van crisisbeheersing veel minder aan de orde komen. Deze vergaderingen richten zich vooral op het beheer van de eigen veiligheidsregio-organisatie. De commissie verwacht ook van bestuurders dat ze meer vanuit de netwerkgedachte zullen bijdragen aan crisisbeheersing. Dat kan vorm krijgen doordat burgemeesters en voorzitter zo nodig aansluiten bij besturen van crisispartners.

Wanneer sprake is van een solide netwerk van relevante crisispartners, kan de gezamenlijke bijdrage zowel in de risicoanalyse en preparatie als bij de respons, maar zeker ook bij herstel, maximaal vorm krijgen. Partners weten wat ze aan elkaar hebben en kennen elkaar, waardoor samenwerking een continue activiteit is en niet iets wat ad hoc tijdens crises plaatsvindt.

In de samenwerking met crisispartners moet er oog zijn voor schaalverschillen, waarbij de faciliterende rol van de veiligheidsregio's inhoudt dat ze aansluiten op de schaal van de crisis. Dat betekent soms aansluiten op het schaalniveau van een crisispartner, zoals een politie-eenheid of een waterschap. Veiligheidsregio's trekken daarin gezamenlijk op waar dat zinvol en mogelijk is. Om de samenwerking tussen veiligheidsregio's en crisispartners te vergemakkelijken hanteren de veiligheidsregio's voor hun kernprocessen uniforme werkwijzen, procedures en begrippen. Ook is het aan de veiligheidsregio's om lokale en regionale netwerken, waarin actoren zoals verenigingen en vrijwilligersorganisaties participeren, met elkaar te verbinden.[193]
De commissie realiseert zich dat al te groot optimisme over het succes van netwerksamenwerking niet op haar plaats is. Netwerksamenwerking is complex en kan tot verschillende perverse effecten leiden, bijvoorbeeld als het gaat om het te realiseren resultaat of voortvloeiend uit de verhoudingen tussen betrokken partijen.[194] Dat neemt niet weg dat netwerksamenwerking bij crisisbeheersing een vereiste is, gelet op de maatschappelijke opdracht die er ligt in relatie tot complexiteit, onvoorspelbaarheid en het grensoverschrijdende karakter van crises. Mocht deze samenwerking niet op basis van goed overleg tot stand komen, dan kunnen de in de vorige paragraaf genoemde bevoegdheden van burgemeester, voorzitter veiligheidsregio of minister van JenV worden ingezet.

[193] IFV, Crisisplan, 2020. *Versterken van veerkracht,* pp. 42-43.
[194] Torenvlied, 2012. *De mantra van coördinatie of het optimisme over netwerken in de publieke sector*. Inaugurele rede.

3.3.6 Geneeskundige hulpverlening, bevolkingszorg en crisiscommunicatie

Veiligheidsregio's dragen verantwoordelijkheid voor het bouwen van netwerken van crisispartners rondom risico's en crises. Voor veel crisispartners geldt dat ze een eenduidig aanspreekpunt hebben waardoor de verbinding met die partner vanuit de veiligheidsregio eenvoudig kan worden gelegd. In een aantal gevallen is dat aanspreekpunt er niet. Dat geldt in het bijzonder voor geneeskundige hulpverlening, die niet gezien kan worden als kolom, maar in feite een verzameling is van zeer uiteenlopende publieke en private partijen. Ook crisiscommunicatie en bevolkingszorg zijn divers georganiseerd en belegd bij verschillende partijen. Deze drie processen zijn belangrijk binnen crisisbeheersing en zijn bovendien vaak cruciaal bij incidenten en crises. Daarom adviseert de commissie de verbinding van deze processen met het openbaar bestuur en de veiligheidsregio's specifiek te borgen. Daarbij hanteert de commissie hetzelfde principe als voor andere crisispartners: de eigen verantwoordelijkheid van crisispartners staat voorop en de betrokkenheid van partners wordt vormgegeven op de schaal van het risico of de crisis. Gelet op de hierboven genoemde keuze gaat de commissie ervan uit dat de regisserende taak van veiligheidsregio's bij deze processen meer capaciteit en aandacht zal vragen dan bij die van andere crisispartners. Hieronder wordt per proces uitgewerkt hoe deze verbinding tot stand komt.

Geneeskundige hulpverlening

De commissie adviseert om de organisaties in de zorg primair zelf verantwoordelijk te maken voor de coördinatie van opgeschaalde geneeskundige hulpverlening. De commissie adviseert om de algemeen besturen van de veiligheidsregio's in de nieuwe wetgeving verantwoordelijk te maken voor de regie op dit proces. Hiervoor is geen aparte GHOR-organisatie nodig.

De wijze waarop de GHOR in de afgelopen jaren heeft gefunctioneerd, is in veel opzichten een voorbeeld voor het toekomstig functioneren van de veiligheidsregio: die regisseert, verbindt en borgt afspraken met een grote diversiteit aan publieke en private partners. Als gevolg van de vernieuwde oriëntatie van veiligheidsregio's op crisisbeheersing in de toekomst zullen veiligheidsregio's een regierol hebben bij de preparatie, respons en herstel van allerlei risico's en crises, dus voor zowel digitale uitval en fysieke ongevallen als pandemieën bijvoorbeeld. Een aantal specifiek voor de GHOR ingerichte werkwijzen en bevoegdheden zal opgaan in de bredere verantwoordelijkheid van veiligheidsregio's. Daarmee is de veiligheidsregio verantwoordelijk voor de regie op de geneeskundige hulpverlening als integraal onderdeel van crisisbeheersing, met name in de fase van preparatie. Onderdeel hiervan is het samenbrengen van informatie vanuit zorginstellingen voor de wettelijke integrale adviesfunctie van de veiligheidsregio's (art. 10 Wvr). Gezien de omvang van het zorgveld en het belang van de verbinding is bijzondere aandacht nodig voor de regietaak ten aanzien van deze partners. Het bovenstaande vraagt een heroriëntatie op de geneeskundige hulpverlening als onderdeel van crisisbeheersing en op de rol van de DPG.

Het is volgens de commissie dan niet logisch om voor regie over één domein een aparte organisatie in stand te houden. De commissie legt de verantwoordelijkheid voor preparatie nadrukkelijker bij de betrokken crisispartners zelf. Voor geneeskundige hulpverlening betekent het dat zorginstellingen zich moeten voorbereiden op hun rol bij crisisbeheersing, in lijn met de huidige bepalingen in Wvr, Wpg, WTZi en de algemene maatregel van bestuur acute zorg. De verantwoordelijkheid voor de preparatie en respons van de geneeskundige hulpverlening bij crises is een verantwoordelijkheid van zorginstellingen zelf. De eigen sturingskracht en coördinerende mechanismen van organisaties of netwerken zoals de GGD, Regionale Ambulancevoorzieningen, het ROAZ (en het overleg niet-acute zorg) worden zo veel mogelijk gebruikt en

gefaciliteerd. Dat is in lijn met de visie van de commissie dat crisisbeheersing altijd bestaat uit samenwerking tussen een grote diversiteit van publieke en private partners, waarbij partijen rechtstreeks door burgemeesters, voorzitters veiligheidsregio of ministers op hun betrokkenheid kunnen worden aangesproken. Deze bevoegdheden borgen de publieke sturing op private zorgpartners bij crisisbeheersing. De betrokkenheid van zorgpartners bij crisisbeheersing wordt hiermee in één lijn gebracht met andere crisispartners en eenduidig ingericht.

Afhankelijk van de aard en de schaal van het crisistype kan de inhoud van deze afspraken verschillen: bij grote incidenten en rampachtige situaties ligt de focus misschien meer op acute zorg, bij andere crisistypen meer op publieke gezondheidszorg. De bevoegdheid van de voorzitter om aanwijzingen te geven aan instellingen die zich onvoldoende prepareren (benoemd in art. 34 Wvr) blijft in stand, maar wel als onderdeel van een bredere aanwijzingsbevoegdheid die zich richt op het betrekken van uiteenlopende crisispartners.

Vraagstukken over geneeskundige hulpverlening in relatie tot crisisbeheersing kunnen zich op verschillende niveaus voordoen: decentraal en centraal. Zowel in de preparatie als tijdens de crisisrespons is het wenselijk dat de verschillende netwerken in de zorg beschikken over een eenduidig aanspreekpunt en/of een coördinator voor de veiligheidsregio met wie in alle fasen van crisisbeheersing afspraken kunnen worden gemaakt. Het is vervolgens aan de partijen in de publieke gezonheidszorg, acute en niet-acute zorg om zelf invulling te geven aan een aanspreekpunt of coördinator namens de partijen op de schaal van het risico of de crisis. Gelet op het belang aan uniformiteit zullen de zorgpartners hier gezamenlijk eenduidig invulling aan moeten geven. Het inrichten van de nieuwe werkwijze mag niet als gevolg hebben dat er een grote diversiteit aan aanspreekpunten ontstaat vanuit de zorgpartners. Het mag er ook niet toe leiden dat er in crisisteams meerdere vertegenwoordigers zijn van verwante partijen. Het beoogde doel is om te komen tot een robuuste en compacte operationele organisatie. De commissie verwacht dat de minister van VWS een regisserende rol op zich neemt vanuit haar ministeriële verantwoordelijkheid en zorgdraagt voor het stimuleren van de eigen verantwoordelijkheid van zorgpartners voor crisisbeheersing.

De commissie realiseert zich dat de impact van haar voorstellen op dit punt groot is. De commissie benadrukt dat zij haar voorstellen heeft opgesteld op basis van leidende principes die gelden in alle fasen van crisisbeheersing en alle crisispartners. In het verder uitwerken van de voorstellen dienen deze leidende principes dan ook het kader te zijn voor het veld. Ook de huidige ervaringen met de covid-19-crisis, zoals ontstane en inmiddels geïnstitutionaliseerde samenwerkingsverbanden, moeten meegenomen worden op basis van evaluaties van deze crisis.

Bevolkingszorg

De commissie adviseert om de algemeen besturen van de veiligheidsregio's in de nieuwe wetgeving verantwoordelijk te maken voor de regie op de bevolkingszorg.

Op dit moment is onduidelijk wat moet worden verstaan onder bevolkingszorg en wat gemeentelijke crisisbeheersing inhoudt. Het is van belang dat er binnen het stelsel eenduidigheid is van begrip en organisatie. Het onderscheid tussen bevolkingszorg en gemeentelijke crisisbeheersing is van belang om de samenwerking tussen veiligheidsregio's en gemeenten ten aanzien van bevolkingszorg eenduidig te kunnen vormgeven. De commissie adviseert dat gemeenten gezamenlijk een eenduidige beschrijving van bevolkingszorg opstellen, inclusief een afbakening met gemeentelijke crisisbeheersing. Het is aan het Veiligheidsberaad en de VNG om daarvoor het initiatief te nemen.

Voor de bevolkingszorgtaken zijn de lokale kennis en de lokale inbedding van gemeenten cruciaal. Daarom moet de bevolkingszorgtaak volgens de commissie een gemeentelijke verantwoordelijkheid blijven. Gemeenten worden gestimuleerd om dat zoveel mogelijk in gezamenlijkheid te organiseren. Het bestuur van de veiligheidsregio is verantwoordelijk voor de regie op de bevolkingszorg als onderdeel van crisisbeheersing. Het bestuur van de veiligheidsregio krijgt de verantwoordelijkheid om kwaliteitsnormen voor bevolkingszorg op te stellen en uitspraken te doen over de gewenste beschikbaarheid en continuïteit van bevolkingszorg op regionaal en interregionaal niveau en over de wijze waarop samenwerking tussen gemeenten op het gebied van bevolkingszorg wordt vormgegeven (bijvoorbeeld door gezamenlijke preparatie of uniformering van kernprocessen). Dat doen veiligheidsregio's ook zoveel mogelijk in gezamenlijkheid. Gemeenten houden de mogelijkheid om deze bevolkingszorgtaak zelfstandig te organiseren of te laten coördineren door of over te dragen aan de veiligheidsregio. Gemeenten informeren het bestuur van de veiligheidsregio over de wijze waarop aan de kwaliteitsnormen en de gewenste beschikbaarheid en continuïteit wordt voldaan.

Crisiscommunicatie

De commissie adviseert om crisiscommunicatie te beschouwen als eigenstandig proces onder verantwoordelijkheid van de gemeenten. De commissie adviseert om de algemeen besturen van de veiligheidsregio's in de nieuwe wetgeving verantwoordelijk te maken voor de regie op dit proces.

Crisiscommunicatie is het communiceren met de bevolking waarbij wordt voorzien in de (informatie)behoefte van de samenleving, handelingsperspectief wordt gegeven aan de bevolking en de crisis uiteindelijk wordt geduid. In het huidige stelsel is crisiscommunicatie een gemeentelijke taak en is ze als onderdeel van bevolkingszorg benoemd. Juist crisiscommunicatie heeft – ook bij lokale crises – een veel ruimer bereik dan de gemeente, alleen al omdat het effectgebied van kleinere en grotere crises door toegenomen media-aandacht groter is. Crisiscommunicatie is daarmee een cruciaal onderdeel van crisisbeheersing en in belangrijke mate bepalend voor de kwaliteit van en de beeldvorming over de crisisbeheersing. Gelet op de toekomstige schaalbaarheid, flexibiliteit en robuustheid van de crisisorganisatie moet crisiscommunicatie ingebed zijn in het geheel van crisisbeheersingsactiviteiten. Net als de andere crisisbeheersingstaken kan de veiligheidsregio een faciliterende rol spelen, wat vooral bij interregionale en intersectorale samenwerking van belang is. Verbinding met crisiscommunicatie op landelijk niveau is daarbij essentieel. De commissie adviseert daarom crisiscommunicatie als apart proces in de wet te benoemen en niet als onderdeel van bevolkingszorg. De regie over dit proces wordt bij de veiligheidsregio belegd.

Ook op centraal niveau geldt dat crisiscommunicatie onderdeel is van de regisserende verantwoordelijkheid van de minister van JenV. De huidige rol van het Nationaal Kernteam Crisiscommunicatie (NKC) kan als onderdeel van deze verantwoordelijkheid worden gezien. Ook hierbij is van belang dat veiligheidsregio's en het centrale niveau de crisiscommunicatie op elkaar laten aansluiten en methoden voor de effectieve coördinatie daarvan ontwikkelen en oefenen.

3.3.7 Kennisontwikkeling en kwaliteitszorg

De commissie adviseert om in de nieuwe wetgeving vast te leggen dat het stelsel van crisisbeheersing voorziet in kennisontwikkeling en het gezamenlijk opstellen van kwaliteitsnormen. Het toezicht op het stelsel moet daarop aansluiten.

In een stelsel waarin flexibele crisisbeheersing nodig is, moet kennisontwikkeling zijn verankerd. Crisisbeheersing is een vak. Professionaliteit in het vakgebied vereist kennisontwikkeling en specifieke opleidingen crisisbeheersing. Daarvoor is een kennisinstituut nodig dat door onafhankelijk onderzoek, onderwijs, examinering en kennis zorgt voor versterking van het vakmanschap. Crisispartners moeten gezamenlijk werken aan kennisontwikkeling en -verspreiding. Samenwerking tussen kennispartners – zoals universiteiten, hogescholen en onderzoeksinstituten – draagt bij aan het ontsluiten van de beschikbare kennis over crisisbeheersing, zodat die ter beschikking komt van het veld. Het onderwijs moet professionals opleiden tot vakbekwame crisisfunctionarissen.

Door lerend vermogen zijn organisaties en het netwerk in staat om zich continu op basis van nieuwe kennis en inzichten aan te passen aan de omgeving en processen te verbeteren. Het lerend vermogen van een organisatie is daarmee nauw gekoppeld aan het verwerven van kennis, het bijstellen van werkwijzen en het implementeren van nieuwe kennis in een vakbekwaamheidsprogramma. Het gaat erom dat professionals zowel vakbekwaam worden als vakbekwaam blijven. Leren in netwerken is binnen crisisbeheersing nog onderbelicht, terwijl crisisbeheersing bij uitstek in een netwerksetting plaatsvindt. De commissie adviseert het lerend vermogen van het stelsel van crisisbeheersing te borgen in de wet, zodat de gewenste kwaliteit van crisisbeheersing blijvend geleverd kan worden.

Bij een professionele organisatie hoort een kwaliteitskader met heldere kwaliteitseisen. Daarmee kan inzicht worden verkregen in prestaties en kwaliteit worden gestimuleerd. De veiligheidsregio's en het ministerie van JenV moeten beschikken over onderling afgestemde normen voor centrale processen in risicoanalyse, preparatie, respons en herstel. Voorbeelden hiervan zijn informatievoorziening, risico-inventarisatie, oefenen, crisiscommunicatie en lerend vermogen. Deze eisen en normen moeten gezamenlijk worden ontwikkeld en regelmatig worden herijkt. Het stelsel van crisisbeheersing moet met deze kwaliteitsnormen zelf aan kunnen tonen dat crisisbeheersing op een kwalitatief verantwoord en voor de samenleving aanvaardbaar niveau wordt georganiseerd. Gezien het uitgangspunt van netwerksamenwerking moet ook de samenwerking tussen partners worden opgenomen in de normen. Voor de kwaliteitsnormen geldt dat ze functioneel en breed geaccepteerd zijn. De normen zijn vooral kwalitatief, gericht op processen en niet te gedetailleerd, wat past bij de complexiteit van (hedendaagse) crisisbeheersing.

Kwaliteitszorg is nodig voor het borgen van kwaliteit. Enerzijds is er intern toezicht, binnen het stelsel. Organisaties moeten er zelf op toezien of de kwaliteit geborgd wordt en waar nodig processen bijstellen. Een voorbeeld hiervan is het systeem van visitaties tussen veiligheidsregio's. Anderzijds is er extern toezicht, waarvoor de primaire verantwoordelijkheid bij de inspectie JenV ligt. Gegeven het belang van netwerksamenwerking en integraliteit bij crisisbeheersing moet in het toezicht samenwerking met andere inspecties worden gerealiseerd. Het toezicht kan zich dan richten op de samenwerkingsverbanden en het gehele stelsel van crisisbeheersing. Dat vraagt een manier van toezicht waarbij toetsing op kwalitatieve processen centraal staat. Hier kan het IFV of de nieuwe Nationale Academie voor Crisisbeheersing een rol vervullen in het ontwikkelen en trainen van interoperabele standaards en processen.

Intermezzo

In verschillende intermezzo's beschrijft de commissie aan de hand van concrete scenario's hoe crisisbeheersing en brandweerzorg in de praktijk worden uitgevoerd, wanneer de adviezen van de commissie worden opgevolgd. In dit intermezzo staat het scenario cyberverstoring centraal.

Intermezzo I Cybercrisis

Op vrijdag 13 november 2025 is er in de veiligheidsregio IJsselland sprake van een grote stroomstoring. De oorzaak is nog onduidelijk, maar er gaan geruchten in de media dat het gaat om een cyberaanval op de energievoorziening. Al snel breidt de stroomstoring zich uit naar een groter gebied dat ook de drie veiligheidsregio's Twente, Noord- en Oost-Gelderland en Drenthe omvat. Internet en telefoonverkeer vallen uit of zijn beperkt beschikbaar. Al snel blijkt dat het verhelpen van de storing problematisch wordt. De elektriciteitsnetbeheerders Tennet, Liander en Enexis geven aan dat er sprake is van een doelbewuste verstoring. Betaalsystemen vallen uit, supermarkten verwachten een tekort aan producten en er ontstaat maatschappelijke onrust. De noodstroomcapaciteit van zorginstellingen blijkt in enkele gevallen niet of beperkt te functioneren waardoor de continuïteit van de zorg onder druk staat. De gezamenlijke informatievoorziening van veiligheidsregio's, Rijk en crisispartners zorgt voor het verzamelen, analyseren en duiden van al deze informatie. Er wordt een advies geformuleerd om de crisisorganisatie te activeren.

De voorzitters van de betrokken regio's besluiten op basis van het informatiebeeld de situatie als een crisis te behandelen. Zij activeren een bestuurlijk crisisteam (BCT) en een operationeel crisisteam (OCT). Op basis van de landelijke preparatie is duidelijk dat het BCT moet bestaan uit de voorzitters van de vier getroffen veiligheidsregio's, een vertegenwoordiger vanuit de ICT Response Board (IRB)[195], het Openbaar Ministerie, een dijkgraaf, de directeur-generaal van Rijkswaterstaat, de Nationaal Coördinator Terrorisme en Veiligheid (NCTV) en een van de ROAZ-voorzitters uit het getroffen gebied. De minister van JenV spreekt de betrokken partners via de vakministers aan op hun deelname in BCT en OCT. De betrokken voorzitters van de veiligheidsregio's bepalen onderling dat de voorzitter van Twente zal optreden als voorzitter van het BCT. Ook is in de landelijke preparatie op een cyberincident al een pool van ervaren operationeel leiders ingericht, waardoor er direct een landelijk operationeel leider aangewezen kan worden. Die stuurt het OCT aan. Het OCT bestaat verder onder meer uit politie, brandweer, bevolkingszorg, ROAZ en overleg niet-acute zorg, vertegenwoordigers van de IRB, deskundigen van de betrokken elektriciteits-, gas- en waternetbeheerders en een Defensie-liaison. De opdracht voor het OCT is drieledig: het waarborgen van de continuïteit van de hulpdiensten en zorg, het beperken van maatschappelijke onrust en het faciliteren van burgerinitiatieven in het geval er sprake is van uitval. De politie richt een Nationale Staf Grootschalig en Bijzonder Optreden (NSGBO) in en alle netbeheerders hebben hun eigen crisisteams geactiveerd. Via vertegenwoordigers in het landelijk OCT zijn die aan elkaar gekoppeld.

Op landelijk niveau signaleert het NCC op grond van de gezamenlijke informatievoorziening een bedreiging van meerdere vitale belangen en ze informeert direct de NCTV. Vervolgens wordt de Rijkscrisisstructuur geactiveerd onder regie van de minister van JenV. Het IAO en ICCb werken parallel aan het OCT en coördineren de inzet vanuit de ministeries. Afstemming tussen de Rijkscrisisstructuur en de decentrale crisisorganisatie gebeurt onder andere door middel van liaisons

[195] De voorzitter van het ICT Response Board komt van het ministerie van EZK. Het Nationaal Cyber Security Centrum levert de secretaris en de informatiecoördinator (bron: Nationaal Cyber Security Centrum).

van de NCTV in het BCT en een directeur crisisbeheersing van een van de betrokken veiligheidsregio's in de ICCb.
De operationeel leider besluit in de eerste uren om een splitsing aan te brengen in het OCT: het ene deel richt zich op de acute bestrijding van de effecten van de verstoring in het getroffen gebied, het andere deel gaat zich richten op de preparatie voor het geval dat de rest van Nederland ook getroffen wordt door uitval. Defensie is in staat op korte termijn een netwerk voor communicatie tussen hulpdiensten in te richten in het getroffen gebied. Ook ondersteunt Defensie bij het vervoer van patiënten uit de meest getroffen zorginstellingen naar niet-getroffen gebieden. Na enkele dagen kan de stroomvoorziening weer stapsgewijs hersteld worden. Het BCT en het OCT blijven nog actief en richten zich op herstel van de reguliere situatie. Wel wijzigt in enkele gevallen de vertegenwoordiging omdat de acute dreiging weg is. Uiteindelijk vindt afschaling plaats en worden het BCT en het OCT ontbonden.

3.4 Brandweerzorg van de toekomst

3.4.1 Verbetering en verandering

De brandweerzorg in Nederland is in de basis op orde en de kwaliteit, zo blijkt uit hoofdstuk 2, is de afgelopen jaren toegenomen. Om ook in de toekomst de kwaliteit te kunnen behouden, zo constateert de commissie, is zowel v*erbetering* als ook *verandering* nodig. Met name bij de bijzondere en grootschalige incidenten zijn de nodige aandachtspunten aan te wijzen. Op het gebied van brandweerzorg blijft de samenwerking tussen regio's en vanuit landelijke coördinatie achter. Het lukt de veiligheidsregio's, het IFV en de RCDV niet om in gezamenlijkheid de brandweerzorg en de daarbij behorende brandweerkennis tijdig te laten anticiperen op nieuwe ontwikkelingen. Maar de huidige technologische, maatschappelijke en omgevingsontwikkelingen vragen hier wel om. De commissie stelt vast dat de huidige inrichting van het stelsel met een sterke regionale focus belemmerend werkt om te komen tot gezamenlijk gedeelde kaders en uniforme werkwijze.

Op basis van wat beschreven is over de brandweerzorg in hoofdstuk 2 constateert de commissie dat de volgende verbeteringen nodig zijn:

- de samenwerking tussen regio's: het hanteren van een meer uniforme werkwijze en de regie op gezamenlijke opgaven en uitdagingen;
- het formuleren van een kwaliteitskader dat in de volle breedte beschrijft aan welke eisen en normen brandweerzorg – zowel publiek als privaat – moet voldoen;[196]

Naast verbetering is ook *verandering* noodzakelijk. Veranderingen zijn nodig om meer dan nu het geval is te kunnen reageren op nieuwe ontwikkelingen. De brandweer staat de komende jaren voor nieuwe uitdagingen, onder meer als gevolg van klimaatverandering, vergrijzing, nieuwe bouwwijzen en de grootschalige opslag van energie. De aandacht van de brandweer verschuift daarbij steeds meer van respons naar preventie. Deze ontwikkeling vraagt om een rol en positie van de brandweer waarin nadrukkelijk aandacht is voor preventie en brandveiligheid en om een brandweerorganisatie die kan meebewegen en reageren op nieuwe vraagstukken en ontwikkelingen. Hiervoor is nodig:

- positionering van de brandweer als *het* orgaan dat verantwoordelijk is voor het adviseren, stimuleren en regisseren van brandveiligheid, in het bijzonder bij nieuwe ontwikkelingen;

[196] Dit kwaliteitskader is gericht op meer dan opkomsttijden en voertuigbezetting.

- inrichting van de brandweer als lerende organisatie die in staat is om in te spelen op relevante ontwikkelingen en veranderingen in technologie en maatschappij.

De commissie schetst in deze paragraaf de belangrijkste uitgangspunten voor de toekomstige inrichting van de brandweerzorg.

3.4.2 Opgavegericht samenwerken binnen het stelsel van brandweerzorg

De commissie adviseert om de algemeen besturen van de veiligheidsregio's in de nieuwe wetgeving collectief verantwoordelijk te maken voor het periodiek formuleren van de gezamenlijke inhoudelijke opgave voor de brandweer. Daarbij hoort ook de vraag hoe die opgave operationeel wordt uitgewerkt en ingevuld.

Goede brandweerzorg veronderstelt dat burgers in heel Nederland kunnen rekenen op een vergelijkbaar niveau van brandweerzorg en dat brandweerkorpsen optimaal samenwerken over de regiogrenzen heen. Dat vereist intensieve bestuurlijke samenwerking en uniform handelen en optreden. Ook de samenwerking met publiek-privaat georganiseerde brandweer (de gezamenlijke brandweer) is onderdeel van deze samenwerking.

Hoewel voor de bestrijding van het merendeel van de incidenten een primair regionale organisatie van de uitvoering passend is, wordt met een regionale focus een belangrijk deel van de maatschappelijke opgave van de brandweerzorg niet ingevuld. Politiek-bestuurlijke besluitvorming over en verantwoording van brandweerzorg moeten niet alleen *regionaal* plaatsvinden over de *regionale* risico's en slagkracht, maar ze zijn juist ook belangrijk voor gezamenlijke doelen en de totale inzet van middelen en capaciteiten. De veiligheidsregio's hebben nu veel ruimte om individuele keuzes te maken als het gaat om taken, mensen en materieel. Deze regionale autonomie over het takenpakket en de wijze van invulling leidt tot regionaal maatwerk, maar ook tot verschillen in veiligheidsniveau en aanpak van incidenten die aan de maatschappij als geheel niet zijn uit te leggen.

De commissie verwacht dat de belangrijkste interregionale, landelijke en internationale opgaven voor brandweerzorg op basis van de (brand)risico's gezamenlijk worden ingevuld. Dat moet wettelijk geborgd worden. De algemeen besturen van de veiligheidsregio's, verantwoordelijk voor de brandweerzorg, zorgen op basis van deze opgaven voor inzicht in en de verdeling van de benodigde landelijke capaciteiten en slagkracht voor menskracht, middelen en materieel. Ook de gezamenlijke brandweer wordt hierbij betrokken en wordt onderdeel van het publieke brandweerbestel. Het gaat daarbij ook om het bepalen hoe landelijk schaarse brandweercapaciteit verdeeld wordt tijdens crises. De uitvoering en bewaking van de eenduidigheid van risicobeheersing wordt als onderdeel van de gezamenlijke opgave beschouwd en wordt daarmee een gezamenlijke verantwoordelijkheid. Dat vergt volgens de commissie meer gezamenlijke besluitvorming en draagt bij aan verbetering van brandveiligheid op de lange termijn.

3.4.3 Regio-overstijgende brandweerzorg

De commissie adviseert om de algemeen besturen van de veiligheidsregio's in de nieuwe wetgeving collectief verantwoordelijk te maken voor de risicoanalyse, risicobeheersing, preparatie, respons en herstel van regio-overstijgende (risico's op) branden en ongevallen.

Uitgangspunt binnen het stelsel van brandweerzorg is dat de aard en omvang van (het risico op) branden en ongevallen leidend zijn, net als binnen het geheel van crisisbeheersing. Uit hoofdstuk 2 blijkt dat de huidige Wvr geen stimulans vormt voor landelijk gecoördineerde gezamenlijke aanpak van risicobeheersing en incidentbestrijding binnen de brandweer.

Zowel de 10% weinig voorkomende incidenten met een grote maatschappelijke impact als de veel voorkomende incidenten waarbij sprake is van bijstand of interregionaal optreden[197], vragen om een gezamenlijke benadering vanuit de brandweer en het bestuur dat verantwoordelijk is voor de brandweer. Daarom vindt de commissie het noodzakelijk dat de risicobeheersing en incidentbestrijding van de gezamenlijke risico's ook gezamenlijk worden georganiseerd. Deze gezamenlijke risico's bestaan onder meer uit:

- regiogrensoverschrijdende risico's, zoals een natuurgebied dat in twee of meer veiligheidsregio's ligt of een waterweg die door twee of meer veiligheidsregio's wordt 'gedeeld';
- overeenkomstige risico's in verschillende regio's. Het risico van een bedrijfsverzamelgebouw verschilt niet fundamenteel tussen regio's, evenals het risico op brand in een historische binnenstad;
- risico's die in samenwerking tussen publieke en private partners worden aangepakt.

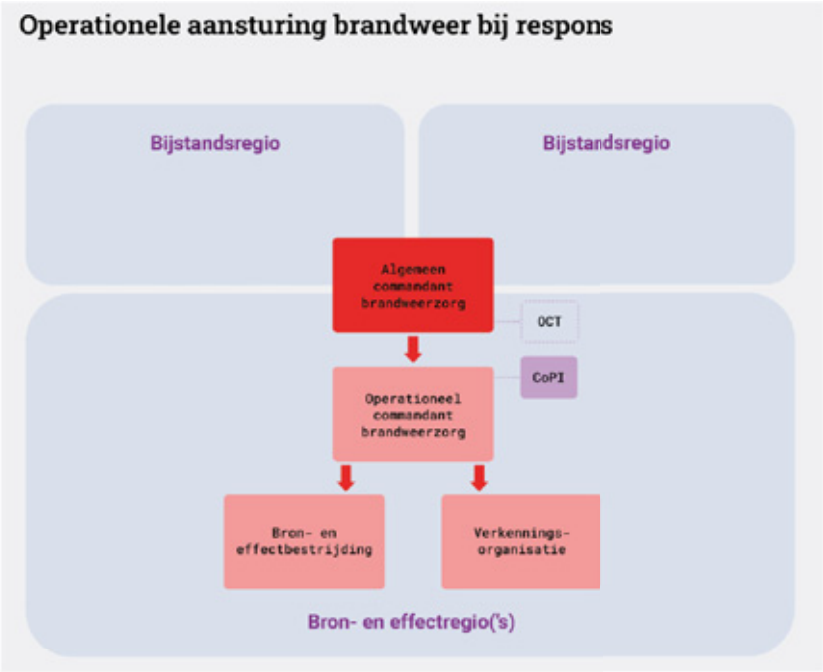
Naast de opgave om binnen het stelsel van brandweerzorg meer risicogericht samen te werken is het voor de toekomst van de brandweerzorg van belang dat ook met partners in de crisisbeheersing risicogericht wordt samengewerkt.

Een logisch gevolg van de gezamenlijke verantwoordelijkheid van de algemeen besturen voor de respons bij regio-overstijgende branden en ongevallen is dat ook de operationele aansturing van de brandweer op de schaal van het incident wordt ingericht. Dat vereist tijdens een incident één operationele organisatie waarin de bij het incident betrokken brandweerkorpsen (bron- en eventuele effectregio, maar ook bijstandskorpsen) gezamenlijk de bestrijding van het incident en instandhouding van de reguliere brandweerzorg organiseren. Deze operationele organisatie, die samengesteld kan worden uit 25 korpsen, staat namens de betrokken besturen onder leiding van één algemeen commandant brandweerzorg. De commissie beoogt hiermee een aanzienlijke versimpeling van het stelsel, vergroting van de daadkracht en verbeterde afweging over de inzet van slagkracht ten opzichte van de huidige organisatie, waarin 25 regio's eigen besluiten nemen.

De multidisciplinaire aansturing van de feitelijke bestrijding van het incident en de effecten vindt – op de schaal van het incident – plaats binnen een CoPI. De operationeel commandant van de brandweer, die leiding geeft aan de bron- en effectbestrijding en verkenning, is hier het koppelpunt tussen de brandweerzorg en de crisisbeheersing.

De beoogde operationele aansturing van de brandweer en de aansluiting op de crisisorganisatie is schematisch weergegeven in figuur 3.

[197] Brandweeracademie, 2019. *Grootschalig brandweeroptreden 2016-2018.* IFV.



Figuur 3: operationele aansturing brandweer in de nieuwe situatie

3.4.4 Regisserende en adviserende taak voor brandweer bij brandveiligheid

De commissie adviseert om de brandweer wettelijk te positioneren als het orgaan dat verantwoordelijk is voor het adviseren, stimuleren en regisseren van brandveiligheid, ook in verwante wetgeving.

De commissie ziet een aanvullende taak voor de brandweer om robuust en doeltreffend te worden. De brandweer kijkt daarbij risicogericht naar maatregelen die (nog meer) genomen kunnen worden om woningen, bedrijven en omgeving zo brandveilig mogelijk te maken. In een risicogerichte benadering is brandveiligheid niet alleen een taak van de brandweer, maar een collectieve inspanning van de hele samenleving. Burgers en bedrijven kunnen zelf veel doen aan het terugdringen van het brandrisico, maar daar moet wel regie op gevoerd worden.

Nieuwe technieken of de toepassing van bestaande (industriële) technieken brengen nieuwe risico's met zich mee, ook voor de brandveiligheid. Hoewel de brandweer vanuit de Wvr een belangrijke taak heeft bij risicobeheersing, heeft ze in de praktijk nauwelijks de positie om gevraagd en ongevraagd te adviseren over de inhoud van brandveiligheidsnormen.[198] De inhoud van normen worden bepaald vanuit andere wetgeving, waaronder de Woningwet, het Bouwbesluit en de toekomstige Omgevingswet.[199] Het is van belang dat voor de toekomst wordt geborgd – met name voor complexe (bouw)projecten en ingrijpende ontwikkelingen – dat de brandweer inhoudelijk advies kan geven aan de voorkant van het proces, zowel over normstelling en risicoanalyses (aan de voorkant) als over preparatie. Het is daarom belangrijk dat de brandweer meer dan nu strategisch wordt betrokken bij maatschappelijke ontwikkelingen en inrichtingsvraagstukken.

[198] Vanuit de wet bestaat de mogelijkheid om ongevraagd advies (art. 10 Wvr lid b) te geven. Van deze adviesfunctie wordt enerzijds weinig gebruik gemaakt, anderzijds blijft deze taak beperkt tot de schaal van de regio.
[199] In deze evaluatie van de Wvr gaat het dan ook om de functie en positie van de brandweer (als adviseur) in risicobeheersing en niet om een evaluatie van de inhoudelijke brandveiligheidsnormering.

Om dat te bereiken adviseert de commissie allereerst om de brandweer in de Wet crisisbeheersing en brandweerzorg een wettelijke positie te geven als orgaan dat verantwoordelijk is voor het stimuleren, coördineren en regie voeren op brandveiligheid.

Ten tweede adviseert de commissie om risicobeheersing als doel van het brandweerproces in de Wet crisisbeheersing en brandweerzorg zó te omschrijven dat het bevoegd gezag bij nieuwe ontwikkelingen die de brandveiligheid beïnvloeden, op voorhand door de brandweer geadviseerd wordt. De minister van JenV heeft hierin naar het oordeel van de commissie een belangrijke rol. Ze moet zich hiervoor hard maken richting andere ministeries zoals BZK of VWS.

3.4.5 Aanwijzingsmogelijkheid bedrijfsbrandweer nader onderzoeken

De commissie adviseert om nader te onderzoeken of het nodig is de wettelijke mogelijkheden te verruimen om bedrijven een bedrijfsbrandweeraanwijzing te kunnen geven.

De brandweer heeft naast de adviserende taak in risicobeheersing op basis van artikel 31 ook een taak in de aanwijzing van bedrijfsbrandweer. De commissie constateert dat het proces van aanwijzing efficiënter en effectiever kan worden ingericht. In lijn met de uitgangspunten van de commissie geldt hierbij dat bedrijven zelf verantwoordelijkheid dragen voor de risico's die zij veroorzaken. Niet alle bedrijven met een bijzonder gevaar voor de openbare veiligheid kunnen nu aangewezen worden als bedrijfsbrandweerplichtig. De commissie acht dit risicovol en bovendien draagt dit niet bij aan de optimale beheersing van risico's voor burgers. Tegelijk is er onduidelijkheid over de mate waarin een eventuele verruiming van de aanwijzingsbevoegdheden bij zou dragen aan de openbare veiligheid en of die op zou wegen tegen de extra financiële investering door de betreffende bedrijven. Het advies aan de wetgever is daarom nader onderzoek te doen naar de wenselijkheid van het aanbrengen van meer flexibiliteit in de voorwaarden tot aanwijzing van de bedrijfsbrandweer conform artikel 31 Wvr. Een afwegingskader om de betreffende risico's al dan niet te accepteren of te reduceren is daarbij behulpzaam. Dit nadere onderzoek kan plaatsvinden in samenwerking met het Landelijk Expertisecentrum BrandweerBRZO.

3.4.6 Normstelling

De commissie adviseert om de gezamenlijke algemeen besturen van de veiligheidsregio's wettelijk verantwoordelijk te maken voor het vaststellen en handhaven van de normen en standaarden voor de brandweerzorg.

Een van de beoogde doelen van de huidige Wvr was om de kwaliteit van de brandweerzorg te verhogen. De wet biedt een basis voor het stellen van landelijke, uniforme kwaliteitseisen waaraan de brandweer ten minste moet voldoen. In de praktijk komen kwaliteitseisen onvoldoende van de grond.

De brandweer heeft behoefte aan een duidelijke kwaliteitsstandaard met kwalitatieve normen die regelmatig worden herijkt en uniform worden toegepast. Normen bieden houvast aan het brandweerpersoneel en maken uniform optreden mogelijk. De brandweer moet met deze kwalitatieve normen aan kunnen tonen dat de brandweerzorg op een verantwoord en voor burgers acceptabel niveau wordt georganiseerd, passend bij

de schaal van het risico of de crisis.[200] In de huidige wet richten de normen zich vrijwel uitsluitend op voertuigbezetting en opkomsttijden, waardoor slechts een beperkt deel van de kwaliteit van de brandweer wettelijk wordt geborgd en politiek-bestuurlijke besluitvorming zich onevenredig op die aspecten richt.

De commissie adviseert daarom om in de toekomstige wet een breed scala aan kwalitatieve aspecten op te nemen. De commissie denkt daarbij aan opkomsttijden, lerend vermogen, de paraatheid, informatievoorziening, vakbekwaamheid, slagkracht en voortzettingsvermogen.

De commissie is van mening dat de uitwerking van kwaliteitseisen, standaarden en normen niet door de wetgever bepaald moet worden, maar dat dit de gezamenlijke verantwoordelijkheid van de betrokken partijen in het stelsel is. Het veld, en in het bijzonder de (gezamenlijke) brandweercommandanten, staan daarvoor zelf als eerste aan de lat. Zij moeten kunnen besluiten over de uitvoering van de wettelijke taken en de daarvoor benodigde kennis en normering. De kwaliteitseisen, standaarden en normen die de brandweer hanteert, moeten kunnen rekenen op een breed draagvlak, regelmatig kunnen worden herijkt en uniform worden toegepast. Daarom is het van belang dat de brandweer zelf verantwoordelijk wordt voor de eigen kwaliteitsstandaarden en normering. De commissie realiseert zich dat dit geen eenvoudige opgave is, maar is ervan overtuigd dat de brandweer als professionele organisatie de verantwoordelijkheid moet willen en kunnen hebben om zelf de kaders te bepalen voor het eigen optreden. Een professionele organisatie is een organisatie waarin medewerkers samen tot besluiten komen en die zich aan haar eigen besluiten houdt.

3.4.7 Lerende organisatie

De commissie adviseert om in de nieuwe wetgeving vast te leggen dat algemeen besturen van veiligheidsregio's, zowel individueel als gezamenlijk, investeren in het lerend vermogen van de brandweer.

Lerend vermogen is het vermogen van een organisatie om continu te blijven leren en aanpassen aan de omgeving. Lerend vermogen is daarmee nauw gekoppeld aan kennis, opleiding en training, maar ook aan het bijstellen van werkwijzen en het implementeren van nieuwe inzichten. Dat gebeurt onder andere door vakbekwaamheidsprogramma's. Naast vakbekwaam worden is voor het lerend vermogen ook vakbekwaam blijven van belang. Door middel van vakbekwaamheidsprogramma's kan de brandweer meer gelijke tred houden met ontwikkelingen in omgeving en techniek bijvoorbeeld.

De commissie constateert dat het lerend vermogen van het stelsel van brandweerzorg steeds meer van belang wordt en een belangrijke voorwaarde is om de kwaliteit van brandweerzorg te kunnen blijven garanderen. Door het lerend vermogen onderdeel te maken van het kwaliteitssysteem van de brandweer wordt inzichtelijk en toetsbaar of en hoe de brandweer innoveert en meegroeit met relevante ontwikkelingen. De besturen van de veiligheidsregio's hebben een verantwoordelijkheid om zowel individueel als ook gezamenlijk, in het kader van het kwaliteitskader, aan te tonen dat zij voldoende aandacht besteden aan kennisontwikkeling en het vakbekwaam blijven van de organisatie.

[200] Overal in Nederland eenzelfde norm van brandveiligheid en brandweerzorg toepassen is niet haalbaar vanwege de verscheidenheid in risico's. Bovendien is het bepalen van het brandweerzorgniveau een regionale bestuurlijke keuze. De commissie is van mening dat er voor deze afweging landelijke kaders dienen te worden ontwikkeld die rekening houden met de regiogrensoverschrijdende effecten van regionale besluiten, daarna ook uniform worden toegepast en gekoppeld zijn aan landelijke slagkracht.

Intermezzo II Grote natuurbrand op eerste paasdag 2025

In het voorjaar van 2025 valt er als gevolg van het veranderend klimaat nauwelijks neerslag. Na enkele weken droogte breekt op eerste paasdag 2025 om 08.25 uur een natuurbrand uit in Nationaal Park Loonse en Drunense duinen, in het grensgebied van de veiligheidsregio's Brabant-Noord en Midden- en West-Brabant. De meldkamers Oost-Brabant en Zeeland-West-Brabant ontvangen in korte tijd veel meldingen van recreanten en enige tijd later ook van de terreinbeheerder van het natuurgebied Loonse en Drunense duinen. Hoewel dit natuurgebied door twee veiligheidsregio's en meldkamers wordt 'gedeeld', werken de beide meldkamers vanaf de eerste melding in het gezamenlijke meldkamersysteem met één incident. Aan de hand van de veronderstelde locatie stemmen de meldkamers af dat de meldkamer Oost-Brabant de regie zal voeren. Op grond van de landelijke doctrine natuurbrand alarmeert deze meldkamer de dichtstbij gelegen eenheden en leidinggevenden. Dat zijn in dit geval onder andere een hoofdofficier en een officier van Brandweer Midden- en West-Brabant en een officier van Brandweer Brabant-Noord.

Gealarmeerde eenheden en leidinggevenden van zowel de brandweer Brabant-Noord als Brandweer Midden- en West-Brabant ontvangen onderweg de laatste informatie via het gezamenlijke informatiesysteem. Ter plaatse zien ze een forse natuurbrand die zich onder invloed van een stevige, droge oostenwind snel uitbreidt. De gealarmeerde hoofdofficier (brandweer) constateert een acute noodzaak tot opschalen, waarop de meldkamer naast reguliere slagkracht ook speciale natuurbrandeenheden alarmeert. Op grond van het bestuurlijk vastgestelde landelijke brandweerzorgplan is in Brabant-Zuidoost een specialistisch natuurbrandteam geformeerd dat naar de Loonse en Drunense duinen vertrekt. Een landelijk specialist in het coördineren van natuurbranden rukt uit en op haar advies laat de hoofdofficier voor de natuurbrand in de Loonse en Drunense duinen de meldkamer ook het verzoek doen om inzet van blushelikopters van Defensie. De brandweer werkt ter plaatse nauw samen met de betrokken crisispartners: de politie voor het afsluiten van enkele wegen en de terreinbeheerder voor wat betreft de aanpak van de brand.

Er ontstaat onrust in meerdere gemeenten omdat sprake is van stank en rook. De eigenaar van een camping besluit op eigen initiatief zijn terrein te ontruimen. De hoofdofficier van de brandweer signaleert dat het versturen van een NL-Alert wenselijk is. Ze concludeert ook dat een CoPI nodig is om de hulpdiensten in zowel bron- als effectgebied te coördineren.
Eind van de ochtend is in de Loonse en Drunense duinen sprake van een grote brandweerinzet: naast Brabantse eenheden, specialistische natuurbrandteams en blushelikopters zijn er ook eenheden vanuit Utrecht en de Veluwe ingezet om te voorkomen dat de brand de camping bereikt. Daarbij wordt gebruik gemaakt van de voorbereide stoplijnen uit de 'gebiedsgerichte aanpak' die in het gezamenlijke informatiesysteem van de 25 brandweerkorpsen automatisch zichtbaar zijn voor alle bijstand. Eenheden werken makkelijk samen doordat iedereen dezelfde bijscholing over natuurbrand heeft gevolgd binnen het programma 'vakbekwaam blijven'.
De brandweerinzet wordt op afstand ondersteund door een ad hoc ingericht (landelijk) actiecentrum brandweer. Dit actiecentrum brandweer heeft de taak om enerzijds op aangeven van de (hoofd)officieren ter plaatse aflossing en ondersteuning te organiseren, maar ook om de landelijk beschikbare brandweercapaciteit zo gunstig mogelijk in te zetten en zicht te houden op restdekking. Door droogte kampt een groot deel van Nederland met natuurbrandrisico. Ook op de Veluwe en bij de duinen bij Heemskerk ontstaan natuurbranden. Het landelijk actiecentrum beslist welke eenheden aan welke brand toegewezen worden en regelt dat bijstand en herbezetting waar mogelijk wordt geleverd door korpsen die niet of beperkt te maken hebben met natuurbrandrisico.

3.5 Randvoorwaardelijke processen

Het goed functioneren van de stelsels van crisisbeheersing en brandweerzorg en het versterken van de toekomstbestendigheid ervan ontstaat door het op elkaar afstemmen van inhoudelijke en randvoorwaardelijke processen. De benodigde flexibiliteit en samenwerking in crisisbeheersing en brandweerzorg zijn alleen mogelijk wanneer sprake is van de gezamenlijke inrichting van een aantal randvoorwaardelijke processen. Informatievoorziening, kennisontwikkeling en -uitwisseling, opleiden en leren, normstelling, kwaliteitszorg en financiering zijn de pijlers waarop het nieuwe stelsel rust. Invulling en borging van deze processen in alle fasen van crisisbeheersing en brandweerzorg zijn cruciaal. Het bevordert de robuustheid van het stelsel en is noodzakelijk voor het realiseren van de gewenste doorontwikkeling. Ook is het van belang om de noodzakelijke regisserende taken te kunnen uitvoeren. Na al een aantal randvoorwaardelijke processen besproken te hebben in de context van crisisbeheersing (paragraaf 3.3.7) en brandweerzorg (paragraaf 3.4.6; paragraaf 3.4.7), gaat deze paragraaf in op drie randvoorwaardelijke processen die cruciaal zijn om het resultaat te bereiken dat de commissie beoogt voor het stelsel als geheel.

3.5.1 Informatievoorziening

De commissie adviseert om een wettelijke basis te creëren voor gemeenschappelijke informatievoorziening in alle fasen van crisisbeheersing en brandweerzorg. De regie over informatievoorziening ligt bij de burgemeesters, voorzitters veiligheidsregio en minister van Justitie en Veiligheid.

Crisisbeheersing en brandweerzorg kunnen alleen doeltreffend zijn wanneer sprake is van goede informatievoorziening die alle fasen van het crisisbeheersingsproces en de brandweerzorg ondersteunt. Het doel van informatievoorziening is dat een afgestemd informatiebeeld beschikbaar is in elke fase van een incident, brand of crisis: zowel voor de integrale adviestaak als voor de preparatie, respons en herstelfase. Op basis van de informatie is duiding nodig zodat de juiste afweging kan worden gemaakt over de inzet van crisisbeheersingsactiviteiten of brandweerzorg, waaronder het opstarten van de responsorganisatie. De informatie moet van het brede spectrum aan crisispartners komen en daarmee is informatievoorziening een gemeenschappelijke verantwoordelijkheid van alle crisispartners. Informatievoorziening en -uitwisseling moeten structureel 24/7 zorgen voor een eenduidig informatiebeeld in het netwerk van crisisbeheersing. Dat is belangrijk om dreigingen snel te kunnen detecteren en erop te kunnen reageren. Alleen op die manier kunnen partners samenwerken vanuit een gedeelde visie op crisisbeheersing en brandweerzorg. Veiligheidsregio's kunnen voor de ontwikkeling van dit informatieproces leren van crisispartners als politie en Defensie. Beide partners beschikken over een continue informatievoorziening voor de eigen processen. De commissie adviseert om de minister van JenV samen met de algemeen besturen van de veiligheidsregio's de regie te geven over de gemeenschappelijke informatievoorziening. Het doel daarvan is het permanent kunnen delen van actuele en relevante informatie tussen alle veiligheidsregio's, de crisispartners en het ministerie van JenV.

In dat kader is het essentieel dat betrokken partijen ervoor zorgen dat belemmeringen voor het delen van vertrouwelijke informatie in onderlinge afstemming waar mogelijk worden weggenomen, ten gunste van een eenduidig informatiebeeld in alle fasen van crisisbeheersing en passend bij de door de commissie voorgestelde organisatie van crisisbeheersing.

Diverse wetten bevatten de verplichting om ongevallen te melden aan de betreffende veiligheidsregio. Het betreft op hoofdlijnen vergelijkbare bepalingen in verschillende domeinen zoals scheepvaart, kernenergie en

bedrijven met gevaarlijke stoffen. De commissie heeft voor ogen dat deze informatie onderdeel wordt van de integrale informatiedeling om zo de crisisbeheersingscyclus systematisch te verbeteren.

3.5.2 Kennis en opleiding

De commissie adviseert om in de nieuwe wetgeving vast te leggen dat er voor crisisbeheersing en brandweerzorg een onafhankelijk en zelfstandig opleidings- en kennisinstituut is.

De commissie vindt het belangrijk dat er in Nederland sprake is van systematische kennisontwikkeling op het vlak van crisisbeheersing en brandweerzorg. Met het oog op uniforme vakbekwaamheid is wettelijke borging van opleidingseisen voor de kernfuncties in crisisbeheersing en brandweerzorg van belang. De kennisontwikkeling en de landelijke uniformiteit worden verder versterkt door de basisopleidingen vanuit één instituut te verzorgen. Daarom moet er in Nederland een onafhankelijk opleidings- en kennisinstituut zijn op het gebied van crisisbeheersing en brandweerzorg. Alleen een onafhankelijk instituut kan invulling geven aan de onderzoekstaak en zich verder ontwikkelen als integraal en gezaghebbend publiek kennisinstituut. De samenstelling van het bestuur van zo'n instituut moet passen bij het uitgangspunt dat het instituut onafhankelijk is. De nieuwe wetgeving moet borgen dat het opleidings- en kennisinstituut verantwoordelijk is voor:

- het verzorgen of normeren van opleidingen voor functies in crisisbeheersing en brandweerzorg waarvoor een examenplicht geldt en het (laten) ontwikkelen van lesstof, oefenstof en leerstof voor beide professies;
- de ontwikkeling, de uitvoering, de organisatie en het (laten) afnemen van de verplichte examens;
- het vaststellen van de uitslag van een examen en het geven van vrijstellingen en certificaten voor crisisbeheersings- en brandweeropleidingen;
- het ontwikkelen van kennis en expertise, onder meer door het verrichten van toegepast wetenschappelijk onderzoek op het gebied van crisisbeheersing en brandweerzorg. Daaronder valt ook het op aanvraag onderzoeken van voorvallen.[201]

De veranderingen in taken ten opzichte van de huidige wet zijn de volgende:

- de verantwoordelijkheden zijn verbreed van brandweeropleidingen en -examens naar ook crisisbeheersingsopleidingen en -examens;
- de examenplicht strekt zich ook uit tot en met de directeur crisisbeheersing en de brandweercommandant;
- de wet stelt ook eisen aan het vakbekwaam blijven;
- alle taken die het huidige IFV uitvoert maar die niet passen onder de noemer kennis, opleiding en onderzoek, zoals het invullen van een platform- en netwerkfunctie en een gemeenschappelijkbeheerfunctie, worden overgedragen aan de veiligheidsregio's.[202]

De ontwikkeling van kennis, opleiden en interorganisationeel leren is een gezamenlijke taak van het ministerie van JenV en de veiligheidsregio's of het opleidings- en kennisinstituut van de veiligheidsregio's. Het ligt voor de hand dat de Nationale Academie voor Crisisbeheersing en de opleidingen crisisbeheersing

[201] Dit komt grotendeels overeen met het deel van de huidige taak van het IFV zoals vastgelegd in art. 68 Wvr lid 1 a tot en met f. De taken zoals beschreven in art. 68 Wvr lid g en h verschuiven naar de veiligheidsregio´s (lid 1g) en de politie (lid 1h).
[202] Zie hoofdstuk 4, paragraaf 4.6.

van het 'nieuwe IFV' op elkaar aansluiten en opengesteld zijn voor elkaars functionarissen, en misschien zelfs in elkaar opgaan.

Voor het invullen van de platform-, netwerk- en beheerfunctie kunnen de gezamenlijke veiligheidsregio's een separate organisatie inrichten (zie paragraaf 4.6). Dit samenwerkingsplatform kan ook een rol spelen bij het ontwikkelen van concepten en kwaliteitsstandaarden die door verschillende organisaties in het veiligheidsveld herkenbaar en eensluidend worden toegepast.

3.5.3 Financiering

De commissie adviseert om crisisbeheersing en brandweerzorg ook in de toekomst te financieren door een combinatie van landelijke (BDuR) en gemeentelijke (gemeentefonds) financiering. De commissie adviseert om wettelijk onderscheid aan te brengen tussen de financiering van crisisbeheersing en brandweerzorg.

De commissie beschouwt financiering, meer dan in het huidige stelsel het geval is, als sturingsmechanisme dat kan worden ingezet om doelen te realiseren. Het huidige hybride bekostigingssysteem functioneert, maar is niet gestoeld op een duidelijke logica en biedt niet de gewenste sturingsmogelijkheden. Tegelijk zijn er argumenten om het hybride bekostigingsmodel in stand te laten, omdat de nadelen van zowel volledige Rijksfinanciering als volledige gemeentelijke financiering groter zijn dan de voordelen. Het advies is om de huidige hybride bekostigingssystematiek logischer en duidelijker te maken. Dat kan door een scheiding aan te brengen in de bekostiging van de crisisbeheersing en de bekostiging van de brandweerzorg.[203]

De brandweerzorg bestaat voor een belangrijk deel uit hulpverlening bij kleinschalige branden en ongevallen. Dat is een argument om de basisbrandweerzorg ook vanuit het gemeentefonds te blijven bekostigen. De bijdrage vanuit het gemeentefonds moet volgens de richtlijnen van het ministerie van BZK zoveel mogelijk aansluiten op het werkelijke kostenniveau van de gemeente. Naar inschatting van de commissie is dat voor brandweerzorg op gemeenteniveau cijfermatig te benaderen, maar is dat voor crisisbeheersing lastiger omdat de kosten vaak op regionaal of interregionaal niveau zijn. Een bijdrage op basis van het gemeentefonds kan bovendien alleen gebaseerd zijn op een reeks kenmerken van de *gemeente* (aantal inwoners, aantal woningen, etc.). Die kan dus niet gestoeld zijn op *regionale* kenmerken of risico's of verbonden zijn aan specifieke doelstellingen. Daardoor is het gemeentefonds niet geschikt als bekostigings- en sturingsmechanisme wanneer regionale kenmerken of specifieke doelen een rol moeten spelen.

De Raad voor het Openbaar Bestuur (ROB) geeft aan dat directe bekostiging voor de hand ligt bij verplichte samenwerkingen waarbij gemeenten, mede vanwege nationale normen, weinig beleidsvrijheid hebben.[204] In lijn hiermee stelt de commissie dat de kosten die ofwel samenhangen met *regionale* structuurkenmerken ofwel voortvloeien uit *regionale* keuzes, rechtstreeks via de BDuR aan de veiligheidsregio moeten worden vergoed. Dat betreft het volledige pakket crisisbeheersing en de eventuele extra taken die na landelijke afstemming zijn belegd bij de regionale brandweerzorg. Dat biedt het Rijk ook de mogelijkheid om desgewenst veiligheidsregio's gericht te stimuleren om bepaalde zaken op te pakken. De commissie adviseert daarbij om de huidige uitkeringen die nu op grond van artikel 8.2 Besluit veiligheidsregio's aan

[203] De commissie realiseert zich dat het vraagstuk van financiering, gerelateerd aan effectieve sturing en coördinatie, en samenwerking tussen Rijk-regio-lokaal/gemeente zich ook op vele andere beleidsthema's voordoet. De voorstellen van de commissie raken daarmee ook deze discussies op andere tafels.

[204] Raad voor het Openbaar Bestuur, 2019. *Regionaal samenwerken! Wie bepaalt en wie betaalt? Over bekostigingsvraagstukken bij regionale samenwerking.*

specifieke veiligheidsregio's worden toegekend, te rationaliseren en mee te nemen in een integrale benadering. Zo zouden bijvoorbeeld naast de specifieke uitkering aan de veiligheidsregio Kennemerland in verband met extra voorzieningen voor de luchthaven Schiphol, ook veiligheidsregio's met specifieke decentrale crisisbeheersing voor natuurbranden of aardbevingen daarvoor een uitkering kunnen ontvangen.

Intermezzo III Industriebrand

Het is zaterdag 22 maart 2025, 22.00 uur als er een melding binnenkomt van een zeer grote brand in Moerdijk in een opslagloods voor chemische stoffen. De bedrijfsbrandweer is gestart met de brandbestrijding. Er is sprake van veel rookontwikkeling en de rook trekt over het Hollands Diep naar noordelijk gelegen gebieden. Het meld- en informatiecentrum stuurt een aantal brandweereenheden ter plaatse, waaronder de blusboot uit Zuid-Holland Zuid en specialisten industriële brandbestrijding uit Rotterdam-Rijnmond, alarmeert een CoPI en verstuurt kort daarna een NL-Alert in het effectgebied.

Gelet op de locatie en de aard van het incident sluiten vertegenwoordigers van het bedrijf, Rijkswaterstaat en het Waterschap Brabantse Delta aan in het CoPI. Omdat al snel duidelijk is dat het incident veel aandacht trekt van regionale en landelijk media, wordt de sectie crisiscommunicatie van de veiligheidsregio Midden- en West-Brabant geactiveerd. De leider CoPI informeert de burgemeester van de gemeente Moerdijk. De dichtstbijzijnde meetploegen van de brandweer van Zuid-Holland Zuid en Rotterdam-Rijnmond worden naar de gebieden gestuurd waar effecten van rook worden verwacht. Deze meetploegen rapporteren aan het CoPI in Moerdijk, dat daarop besluit het gebied dat door middel van NL-Alert gewaarschuwd moet worden te vergroten, het handelingsperspectief voor de bevolking bij te stellen en een informatienummer te openen.

Het meld- en informatiecentrum heeft inmiddels ook een van de dienstdoend operationeel leiders gealarmeerd. Deze operationeel leider constateert dat het effectgebied van het incident tot aan Rotterdam zal reiken. Ze besluit een operationeel crisisteam (OCT) in te richten dat samenkomt in het crisiscentrum van de veiligheidsregio Midden- en West-Brabant. De verwachting is namelijk dat na de bestrijding van de brand zelf veel aandacht zal uitgaan naar de langeretermijneffecten voor de samenleving, dat er veel effecten op omgeving en milieu zullen zijn (voedselveiligheid) en dat veel partners bij het vervolg betrokken zullen zijn. Het CoPI richt zich op het bestrijden van het incident en de directe effecten en het OCT richt zich op het verbinden van partners, de effecten van het incident op langere termijn en de herstelfase. Gelet op het effect van dit incident schat de operationeel leider in dat er nogal wat bestuurlijke impact zal zijn in het hele effectgebied. Zowel in de veiligheidsregio Zuid-Holland Zuid als in de veiligheidsregio Midden- en West-Brabant wordt artikel 39 Wvr toegepast en na overleg tussen de betrokken voorzitters wordt besloten dat de voorzitter van Zuid-Holland Zuid het bestuurlijk crisisteam (BCT) zal voorzitten. In het BCT neemt het Openbaar Ministerie plaats vanwege de mogelijke strafrechtelijke aspecten van het incident. Aangezien het een incident bij een Brzo-bedrijf is en de provincie het bevoegd gezag is op basis van de Wet milieubeheer, sluit de gedeputeerde van de provincie ook aan. Verder wordt de hoofdingenieur-directeur Verkeer- en Watermanagement van Rijkswaterstaat uitgenodigd. Het BCT richt zich vervolgens primair op de bestuurlijke impact.

In de loop van de ochtend is de directe brand bij het bedrijf onder coördinatie van het CoPI bestreden. Het CoPI schaalt vervolgens af. Er vinden analyses plaats van de grondmonsters in het gebied om te bepalen wat het verspreidingsgebied en de ernst van de vervuiling is. Uit de omgevingsanalyses blijkt dat er veel onrust is onder bevolking in het effectgebied en bij de agrarische bedrijven. Voor het OCT

betekent dit dat er een helderder perspectief ontstaat op de gevolgbestrijding in de komende dagen. De operationeel leider wijzigt de samenstelling van het OCT en vraagt de directeuren van de Omgevingsdienst, GGD en een coördinerend gemeentesecretaris om plaats te nemen in het OCT. De focus van het OCT ligt op het voorbereiden van bewonersbijeenkomsten en het afstemmen van vervolgmaatregelen door betrokken partijen op basis van de analyses van de bodemmonsters. Het OCT functioneert als coördinerend gremium in de herstelfase, hoewel er operationeel al is afgeschaald. De deelnemers in het BCT stellen vast dat coördinatie gewenst blijft, hoewel de noodzakelijke activiteiten in de komende dagen in principe tot de reguliere activiteiten van de betrokken organisaties behoren en er geen (nood)bevoegdheden ingezet hoeven te worden. De voorzitter van het BCT geeft daarom het OCT de opdracht om ook in deze fase actief te blijven. Dat wil niet zeggen dat er continu een OCT bijeen is, maar dat bevoegdheden en verantwoordelijkheden intact worden gehouden en waar nodig fysiek wordt afgestemd.

Hoofdstuk 4

Inhoudelijke uitwerking kernadviezen

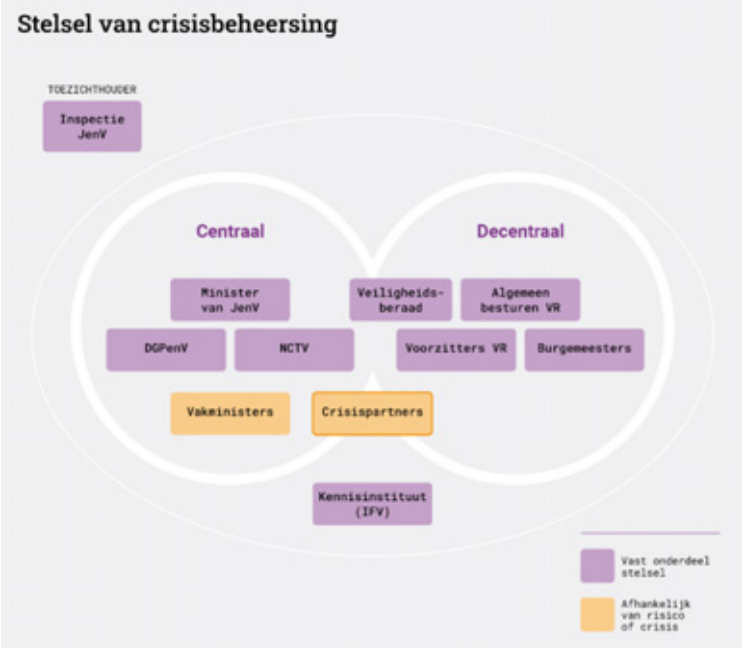
4.1 Inleiding

Het vorige hoofdstuk beschreef de kernadviezen van de commissie om te komen tot een toekomstbestendig stelsel van crisisbeheersing en brandweerzorg. Het is een gezamenlijke opgave aan de wetgever, de minister van JenV en de 25 besturen van de veiligheidsregio's om die uit te werken.

De kernadviezen van de commissie stimuleren de ontwikkeling van een stelsel van crisisbeheersing en brandweerzorg waarbij voor beide samenwerking op de schaal van een risico of crisis het uitgangspunt is. Daarmee hanteert de commissie een fundamenteel andere oriëntatie dan de huidige inrichting van het stelsel met een sterke regionale focus. De adviezen van de commissie hebben daardoor impact op veel aspecten van de werkwijze van de betrokken partijen bij crisisbeheersing en brandweerzorg.

Dit hoofdstuk geeft richting aan de gezamenlijke uitwerking van de adviezen van de commissie zonder tot in detail voor te schrijven hoe het stelsel in de toekomst moet functioneren. De uitwerking die de commissie in dit hoofdstuk geeft, is een inhoudelijke doorvertaling van de kernadviezen in de praktijk gebaseerd op de kennis van nu. De commissie realiseert zich dat haar adviezen niet alleen op basis van inhoudelijke argumenten worden uitgewerkt, maar dat ook financiële, politieke, bestuurlijke en praktische afwegingen van invloed zijn. De uitwerkingen in dit hoofdstuk zijn voornamelijk gemaakt op basis van inhoudelijke argumenten. Deze uitwerkingen zijn thematisch geordend waarbij de voor de commissie meest relevante onderwerpen worden besproken. In sommige gevallen doet de commissie één suggestie voor uitwerking, in andere gevallen is sprake van meerdere opties. Hiermee markeert de commissie ook het onderscheid tussen dit hoofdstuk en het vorige: de kernadviezen in hoofdstuk 3 acht de commissie cruciaal. Daarvoor is wettelijke borging nodig en ze moeten in samenhang worden uitgevoerd. De uitwerkingen in hoofdstuk 4 acht de commissie wenselijk, maar het is de gezamenlijke verantwoordelijkheid van betrokken partijen om hier invulling aan te geven.[205]

Het beoogde stelsel van crisisbeheersing is schematisch weergegeven in figuur 4.



Figuur 4: beoogde stelsel van crisisbeheersing

[205] De relatie tussen de kernconclusies uit hoofdstuk 3 en de uitwerkingen in hoofdstuk 4 staat weergegeven in de tabel in bijlage 1.

4.2 Sturing

Het gegeven dat crisisbeheersing een netwerkverantwoordelijkheid is, neemt niet weg dat specifieke partijen en functionarissen op dit moment bevoegdheden en verantwoordelijkheden hebben voor de inrichting en het functioneren van het stelsel. In een aantal gevallen is het voorstelbaar dat deze verantwoordelijkheden en bevoegdheden wijzigen door de manier waarop het stelsel in de toekomst functioneert. In dit hoofdstuk wordt nader ingegaan op een aantal van deze wijzigingen. Het betreft hier bevoegdheden in alle fasen van crisisbeheersing. Traditioneel wordt het onderscheid gemaakt tussen de 'koude' fase en de 'warme' fase, waarbij de 'warme' fase de respons is en de 'koude' fase alle activiteiten buiten de respons. De commissie constateert dat netwerkgerichte crisisbeheersing geen hard onderscheid meer rechtvaardigt tussen 'koud' en 'warm', met name als het gaat om langdurige crises of crises met een lange herstelfase. De hieronder beschreven bevoegdheden dragen daarmee alle bij aan het functioneren van het stelsel in de gehele crisisbeheersingscyclus.

Ook voor de brandweerzorg geldt dat het vormgeven aan de gezamenlijke opgave toepassing vraagt van specifieke bevoegdheden. Zoals in het vorige hoofdstuk aangegeven is er bij brandweerzorg meer sprake van veranderingen in de huidige werkwijze, waar bij crisisbeheersing sprake is van vernieuwing. Bij brandweerzorg vraagt dat vooral een stevigere gezamenlijke sturing door de huidige verantwoordelijke partijen, zodat invulling kan worden gegeven aan de gezamenlijke opgave. In de paragrafen hieronder ligt de focus daarom vooral op crisisbeheersing.

4.2.1 Minister van Justitie en Veiligheid

De minister van JenV is in de eerste plaats stelselverantwoordelijk. Dat houdt in dat zij de werking van het stelsel monitort en zich richting Tweede Kamer over de werking van het stelsel verantwoordt. Waar nodig spoort ze partijen aan om de flexibiliteit, adaptiviteit en robuustheid van het stelsel te vergroten. De minister is als stelselverantwoordelijke ook degene die de samenhang van beleid, uitvoering en toezicht op het gebied van crisisbeheersing en brandweerzorg in balans houdt en die optimaal inzet. De commissie kan zich voorstellen dat de toekomstbestendigheid van de stelsels van crisisbeheersing en brandweerzorg ermee is gediend als beide nadrukkelijk belegd zijn in de wet en in het departementale beleidsproces.

De minister heeft als regisseur in de crisisbeheersing en brandweerzorg de bevoegdheid en krijgt verantwoordelijkheid om zo nodig een aanwijzing te geven gericht op de samenwerking tussen partners en de vormgeving van de preparatie. Bijvoorbeeld over de gezamenlijke preparatie van veiligheidsregio's, de wijze waarop de intersectorale risicoanalyse plaatsvindt of de samenwerking met de politie.

De minister is als regisseur ook in de positie om haar collega-bewindslieden dringend te verzoeken de participatie te stimuleren van crisispartners die onder hun gezag vallen, zeker als uit risico-inventarisaties blijkt dat betrokkenheid van deze partners bij crisisbeheersing noodzakelijk is. In het bijzonder geldt dat ook bij crises met een internationale context. Deze borging werkt twee kanten op. Op basis van de behoefte van deze crisispartners – en eventueel op verzoek van haar collega-bewindslieden – is het aan de minister om veiligheidsregio's aan te zetten tot netwerkvorming en om samenwerking en uniformering tussen veiligheidsregio's actief te bevorderen. Dat laatste vergemakkelijkt de betrokkenheid bij crisisbeheersing voor crisispartners. Dat zou volgens de commissie naar analogie van de huidige bevoegdheid van de voorzitter in art. 34 Wvr kunnen zijn, waarbij aanwijzingen kunnen worden gegeven aan zorginstellingen die zich onvoldoende prepareren op crisisbeheersing.

Internationale crisisbeheersing

Vanuit de integrale benadering van crisisbeheersing heeft de nationale crisisbeheersingsorganisatie een belangrijke rol bij de ondersteuning van de veiligheidsregio's bij internationale crisisbeheersing. In de Nederlandse grensregio's is internationale samenwerking bij incidentbestrijding en crisisbeheersing aan de orde van de dag, ook bij relatief kleine incidenten. Voor het maken van goede afspraken met organisaties in buurlanden, ook over risicobeheersing en herstel, is ondersteuning van bewindslieden nodig en gewenst. Daar waar nodig moet de minister van JenV zich nadrukkelijker laten gelden. Deze ondersteuning van het Rijk wordt wat de commissie betreft wettelijk geborgd. Het mechanisme voor internationale bijstand – zowel leveren als ontvangen – moet daarom goed zijn ingekaderd in het gezamenlijke wettelijke stelsel bestaande uit de centrale en decentrale crisisbeheersing. De commissie kan zich voorstellen dat de regisserende rol van de minister van JenV bij crisisbeheersing ook geldt voor samenwerking op het terrein van grensoverschrijdende en internationale crisisbijstandsverlening.

4.2.2 Veiligheidsberaad

Voor de toekomstige rol van de voorzitters van de veiligheidsregio's moet een balans gevonden worden tussen de waarden van democratische legitimiteit, daadkracht, flexibiliteit en transparantie. Deze balans geldt in het bijzonder voor het gezamenlijke optreden van de voorzitters in het Veiligheidsberaad. Het Veiligheidsberaad kan een belangrijke rol spelen in de versterkte onderlinge samenwerking en gezamenlijke preparatie van veiligheidsregio's. De commissie is van mening dat bij het Veiligheidsberaad geen zelfstandige bevoegdheden passen. De relatieve voordelen van zelfstandige bevoegdheden verhouden zich niet tot de nadelen van democratische legitimiteit. Het zou leiden tot nog een extra bestuurslaag boven de 25 gemeenschappelijke regelingen. De ervaringen rond covid-19 tot nu toe en het onderzoek van de commissie laten zien dat de effectiviteit van het Veiligheidsberaad niet afhangt van extra bevoegdheden en dat hier ook weinig draagvlak voor is. Tegelijkertijd zal het Veiligheidsberaad wel degelijk een belangrijke rol moeten spelen in de doorontwikkeling van het stelsel en uniformering ervan. Daar waar de 25 besturen van veiligheidsregio's gezamenlijk verantwoordelijk worden voor inventarisatie van de (gezamenlijke) risico's, de prioritering ervan en de daaropvolgende risicobeheersings- en preparatie-activiteiten, speelt het Veiligheidsberaad een coördinerende en regisserende rol. Datzelfde geldt voor het maken van afspraken met landelijk opererende crisispartners. Op een vergelijkbare manier speelt het Veiligheidsberaad een regisserende en coördinerende rol bij het invullen van de gezamenlijke opgave voor brandweerzorg. Het Veiligheidsberaad moet dan wel over een instrumentarium beschikken. Daarbij hoort wat de commissie betreft geen formele doorzettingsmacht voor het Veiligheidsberaad of haar voorzitter.

Het Veiligheidsberaad verdient een concretere doel- en taakomschrijving in toekomstige wetgeving. De uitvoering van de strategische agenda, de ontwikkeling van programma's in de laatste jaren en het optreden tijdens covid-19 laten zien dat het Veiligheidsberaad een betekenisvolle rol kan spelen.

4.2.3 Burgemeester

De rol van de burgemeester is in het toekomstige stelsel van crisisbeheersing en brandweerzorg niet veel anders dan nu. De burgemeester blijft primair bestuurlijk verantwoordelijk voor crisisbeheersing en brandweerzorg en is als lid van het algemeen bestuur van de veiligheidsregio medeverantwoordelijk voor het ontwikkelen en in stand houden van de regiefunctie van de veiligheidsregio.

De veranderingen in het functioneren van het stelsel van crisisbeheersing (meer netwerkgeoriënteerd met als bepalende factor de schaal van het risico of de crisis) schept in een aantal gevallen meer verplichtingen. De burgemeester krijgt de bevoegdheid om een BCT samen te stellen en zal daarin samen met andere

bestuurders strategisch leiding moeten geven aan de crisis. In de fase van risico-inventarisatie en preparatie draagt de burgemeester de verantwoordelijkheid voor het stimuleren van de netwerksamenwerking.

Voor toekomstige crisisbeheersing is belangrijk dat de burgemeester (net als de voorzitter) zich beperkt tot de strategische besluitvorming en de operationele leiding overlaat aan de operationeel leider. Zo ontstaat meer ruimte of mandaat voor operationeel leidinggevenden en wordt duidelijk dat de bestuurder zich beperkt tot strategische besluitvorming, bestuurlijke afstemming of toepassing van specifieke (nood)bevoegdheden, zoals art. 175 Gemeentewet.

Naast deze specifiek bestuurlijke verantwoordelijkheden blijven de andere rollen van de bestuurder onverminderd van belang: het boegbeeld van de crisisbeheersing, burgervader of -moeder, ambassadeur en verbinder.

4.2.4 Commissaris van de Koning

De huidige wet geeft de commissaris van de Koning een beperkte toezichthoudende rol ten opzichte van veiligheidsregio's en een rol bij het versterken van bestuurlijke samenwerking, vooral tijdens de responsfase van crises. Op basis van de Wvr en de ambtsinstructie kan de commissaris in enkele gevallen een aanwijzing geven.[206] In de toekomstige wetgeving ziet de commissie geen toegevoegde waarde voor de toezichthoudende rol van de commissaris van de Koning ten opzichte van veiligheidsregio's. Ook het geven van aanwijzingen heeft geen toegevoegde waarde meer in de door de commissie beoogde inrichting van het stelsel van crisisbeheersing en brandweerzorg. In lijn met de reguliere verantwoordelijkheden van de commissaris van de Koning ziet de commissie wel een blijvende rol als 'wijze bemiddelaar' in alle situaties waarin sprake is van bestuurlijke samenwerking. Deze rol heeft de commissaris van de Koning op vele terreinen waar sprake is van bestuurlijke samenwerking. De basis hiervoor ligt in artikel 182 Provinciewet en verschillende artikelen in de Ambtsinstructie.
De commissaris van de Koning kan bijdragen aan het versterken van interregionale samenwerking, met name in provincies met meer dan één veiligheidsregio, en een de-escalerende rol spelen bij bestuurlijke spanningen binnen en tussen veiligheidsregio's en veiligheidsregiobesturen. Tegelijk zijn de mogelijkheden van de commissaris van de Koning beperkt als het gaat om het versterken van de samenwerking tussen veiligheidsregio's in verschillende provincies. In de toekomst komt de focus juist meer te liggen op deze interregionale en interprovinciale samenwerking, op de schaal van risico's en crises.

Daarom ligt het voor de commissie voor de hand de bemiddelende rol van commissaris van de Koning niet te herhalen in de toekomstige Wet crisisbeheersing en brandweerzorg. Op dit moment schiet de Ambtsinstructie echter nog tekort om invulling te geven aan de bemiddelende rol van de commissaris van de Koning in relatie tot veiligheidsregio's. Dat betekent dat niet alle aan de commissaris van de Koning gerelateerde bepalingen in de Wvr zullen verdwijnen. Bepalingen die zorgen dat de commissaris op hoofdlijnen geïnformeerd blijft over het functioneren van veiligheidsregio's, zonder dat ze te veel betrokken is bij de alledaagse gang van zaken van veiligheidsregio's, kunnen behouden blijven.[207] Wettelijke voorschriften over aanwezigheid bij vergaderingen van het algemeen bestuur en vertegenwoordiging in of informatie uit BCT's zijn wat de commissie betreft niet nodig voor het invullen van deze rol.

De commissie ziet in de nieuwe wetgeving verder geen toegevoegde waarde in een toezichthoudende rol voor de commissaris van de Koning in het kader van crisisbeheersing. Dat geldt voor alle toezichthoudende

[206] Art. 41, 42, 59 Wvr en art. 5a, 5c, 5d Ambtsinstructie commissaris van de koning.
[207] Zoals de artikelen 40, 46 en 58 lid 3.

en aanwijzingsbevoegdheden van de commissaris van de Koning zoals nu vastgelegd in de Wvr.[208] De Inspectie Justitie en Veiligheid is immers de primaire toezichthouder en die rapporteert rechtstreeks aan de minister van JenV.[209] Daardoor is de minister van JenV in de positie om zo nodig het bestuur van de veiligheidsregio een aanwijzing te geven wanneer de taakuitvoering in de veiligheidsregio tekortschiet.[210] De commissie stelt dan ook voor om deze aanwijzingsbevoegdheid in de nieuwe wetgeving rechtstreeks bij de minister van JenV te leggen.[211] Het is aan de minister om zo nodig door middel van een aanwijzing in te grijpen. De minister kan daarbij de commissaris van de Koning als rijksheer inzetten.

4.2.5 Rijksheren

De afgelopen jaren is gewerkt aan modernisering van het staatsnoodrecht, inclusief de rol van rijksheren.[212] De inzet is die rol te actualiseren en aan te laten sluiten op het nieuwe stelsel van staatsnood- en crisisrecht. De gedachten gaan uit naar bestuurlijke liaisons die specifieke bevoegdheden van de ministers gemandateerd krijgen en het eenduidige bestuurlijke aanspreekpunt zijn voor de beleidsterreinen van het ministerie dat bij de specifieke crisis wordt betrokken. Deze bestuurlijke liaison kan de minister vertegenwoordigen in het BCT. De commissie ondersteunt deze lijn. Juist vanuit het oogpunt van flexibiliteit en verbinding van schaalniveaus is een dergelijke specifiek gemandateerde vertegenwoordiger van een minister in het nieuwe stelsel volgens de commissie wenselijk.

4.2.6 Veiligheidsregio's

In de huidige Wvr staan de veiligheidsregio's als *organisatie* centraal. In de visie van de commissie staan de *functies* van crisisbeheersing en brandweerzorg centraal. De visie gaat zoals aangegeven uit van een bredere scope waarbij niet de regio, maar de schaal van het risico of de crisis bepalend is voor de organisatie van samenwerking. Wanneer bepaalde risico's de grens van de veiligheidsregio's overschrijden, worden de risico-analyse en preparatie (en vervolgens ook de respons en het herstel) op dat niveau georganiseerd. Dat is bijvoorbeeld het geval wanneer effecten zich voordoen op het niveau van een grotere dijkring (hoog water), meer regio's treft (natuurbranden of stroomstoring) of landelijk is (pandemie).

Bij de vormgeving van het stelsel moet er rekening mee worden gehouden dat de frequentie van niet-plaatsgebonden crises beperkt is en de opgebouwde ervaring daarmee ook. Tegelijkertijd blijkt telkens weer dat de menselijke factor bij crisisbeheersing een grote rol speelt: het is vaak de kwaliteit van specifieke functionarissen die de doorslag geeft in succesvolle crisisbeheersing, met name in situaties waar creativiteit en flexibiliteit worden verwacht. Het is voor de commissie ondenkbaar dat deze kwaliteit vanuit 25 afzonderlijke veiligheidsregio's kan worden opgebouwd. Dat kan ook contraproductief zijn in het licht van de door de commissie geadviseerde crisisrespons.

De commissie hecht waarde aan een duidelijk uniform aansturingsmodel van de veiligheidsregio's, waarbij twee functies gedefinieerd worden:

- De directeur crisisbeheersing, verantwoordelijk voor en bevoegd om leiding te geven aan de dienst crisisbeheersing van de veiligheidsregio, met daarnaast de taak om crisisbeheersing in de meest brede zin door te ontwikkelen en te vernieuwen. Daarmee geeft de directeur crisisbeheersing vorm

[208] art. 13, 41, 42, 43, 53, 58, 59, 60 Wvr.
[209] art. 58 Wvr lid 2.
[210] Dit is nu op basis van art. 59 Wvr een bevoegdheid van de commissaris van de Koning.
[211] Artikel 5 Ambtsinstructie lid d voor de commissaris van de Koning vermeldt dat deze pas een aanwijzing op grond van artikel 59 Wvr geeft na toestemming daarvoor door de minister van JenV. De commissarisis daarmee een tussenliggende schakel.
[212] Brief van de minister van JenV, *Kamerstukken II* 2017/18, 29668 nr. 48.

aan de netwerkvorming van de veiligheidsregio's, de gezamenlijke preparatie en de interregionale samenwerking.

- De brandweercommandant, verantwoordelijk voor en bevoegd om leiding te geven aan de brandweer in een veiligheidsregio, met daarnaast de specifieke taak om brandweerzorg verder te ontwikkelen. Daarnaast de taak om aan risicobeheersing, preparatie, repressie en herstel van regio-overstijgende (risico's op) branden en ongevallen vorm te geven. Ze is tevens verantwoordelijk voor het adviseren, stimuleren en coördineren van brandveiligheid.

De commissie beoogt hiermee dat crisisbeheersing en brandweerzorg ieder een eigen aanspreekpunt hebben en dat er geen sprake is van een hiërarchische verhouding tussen de beide directeuren. Dat betekent in de praktijk dat het algemeen bestuur van de veiligheidsregio zowel inhoudelijk als beheersmatig voor crisisbeheersing zakendoet met de directeur crisisbeheersing en voor brandweerzorg met de brandweercommandant. Dat geldt ook voor de crisispartners. De landelijke opgaven voor crisisbeheersing zijn een verantwoordelijkheid van alle directeuren crisisbeheersing. De landelijke opgaven voor brandweerzorg worden gezamenlijk opgepakt door de brandweercommandanten. De directeur crisisbeheersing en de brandweercommandant zijn nevengeschikt en kunnen beide de veiligheidsregio als organisatie vertegenwoordigen.

Het beoogde bestuur en de taken van de veiligheidsregio zijn schematisch weergegeven in figuur 5.

Figuur 5: bestuur en taken veiligheidsregio

4.2.7 Democratische legitimiteit

De commissie constateert in hoofdstuk 2 een aantal verbeterpunten ten aanzien van democratische legitimiteit. De kaderstellende inbreng door gemeenteraden kan bijvoorbeeld verbeterd worden door bestuurlijke keuzes te expliciteren en het niet overnemen van wensen van gemeenteraden verplicht te beargumenteren.[213] De Wet gemeenschappelijke regelingen en de Wet veiligheidsregio's bevatten waarborgen voor democratische legitimiteit *voorafgaand* aan een crisis en *na afloop* van een crisis. De democratische controle op crisisbeheersing *tijdens* (langdurige) crises is op dit moment niet geborgd.

De crisisbeheersing bij covid-19 heeft de zwakheden zichtbaar gemaakt van langdurig van kracht zijnde noodverordeningen.[214] In het licht van crisisbeheersing kan het bijvoorbeeld nodig zijn om de uitoefening van grondrechten door bepaalde maatregelen tijdelijk te beperken. Deze maatregelen moeten noodzakelijk zijn, dat wil zeggen dat het doel niet op een andere wijze bereikt kan worden. Ook moeten de maatregelen proportioneel zijn. Proportionaliteit houdt in dat het belang dat met de maatregel gediend is, in verhouding is met de beperking en met onevenredig nadelige gevolgen voor een of meer belanghebbenden.[215]

In de acute fase van de crisis staan de crisisbeheersing en het beperken van de gevolgen voorop. Naarmate de crisis langer duurt, gaan ook andere belangen wegen. Democratische controle kan ertoe bijdragen dat er een integrale afweging wordt gemaakt tussen veiligheid, volksgezondheid, economie en maatschappelijke belangen. Deze democratische controle kan in beginsel plaatsvinden op centraal niveau, door de Tweede Kamer, wanneer sprake is van op Rijksniveau vastgestelde maatregelen. Op decentraal niveau is die controle mogelijk door gemeenteraden, wanneer sprake is van door de burgemeester afgekondigde maatregelen. Wanneer de voorzitter van de veiligheidsregio maatregelen heeft afgekondigd, is de democratische controle per definitie beperkt omdat de betrokken gemeenteraden op afstand staan. Dat gebrek begint zwaarder te wegen naarmate eventuele beperkende maatregelen langer van kracht blijven en een grotere inbreuk op grondrechten met zich meebrengen.

De commissie stelt dat het zaak is de evaluatie van de covid-19-crisis af te wachten en de leerpunten daaruit mee te nemen bij de nieuwe wetgeving. Vooruitlopend daarop hecht de commissie zowel aan doortastende acute crisisbeheersing, waarbij democratische controle voorafgaand aan maatregelen niet mogelijk is, als ook aan goed geborgde democratische controle bij langer lopende crisisbeheersing. De schaal, de zwaarte en de tijdsduur van de crisis zouden leidend moeten zijn voor het niveau van democratische controle.

Bij verantwoording na crisisbeheersing – zeker bij een landelijke crisis – is de relatie tussen parlement en gemeenteraad niet altijd duidelijk. Hoewel dat probleem niet volledig is weg te nemen – crisisbeheersing vindt immers in gezamenlijkheid op meerdere niveaus plaats – ligt het voor de hand dat het parlement toeziet op centrale verantwoordelijkheden en de gemeenteraden op decentrale verantwoordelijkheden.

4.2.8 Noodwetgeving en noodbevoegdheden

De commissie constateert dat het in het staatsnoodrecht gehanteerde begrippenkader en gedachtegoed zich met name richt op plotseling optredende, grootschalige noodsituaties, net als het begrippenkader van de Wvr zich vooral richt op rampenbestrijding. De huidige maatschappelijke ontwikkelingen laten echter zien dat crises zich steeds meer geleidelijk kunnen ontwikkelen, flexibiliteit van optreden vragen en zowel centraal en decentraal maatwerk kunnen vereisen. Deze ontwikkelingen passen niet meer bij het huidige

[213] Zie bijvoorbeeld artikel 3.2.1 Bvr dat stelt: "Indien het bestuur van de veiligheidsregio voor bepaalde locaties opkomsttijden vaststelt die afwijken van de tijdnormen, motiveert het de keuze van de locatie en de mate van de afwijking".

[214] De commissie evalueert niet de aanpak van de covid-19-pandemie, maar signaleert leerpunten zoals die door bestuursorganen zoals de Raad van State en het Kabinet zijn geconstateerd.

[215] Zie memorie van toelichting bij *Tijdelijke bepalingen in verband met maatregelen ter bestrijding van de epidemie van covid-19 voor de langere termijn* (ook bekend als *Tijdelijke wet maatregelen covid-19*), 13 juli 2020.

beschikbare staatsnoodrecht. Verder constateert de commissie dat voor toepassing van staatsnoodrecht een zware parlementaire procedure geldt. Daarmee ontstaat een bijzonder contrast met andere noodbevoegdheden: relatief zware noodbevoegdheden uit diverse wetten kunnen vormvrij worden ingezet, terwijl ogenschijnlijk 'lichtere' bepalingen uit het klassieke staatsnoodrecht pas na een intensieve procedure van kracht worden. Daarmee ontstaat de situatie dat daadwerkelijk inzetten van (delen van) staatsnoodrecht moeizaam is en wordt het in de praktijk niet toegepast in situaties waar dat wél van toegevoegde waarde zou zijn.[216]

De commissie kan zich dan ook voorstellen dat modernisering van staatsnoodrecht verbonden wordt aan het opstellen van de Wet crisisbeheersing en brandweerzorg. De commissie ondersteunt het pleidooi van verschillende partijen in de context van de Tijdelijke wet maatregelen covid-19 om tot een diepgaande evaluatie van het bestaande staatsnoodrecht te komen.[217] Integratie van bepalingen uit de Coördinatiewet uitzonderingstoestanden en verwante wetgeving[218] in de Wet crisisbeheersing en brandweerzorg is gewenst. Dat sluit aan bij de adviezen van de commissie om de Rijkscrisisstructuur te integreren in de nieuwe wetgeving en te komen tot een meer flexibele toepassing van bevoegdheden bij crisisbeheersing. Daardoor ontstaat ook een samenhangend stelsel van bevoegdheden, dat zorgt voor een trapsgewijze inzet van (nood)bevoegdheden met oplopende impact. Hierdoor kan inzet van noodbevoegdheden beter worden afgewogen op basis van de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit. Het samenbrengen van al deze bevoegdheden voor het openbaar bestuur in één wet waarborgt transparantie in toepassing, behoud van samenhang tussen de verschillende bij crisisbeheersing in te zetten bevoegdheden en zorgt ook in de toekomst voor blijvende actualisatie van noodwetgeving bij doorontwikkeling van crisiswetgeving. Bovendien wordt door het samenhangend opnemen van deze bevoegdheden in één wet toepassing van de beginselen van democratische legitimiteit overzichtelijker.

4.3 Brandweerzorg

Een toekomstbestendige brandweerfunctie vraagt op een aantal cruciale punten verandering, zoals in hoofdstuk 3 aangegeven. De uitwerking van de hoofdlijn van hoofdstuk 3 heeft op een aantal punten in het stelsel effect. De commissie beschrijft in deze paragraaf een aantal van deze effecten.

4.3.1 Functies, rangen en kwalificaties

Het Besluit personeel veiligheidsregio's en de bijhorende Regeling personeel veiligheidsregio's beschrijven in detail welke functies, rangen, taken, kwalificaties en diploma's noodzakelijk zijn voor het personeel van de veiligheidsregio. Een groot deel van deze functies is van toepassing op de brandweer. De commissie is van mening dat landelijke normering van functies en vakbekwaamheid noodzakelijk is in een brandweerstelsel waarin samenwerking steeds belangrijker wordt en daarom onderdeel moet blijven van de toekomstige wetgeving. De uitwerking kan echter onderdeel worden van de eigen normering van de brandweer, zodat het detailniveau omlaag gebracht kan worden en periodieke innovatie in kwalificaties wordt gestimuleerd.

Gezien het doel om de inhoud van de brandweerzorg in de toekomst duidelijk te positioneren in politiek-bestuurlijke besluitvorming ligt het in lijn der verwachting om ook voor de functie van commandant vakspecifieke eisen te stellen in het Besluit brandweerpersoneel.

---

[216] Zie als voorbeeld de Nota naar aanleiding van het verslag Tijdelijke wet maatregelen covid-19, waarin de minister in antwoord op een vraag over toepassing van de Coördinatiewet uitzonderingstoestanden stelt: "… er gelden ook meer pragmatische overwegingen, zoals het feit (zie ook § 10.4.3 van het algemeen deel van de memorie van toelichting), dat activering van het staatsnoodrecht het met dit wetsvoorstel beoogde maatwerk niet binnen bereik brengt."

[217] Motie van het lid Van Dam c.s. over herziening van het staatsnoodrecht, *Kamerstukken II* 2020/2021, 35526 nr. 42: en Advies Raad van State Tijdelijke wet maatregelen covid-19, *Kamerstukken II* 2019/2020, 35526, nr. 4.

[218] Bijvoorbeeld de Wet buitengewone bevoegdheden burgerlijk gezag.

4.3.2 De positie van vrijwilligers

Recent is geconstateerd dat de rechtspositie van brandweervrijwilligers strijdig is met de Europese en internationale regelgeving dat gelijke arbeid gelijk beloond moet worden. Vrijwillige en beroepsbrandweermensen genieten in Nederland dezelfde opleiding en voldoen aan dezelfde eisen. Het werk van beide groepen is dus vergelijkbaar. Op dit moment wordt gekeken naar mogelijkheden om een differentiatie aan te brengen tussen vrijwilligers en beroepskrachten. Het ministerie van JenV en het Veiligheidsberaad hebben hierin de leiding. Hoe dit voor de toekomst uitpakt voor brandweervrijwilligers is nu nog onvoldoende uitgekristalliseerd.

De commissie kan zich voorstellen dat de differentiatie van taken tussen vrijwillige en beroepsbrandweermensen wordt beschouwd vanuit het in hoofdstuk 3 geschetste brede kwaliteitskader. Vanuit de beschreven 'gezamenlijke landelijke opgave' is het volgens de commissie logisch om te kiezen voor een uniforme taakbeschrijving en rechtspositie van de vrijwilligers binnen de brandweer.

4.3.3 Bedrijfsbrandweer

De commissie acht het ongewenst dat er bedrijven of instellingen zijn die een bijzonder gevaar vormen voor de openbare veiligheid, maar niet aangewezen kunnen worden om een bedrijfsbrandweer in te stellen. De commissie adviseert de wetgever daarom om de voorwaarden tot aanwijzing van de bedrijfsbrandweer ex artikel 31 Wvr nader te evalueren in samenwerking met het Landelijk ExpertiseCentrumBRZO. De commissie stelt als doel dat brandweerzorg door bedrijven en overheid – in het bijzonder bij risicobedrijven – goed op elkaar moet aansluiten.

4.3.4 Toezicht door brandweer

De brandweer heeft op grond van diverse wet- en regelgeving, zoals het Brzo en de Omgevingswet, een toezichthoudende rol. In beginsel hoort daar ook handhaving bij. Toezichthouders van de brandweer, de omgevingsdienst, en de inspectie SZW werken samen in het kader van het toezicht op Brzo-bedrijven.[219] Voor iedere geconstateerde overtreding wordt bepaald welke instantie het meest geschikt is om daarop te handhaven. Er wordt een landelijke handhavingsstrategie gebruikt. Het bestuur van de veiligheidsregio ontleent de bestuurlijke handhavingsbevoegdheid aan de huidige Wvr. Ook in de toekomst zal de brandweer deze toezichthoudende taak moeten vervullen. Het bestuur van de veiligheidsregio is ten slotte ook verantwoordelijk voor de aanwijzing van bedrijfsbrandweerplichtige inrichtingen. De commissie constateert dat de brandweer goed in staat is om invulling te geven aan de toezichthoudende taak, maar niet is toegerust voor de handhavende taak. Om die reden is het raadzaam om de handhaving in de nieuwe wetgeving te beleggen bij een organisatie die daarvoor is toegerust, zoals de omgevingsdienst.

De commissie kan zich daarbij voorstellen dat de brandweer aangewezen wordt als adviseur of kennisdrager van het bevoegd gezag (Wabo[220]) in de vergunningverlening van en toezicht (door inspectie SZW) op de bedrijfsbrandweer milieu, omdat zij verantwoordelijk is voor en de meeste kennis bezit over de repressieve brandweerzorg.

4.4 Crisisbeheersing

Een toekomstbestendig stelsel van crisisbeheersing vraagt op een aantal cruciale punten vernieuwing, zoals in hoofdstuk 3 aangegeven. De huidige regionale oriëntatie in het functioneren van veiligheidsregio's en de crisisorganisaties en de afzonderlijke centrale crisisstructuur zullen in de toekomst als zodanig verdwijnen. De uitwerking van de hoofdlijn van hoofdstuk 3 leidt tot een andere werkwijze van veiligheidsregio's,

[219] Art. 13.17 Omgevingsbesluit regelt het gecoördineerde toezicht op Seveso-inrichtingen (Brzo-bedrijven).
[220] Wet algemene bepalingen omgevingsrecht.

crisispartners en het Rijk. De commissie beschrijft in deze en de volgende paragrafen een aantal van deze effecten meer in detail.

4.4.1 Definitie crisisbeheersing en opperbevel

In de huidige Wvr wordt het stelsel van crisisbeheersing nog opgebouwd vanuit regioperspectief waarbij het ontstaan van bevoegdheden in een aantal gevallen is gekoppeld aan het ontstaan van rampachtige situaties. Het ligt voor de hand dat de door de commissie voorgestelde werkwijze ook leidt tot een gewijzigd begrippenkader in de wet. Immers, het huidige gehanteerde begrippenkader heeft ook beperkende effecten in een integrale aanpak van de crisis en de effectiviteit van betrokken netwerken.

De commissie stelt verder vast dat het begrip opperbevel in de praktijk geen betekenis heeft en daarmee overbodig is geworden in de wet. Dit wettelijk begrip is bovendien een nadere invulling van de noodbevelsbevoegdheid van de burgemeester ex art. 175 Gemeentewet. Mocht het nodig zijn, dan kan de burgemeester op grond van deze noodbevelsbevoegdheid afwijken van de normale staatsrechtelijke verhoudingen en bijvoorbeeld een bevel geven aan het bestuur van een waterschap.[221] Het zal duidelijk zijn dat een dergelijke (inter)bestuurlijke ingreep alleen in uitzonderlijke situaties aan de orde is en pas na intensief bestuurlijk overleg. Dat bestuurlijk overleg vindt op basis van het advies van de commissie in de toekomst plaats in een BCT. Er is daarom wat de commissie betreft geen reden om het beginsel van opperbevel in stand te houden.

4.4.2 Netwerkvorming en netwerksamenwerking

De commissie onderscheidt drie verschillende thema's rondom netwerkgerichte crisisbeheersing: netwerkvorming (het ontstaan en inrichten van het netwerk), netwerksamenwerking (de wijze waarop activiteiten in het netwerk worden uitgevoerd) en netwerksturing (de wijze waarop gestuurd wordt op resultaten van het netwerk). Per definitie kan er niet één partij verantwoordelijk zijn voor *netwerkvorming*: het is een gedeelde verantwoordelijkheid van alle betrokken crisispartners. De commissie kan zich voorstellen dat veiligheidsregio's in de nieuwe wet verantwoordelijk worden voor het maken van een netwerkanalyse, het maken van afspraken met relevante partners en het uitvoeren van een bewuste strategie om het netwerk te onderhouden en met elkaar te verbinden. Primair gaat de commissie uit van netwerkvorming op basis van gelijke gerichtheid en wederzijds aanspreken, omdat dit het beste past bij de eigen verantwoordelijkheid van crisispartners voor crisisbeheersing. Het startpunt hiervoor vormt de risicoanalyse. Op basis van de risico's worden netwerken in kaart gebracht, waarbij meerdere veiligheidsregio's, publieke en private crisispartners en het Rijk onderdeel kunnen zijn van zo'n netwerk.

Netwerksamenwerking richt zich zowel op gezamenlijke risicoanalyse als op gezamenlijke preparatie, respons en herstel. Afhankelijk van het type risico en de taakvolwassenheid van de partners in het netwerk wordt een vorm van samenwerking gezocht. De samenwerking behelst minimaal het uitwisselen van informatie, maar kan verder gaan. Binnen het netwerk of samenwerkingsverband worden afspraken gemaakt over de wijze van samenwerken en de rol van de veiligheidsregio daarin. Eén of meer veiligheidsregio's kunnen een regierol pakken, maar ook een meer faciliterende rol. Samenwerkingsverbanden kunnen er verschillend uitzien en verschillend van karakter zijn.

Afhankelijk van het type crisis kan het zo zijn dat niet de veiligheidsregio, maar een crisispartner het inhoudelijke primaat heeft bij de crisisbeheersing. Denk aan Rijkswaterstaat bij een crisis op het hoofdwatersysteem of de waterschappen samen met Rijkswaterstaat bij langdurige droogte. Meer dan in

[221] Brainich, Helsloot, *Tekst en commentaar openbare orde en veiligheid*, p. 766.

het verleden zullen veiligheidsregio's collectief in staat moeten zijn te participeren en te faciliteren in crisisbeheersingsactiviteiten die onder het bestuurlijk gezag staan van andere partners.

Netwerksturing gaat om het behalen van resultaten van het netwerk (waarbij netwerksamenwerking een van de resultaten is). Netwerksturing is het vermogen om in samenwerking met andere actoren een maatschappelijk probleem op te lossen. Netwerksturing is niet-hiërarchische sturing, gezamenlijk door partners die verenigd zijn in een netwerk. Gelet op het urgente karakter van crisisbeheersing en om te voldoen aan de eisen van robuustheid van het stelsel kan de commissie zich voorstellen dat deze resultaatverantwoordelijkheid van crisispartners voor de gezamenlijke resultaten van het netwerk wordt opgenomen in sectorale wetgeving. Daarnaast is het wenselijk dat bestuurders de mogelijkheid krijgen om crisispartners aan te spreken of een aanwijzing te geven op het moment dat ze onvoldoende bijdragen aan de resultaten van het netwerk. De commissie heeft dit punt uitgewerkt in hoofdstuk 3.

Borging sectorale crisisbeheersing

Het versterken van netwerksamenwerking vraagt een gerichte inspanning. Daarvoor moet de basisverantwoordelijkheid van partners voor crisisbeheersing vanuit hun eigen rol worden geborgd. Voor veel crisispartners is dat al het geval: sectorale wetgeving benoemt hun basisverantwoordelijkheden en -bevoegdheden. De commissie kan zich voorstellen dat aan deze basisverantwoordelijkheid de verplichting wordt toegevoegd om die rol in samenwerking met andere partners vorm te geven. Het eventueel borgen van de verantwoordelijkheid van crisispartners in relevante wet- en regelgeving overschrijdt de grenzen van de opdracht aan de commissie. Het is wel een belangrijke randvoorwaarde voor het functioneren van het stelsel van crisisbeheersing en het ligt dan ook voor de hand dat deze borging waar nodig – gebaseerd op het gezamenlijke risicoprofiel van Rijk en regio's – wordt gerealiseerd.

Het past volgens de commissie niet om delen van sectorale wetgeving te integreren in de nieuwe wetgeving met betrekking tot crisisbeheersing. De hoofdreden dat dit niet passend is, is gelegen in het feit dat het bevoegdheden en verantwoordelijkheden betreft van andere ministers dan de minister van JenV. Ook zijn andere bestuursorganen betrokken.

4.4.3 Crisispartners

Doordat crises in toenemende mate grenzeloos zijn, kunnen diverse en uiteenlopende crisispartners en meerdere vakministeries betrokken zijn bij crisisbeheersing. Wel heeft de minister van JenV op centraal niveau een regisserende rol. Deze regisserende rol op de werking van het systeem van crisisbeheersing in algemene zin, inclusief de samenhang tussen algemene en functionele kolom, moet zich goed verhouden tot de verantwoordelijkheden van vakministers zoals beschreven in de sectorale wetgeving.

Het kan hier ook partners betreffen waarmee tot nu toe niet of nauwelijks in voorbereiding werd afgestemd. Dat hangt af van het risico of de crisis. Samenwerking is het devies voor de toekomst. Het is alleen niet altijd bekend welke crisispartners een rol zullen hebben bij crisisbeheersing, omdat crises die we niet kennen moeilijk te voorzien zijn. Er moet daarom sprake zijn van een flexibel netwerk van crisispartners. In paragraaf 3.3.5 heeft de commissie uitgewerkt hoe samenwerking tussen partners en veiligheidsregio's vorm krijgt en wat het onderscheid is tussen de verschillende typen partners. Het ligt in de lijn van de verwachting dat de toekomstige wetgeving geen specifieke opsomming van crisispartners bevat.

Een crisispartner is een organisatie die verantwoordelijk is voor het beheer van een specifieke vitale infrastructuur of een dienst die een rol speelt of kan spelen in de crisis. In de toekomstige structuur zijn crisispartners niet alleen partijen van wie vertegenwoordigers aanwezig zijn in de crisisteams of partijen met

specifieke verantwoordelijkheden en bevoegdheden die van belang zijn bij crisisbeheersing. Sommige crisispartners zijn private partijen die op commerciële basis de vitale infrastructuur beheren, zoals banken, energiebedrijven of netbeheerders, sommige openbaarvervoermaatschappijen of telecomproviders. Andere crisispartners zijn non-profitorganisaties zoals landschapsbeheerders of hulporganisaties. Er kan sprake zijn van netwerken in specifieke sectoren, zoals ROAZ en overleg niet-acute zorg, die in de crisisstructuren vertegenwoordigd zijn. Diverse private partijen zijn faciliterend in de crisisbeheersing, zoals het Rode Kruis, vervoersmaatschappijen of particuliere initiatieven zoals AMBER Alert[222] of DARES[223]. Ten slotte zijn ook overheidsorganisaties zoals Defensie, Rijkswaterstaat en waterschappen crisispartners. Diverse crisispartners hebben eigen verantwoordelijkheden op basis van sectorale wetgeving. Denk bijvoorbeeld aan de verantwoordelijkheden van de waterschappen op grond van de Waterwet of de verantwoordelijkheden van een luchthavenexploitant op grond van de luchtvaartwet- en regelgeving. Gezien het toenemende grensoverschrijdende karakter van crises is het netwerk van relevante crisispartners in potentie oneindig groot. Dat betekent dat steeds een mix van inhoudelijke, ondersteunende en faciliterende crisispartners vorm zal geven aan de risicobeheersing en preparatie voor de verschillende crisistypen.

Vakministeries

Niet alleen crisispartners, maar ook vakministeries en vakministers zullen meer betrokken worden bij crisisbeheersing. Verschillende sectorale wetten bevatten specifieke bevoegdheden met betrekking tot crisisbeheersing. Verder vervullen verschillende ministeries een faciliterende rol bij crisisbeheersing en brandweerzorg. Deze rol wordt vanuit vakministeries ingevuld op het gebied van expertise, kennis, advies en bijstand. Denk aan nationale adviesteams als het Crisis Expert Team milieu en drinkwater, maar ook de nationaal inzetbare ongevallendienst van het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu, en Defensie. Sommige vakministeries beschikken over uitvoeringsorganisaties. Het principe blijft dat iedere partner en elke minister vanuit eigen verantwoordelijkheid bijdraagt aan crisisbeheersing. Wel heeft de minister van JenV op centraal niveau een regisserende rol.

Regie over geneeskundige hulpverlening

Het advies van de commissie is om opgeschaalde geneeskundige hulpverlening en de aansluiting van zorgpartners op crisisbeheersing op dezelfde wijze te organiseren als voor andere crisispartners. Ook de inzichten naar aanleiding van de evaluatie van covid-19 zullen hierin meegenomen moeten worden. Dat heeft consequenties voor de GHOR in de huidige vorm en de bestaande rol van de DPG.

Gelet op het advies kan de commissie zich voorstellen dat het enige tijd zal kosten om de gewenste situatie in te richten. De commissie verwacht van veiligheidsregio's een rol die ze op dit moment nog niet uitvoeren, ook niet ten aanzien van andere crisispartners. Tegelijkertijd verwacht de commissie een heroriëntatie op de wettelijke rol van de DPG. Het ligt voor de hand dat in de praktijk sprake zal zijn van een geleidelijke overgang van de huidige taakuitvoering van de GHOR en de DPG naar de nieuwe taakuitvoering.

De commissie benadrukt in haar advies het belang van uniformiteit en continuïteit als het gaat om de samenwerking tussen de veiligheidsregio en crisispartners en de inrichting van netwerken. De afgelopen jaren speelden de DPG's en de GHOR-functionarissen hierbij een rol. De opgave voor het veld is om te voorzien in een vertegenwoordiging in alle fasen van crisisbeheersing die past binnen de kaders die de commissie geeft. De veiligheidsregio's onderscheiden bij het leggen van verbinding de netwerken voor

[222] AMBER Alert is het landelijke alarm voor vermiste kinderen. AMBER Alert Nederland verspreidt AMBER Alerts en Vermist Kind Alerts uitsluitend op verzoek van de politie. Gemiddeld 1-2 keer per jaar stuurt de politie een AMBER Alert uit voor een ontvoerd of vermist kind in direct levensgevaar. Ongeveer 20 keer per jaar wordt een Vermist Kind Alert uitgestuurd om extra aandacht te vragen voor een vermissing.

[223] DARES staat voor Dutch Amateur Radio Emergency Service. DARES bestaat uit een groep deelnemers (meestal zendamateurs) die inzetbaar zijn als er problemen zijn met de reguliere communicatievoorzieningen van de hulpdiensten voor openbare orde en veiligheid. DARES heeft convenanten afgesloten met verschillende veiligheidsregio's.

acute zorg (de ROAZ'en), publieke gezondheidszorg (de GGD's) en de niet-acute zorg of vergelijkbare netwerken.[224] Veiligheidsregio's binnen één ROAZ-gebied stemmen de regie over de geneeskundige hulpverlening met elkaar af, maar afhankelijk van aard en schaal van de risico's ook tussen verschillende ROAZ-gebieden.

De commissie vraagt aan de betrokkenen in de geneeskundige hulpverlening gezamenlijk te beslissen wie als aanspreekpunt voor de veiligheidsregio's zal functioneren. Daarbij dient de evaluatie van covid-19 in ogenschouw genomen te worden. De commissie kan zich op dit moment goed voorstellen dat de DPG regionaal het aanspreekpunt wordt voor de publieke gezondheidszorg, de voorzitter ROAZ dat wordt voor de acute zorg en de voorzitter of vertegenwoordiger van het netwerk van niet-acute zorg deze rol gaat vervullen voor de niet-acute zorg. Op die manier heeft de veiligheidsregio drie aanspreekpunten in de geneeskundige hulpverlening die daadwerkelijk tot coördinatie in deze sectoren kunnen komen.

Regionale Ambulancevoorzieningen

De Regionale Ambulancevoorziening is een belangrijke crisispartner. De commissie heeft op grond van deze evaluatie geen expliciete verbeterpunten in de wetgeving daarover. Alleen is artikel 6 van de Wvr overbodig gebleken. Daarin staat dat de burgemeester de Regionale Ambulancevoorziening in haar veiligheidsregio aanwijzingen kan geven als dat naar haar oordeel noodzakelijk is vanuit het oogpunt van openbare orde. De burgemeester heeft deze bevoegdheid echter al op grond van artikel 175 van de Gemeentewet.

Politie

De politie heeft een belangrijke rol in de door de commissie voorgestelde nieuwe crisisstructuur. Deze flexibele structuur maakt het noodzakelijk om te oefenen met het werken in die nieuwe structuur. Dat geldt zeker voor de veiligheidsregio's en de politie, maar ook voor andere crisispartners. Multidisciplinaire crisisbeheersing wordt gecoördineerd vanuit het OCT, monodisciplinaire politiezorg vanuit SGBO of NSGBO. Net als iedere crisispartner blijft de politie haar eigen operationele crisisstructuur houden. Ook voor de politie geldt dat verwacht mag worden dat crises die voorheen min of meer exclusief binnen het eigen domein werden aangepakt en bestuurd, in de toekomst meerdere beleidsterreinen omvatten. Crises zoals terrorisme, demonstraties en andere incidenten van openbare orde raken sneller dan voorheen aan het taakveld en de verantwoordelijkheden van andere partners. Daarom moet er sprake zijn van eenduidige bestuurlijke aansturing van crisisbeheersing, maar ook van eenduidige operationele aansturing van crisisbeheersing. Bij een crisis waar een sterke component van openbare orde speelt en waarbij veel andere partijen betrokken zijn, is het wenselijk dat de politie (ook) vanuit de crisisbeheersingsstructuur OCT/BCT werkt. De aansluiting tussen de politiecrisisstructuur (SGBO en NSGBO) en crisisbeheersing zal geborgd moeten worden, zodat adequate betrokkenheid van andere domeinen vroegtijdig plaatsvindt. Daarom benadrukt de commissie het belang van gezamenlijke risicoanalyse, preparatie en herstel (met name evaluatie en gezamenlijk leren). Het advies van de commissie gaat verder uit van het functioneren van één bestuurlijk crisisteam dat de nu bestaande structuren van een driehoek of een beleidsteam omvat. Het is wenselijk dat minder dan tot nu toe wordt vastgehouden aan separaat driehoeksoverleg naast een breder ingericht BCT.

In het verleden is de samenwerking van veiligheidsregio's met de politie sterk vanuit de congruentiegedachte vormgegeven. Met de vorming van de Nationale Politie is een belangrijk deel van de verbinding verloren gegaan. Voor de toekomst moet deze verbinding weer versterkt worden, zonder structuurwijzigingen. Dat vraagt ook van de politie hernieuwde betrokkenheid. Het ligt in de lijn van de verwachting dat voor tijdige

[224] Dit onderscheid tussen drie zorgdomeinen wordt in de praktijk van crisisbeheersing gebruikt om te duiden welk type zorgpartners betrokken is.

samenwerking van zowel crisisbeheersing als brandweerzorg met landelijk georganiseerde of aangestuurde partners, zoals de politie, ook op landelijk niveau afspraken worden gemaakt tussen de veiligheidsregio's en de minister van JenV.

De Politiewet en de Wvr bevatten meerdere bepalingen die afstemming en samenwerking tussen de politie en de veiligheidsregio's vastleggen. Daarvoor ziet de commissie meerdere verbeterpunten. De huidige wetgeving bevat bepalingen over de afstemming van beleidsplannen van politie en veiligheidsregio's.[225] De beleidsplannen van de veiligheidsregio's zijn gestoeld op risicoprofielen, terwijl dat niet geldt voor de beleidsplannen van de politie-eenheden. De risicogerichte benadering die de commissie nu voorstelt, zorgt ervoor dat de risicoprofielen die veiligheidsregio's samen met crisispartners opstellen, belangrijker worden. Het is van belang dat ook de politie bijdraagt aan het opstellen van deze risicoprofielen. Daarnaast is het van belang dat in de Politiewet bepalingen worden opgenomen die er voor zorgen dat de bijdrage van de politie aan crisisbeheersing steviger dan tot nu toe als een taak van de politie wordt verankerd.

In lijn met de gedachte van grenzeloze crises is het ook mogelijk dat veiligheidsregio's, politie-eenheden, Openbaar Ministerie en andere crisispartners per crisistype afspraken maken over de preparatie voor een specifiek type crisis. Zo zal de bijdrage van de politie bij een landelijke cybercrisis anders zijn dan bij natuurbranden. Ook zal het initiatief om vroegtijdig meerdere partijen te betrekken soms bij de politie moeten liggen (zoals bij terrorisme en openbare ordeverstoringen) en soms bij andere partners.

Defensie

De afgelopen jaren is de betrokkenheid van Defensie bij crisisbeheersing toegenomen. Deze groeiende betrokkenheid vloeit voort uit de derde hoofdtaak van Defensie: de civiele overheid ondersteunen bij rechtshandhaving, rampenbestrijding en humanitaire hulp. De betrokkenheid van Defensie is voor een deel verankerd in wetgeving, bijvoorbeeld de bijstandsbepalingen in art. 51 Wvr en bepalingen in de Politiewet. In bestuurlijke afspraken tussen betrokken ministers is de rol van Defensie nader uitgewerkt. Per veiligheidsregio is de betrokkenheid van Defensie mede geborgd door het functioneren van de Regionaal Militair Operationeel Adviseur en Regionaal Militair Beleidsadviseur.

In de praktijk krijgt de ondersteuningstaak van Defensie op twee manieren vorm. Enerzijds doordat Defensie beschikt over specifieke capaciteiten, zoals middelen ten behoeve van natuurbrandbestrijding, evacuatie, verbindingen en de chemische, biologische, radiologische en nucleaire responseenheid. Ook ondersteunt Defensie bij informatievoorziening. Anderzijds realiseert Defensie voortzettingsvermogen in aansluiting op taken die door andere crisispartners worden uitgevoerd.[226]

Deze evaluatie heeft geen specifieke verbeterpunten opgeleverd voor de wetgeving over Defensie.

4.4.4 Gezamenlijke, landelijke informatievoorziening

Grens- en domeinoverschrijdende crises vragen om elementen als integraliteit, slagkracht en een flexibele, op het risico of crisis toegesneden aanpak. Informatiemanagement is daarbij randvoorwaardelijk in alle fasen van crisisbeheersing. Daarvoor is professionalisering nodig op het gebied van kwaliteit, continuïteit en toekomstbestendigheid van informatievoorziening. Om dat te realiseren is het volgens de commissie wenselijk om te werken aan een gemeenschappelijke, flexibele en opschaalbare informatievoorziening. Daarbij gaat het volgens de commissie niet zo zeer om systemen zoals LCMS. Het gaat eerder om een voorziening of structuur met professionals die structureel 24/7 actuele informatie samenbrengt en duidt

[225] art. 14 Wvr; art. 39 Politiewet.
[226] *Kamerstukken II* 2019/20, 34919 nr. 68.

voor decentrale en centrale crisisbeheersing. Denk daarbij aan het bundelen van actuele informatie vanuit diverse databronnen, zoals inzicht in verkeersstromen, evenementen, weerswaarschuwingen, waterhoogtes in relatie tot bekende risicolocaties. Maar ook analyse van sociale media om zo maatschappelijke onrust tijdig in beeld te krijgen. Het is daarmee een combinatie van statische en dynamische informatie.

De commissie vindt het wenselijk dat hiermee een eenduidig, actueel landelijk en regionaal informatie- en risicobeeld ontstaat, niet alleen ten tijde van een crisis, maar ook voor de risicoanalyse en preparatie. Het vormgeven aan deze entiteit is volgens de commissie een gezamenlijke opgave voor het ministerie van JenV en de veiligheidsregio´s. Partijen die nu al een rol spelen in de informatievoorziening rond crises, zoals het NCC, het LOCC, Defensie, het IFV, de LMS, IenW, RWS Landelijk Watermanagement Centrum, Verkeerscentra en de regionale VIC´s, kunnen delen van deze nieuwe voorziening invullen.

De meerwaarde en tevens randvoorwaarde is dat crisispartners met benodigde informatie zijn aangesloten of flexibel aangesloten kunnen worden als dat nodig is. Er hoeft dus niet voor iedere crisis of risico een nieuw systeem of structuur bedacht te worden. De basis moet er zijn en bij een crisis of een nieuw risico kan die basis uitgebreid worden en inhoudelijk verder worden uitgewerkt en ingevuld. Informatieprocessen worden daarbij in relatie tot het crisistype situationeel en proportioneel opgeschaald met inhoudelijke experts en professionals.

4.4.5 Maatschappelijke veerkracht en de rol van de burger

Meer dan in het verleden zal ook de burger een positie hebben in het netwerk van crisisbeheersing omdat de bijdrage van burgers aan risicobeheersing en crisisbeheersing groeit. Die bijdrage groeit niet alleen door de toegenomen zelfredzaamheid van burgers, maar ook door de inzet van vrijwilligersorganisaties bij crisisbeheersing.

Er is een grote diversiteit aan initiatieven voor zelfredzaamheid en burgerparticipatie, betrokken maatschappelijke organisaties, de wisselende vormen van (mogelijke) samenwerking, de lokale inbedding en context, in combinatie met de invulling ervan die vaak ad hoc is. Daarom wordt het opnemen van specifieke wettelijke eisen aan maatschappelijke veerkracht niet zinvol geacht. De uitwerking moet volgens de commissie vooral in beleidsdocumenten en in de praktijk gebeuren, niet in de wet. Het belang van het creëren van maatschappelijke veerkracht moet echter wel benadrukt en gestimuleerd worden. De minister van JenV, de veiligheidsregio’s en crisispartners moeten hier systematisch en gezamenlijk mee aan de slag gaan. Op die manier wordt het belang ervan benadrukt, worden activiteiten minder vrijblijvend en wordt een systematische landelijke aanpak gestimuleerd. Het kan wederzijdse verwachtingen tussen de burger en deze organisaties verduidelijken.

De commissie kan zich voorstellen dat de toekomstige wetgeving zich meer richt op de maatschappij als geheel, inclusief de burger en het bedrijfsleven. Dat sluit aan bij het uitgangspunt dat crisisbeheersing ‘van iedereen is’, bij het paradigma dat iedereen daar een verantwoordelijkheid in heeft en bij de in toenemende mate actieve houding en rol van de burger.

De commissie kan zich ook voorstellen dat het maatschappelijk middenveld erkend wordt als belangrijke crisispartner. In de huidige maatschappij bevindt zich veel kennis en kunde in het maatschappelijk middenveld. Het erkennen benadrukt het belang van deze partijen als crisispartner en geeft een prikkel voor samenwerking. Voor partijen in het maatschappelijk middenveld gelden in veel opzichten dezelfde principes als in de omgang met andere crisispartners. Sommige partijen zijn vooral heel lokaal van belang, zoals sportverenigingen, buurthuizen, kerken en moskeeën. Met deze partijen moeten lokaal afspraken worden

gemaakt. Andere partijen, zoals Rode Kruis, reddingbrigades en Salvage, opereren op landelijke schaal en met deze partijen moeten de afspraken dan ook vanuit het collectief van de veiligheidsregio's worden gemaakt. In een aantal gevallen gebeurt dit al, zoals bij de Nationale Reddingsvloot.[227] Toch geldt nog voor te veel landelijke partners dat samenwerkingsafspraken per veiligheidsregio apart moeten worden gemaakt.

4.5 Cyclisch proces van crisisbeheersing

In hoofdstuk 3 is uitgewerkt hoe de verantwoordelijkheden van crisisbeheersing vorm krijgen vanuit het perspectief dat de aard en de schaal van het risico of de crisis leidend zijn. Als cyclisch proces schept crisisbeheersing ook verantwoordelijkheden voor partnersamenwerking in de verschillende fasen van het crisisbeheersingsproces.

4.5.1 Risico-inventarisatie en advisering

In lijn met de constatering dat crises grenzeloos, complex en ongekend zijn, is het raadzaam de beleids- en planvorming te flexibiliseren zodat die de schaal van het risico of de crisis volgt. Risico-inventarisaties vormen de kern van crisisbeheersing: die bepalen de prioritering van de risico's in het effectgebied van het risico en vormen de input voor de (operationele) planvorming.

Idealiter komt er een onderling afgestemde en permanent geactualiseerde set van landelijke en regionale risicoprofielen. De commissie acht het niet noodzakelijk dat deze risicoprofielen één keer per vier jaar per veiligheidsregio worden vastgesteld, maar verwacht vooral een dynamisch gezamenlijk risicobeeld dat permanent wordt geactualiseerd. Aanleiding voor actualisatie van het risicobeeld zijn onder meer de uitvoering van gemeentelijke bestuurlijke agenda's en het realiseren van gemeentelijk beleid gericht op het beperken van de risico's. Essentieel is verder dat deze risico-inventarisaties interregionaal, en ook met de risicoanalyse Nationale veiligheid, zijn geïntegreerd. Deze risicoprofielen moeten 'levende' documenten zijn die aan de basis staan van het opstellen van zowel de beleids- en crisisplannen van veiligheidsregio's als van de Nationale Veiligheid Strategie. De beleidsplannen crisisbeheersing van de veiligheidsregio's moeten wat de commissie betreft de uitgangspunten van de huidige wet volgen. Idealiter komt er ook een landelijk gedragen gezamenlijk beleidsplan voor crisisbeheersing, dat als routekaart dient voor de gemeenschappelijke opgave van veiligheidsregio's voor crisisbeheersing. De kern is dat de toekomstige wetgeving bevordert dat risico-inventarisatie integraal kan plaatsvinden, in nauwe onderlinge afstemming tussen de minister van JenV, de veiligheidsregio's, de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid en mogelijk andere ministeries.

Vanuit deze integrale analyse kunnen verschillende vervolgactiviteiten worden uitgevoerd. Belangrijk onderdeel daarvan is risicocommunicatie. In de huidige wet is risicocommunicatie benoemd als verantwoordelijkheid van het bestuur van de veiligheidsregio (art. 46). De netwerkbenadering van crisisbeheersing en brandveiligheid impliceert dat risicocommunicatie ook een netwerkactiviteit is. Met name gemeenten spelen hierin een belangrijke rol, maar vanzelfsprekend ook crisispartners die actief zijn in het domein van de betreffende risico's. Eenduidige informatie aan de samenleving over bestaande risico's en bijbehorende handelingsperspectieven is van belang. Ook voor risicocommunicatie vervullen de nationale crisisbeheersingsorganisatie en de dienst crisisbeheersing op nationaal en regionaal niveau een regierol zodat er afstemming is tussen betrokken partijen. Uitgaande van 24/7 informatievoorziening gecombineerd met een dynamisch risicoprofiel constateert de commissie dat er geen behoefte meer is aan een statische weergave van risico's in de vorm van een risicokaart. Daarmee vervalt wat de commissie betreft ook de wettelijke verantwoordelijkheid voor het in stand houden van deze kaart door Gedeputeerde Staten.

[227] Zie website: http://nationalereddingsvloot.nl.

De commissie is van mening dat evenementenveiligheid een onderwerp in de risicobeheersing is waarvoor specifiek aandacht nodig is. Gemeenten moeten voor de verlening van evenementenvergunningen goed geadviseerd worden over de gezondheids- en veiligheidsrisico's. Alleen dan kunnen eventuele risico's tijdig onderkend en mogelijk gereduceerd worden. Goede advisering stelt de gemeenten in staat om voor de vergunningverlening een weloverwogen afweging te maken tussen de sociaal-economische argumenten enerzijds en de gezondheids- en veiligheidsrisico´s anderzijds.

De Wvr beschrijft in artikel 10b de adviestaak van de veiligheidsregio. Veiligheidsregio's moeten deze taak volgens artikel 14 lid 2 beschrijven in het beleidsplan. De commissie kan zich voorstellen dat de adviestaak in het kader van publieksevenementen in de toekomstige Wet crisisbeheersing en brandweerzorg wettelijk wordt geborgd in lijn met de uitgangspunten in hoofdstuk 3. Gemeenten zijn daarbij verplicht om voor evenementen een gezondheids- en veiligheidsadvies te vragen aan de dienst crisisbeheersing en de dienst crisisbeheersing is op haar beurt verplicht om samen met de crisispartners een integraal advies te geven aan de gemeenten. De aard en de schaal van het evenement zijn daarbij leidend. Er komt dus één gezamenlijk advies vanuit verschillende veiligheidsregio's en voor iedere betrokken gemeente is sprake van hetzelfde advies. De commissie ziet ook hier een regisserende rol voor de dienst crisisbeheersing. Die brengt de informatie vanuit de verschillende crisispartners samen voor het advies.

4.5.2 Preparatie en planvorming

Veiligheidsregio's en de minister van JenV zijn als regisserende partij ook in de positie om relevante crisispartners te betrekken bij de preparatie, bijvoorbeeld bij planvorming en bij gezamenlijke opleiding, training en oefening. Vanzelfsprekend worden ook crisisplannen opgesteld op de schaal van het risico en in het licht van het voorgestelde stelsel van crisisteams dat de commissie adviseert in hoofdstuk 3.

Naast de minder frequent voorkomende niet-plaatsgebonden crises zal sprake blijven van grotere plaatsgebonden incidenten met een flitskarakter. Net als nu worden die veelal vanuit een CoPI gecoördineerd. Bij het ontwikkelen van vakbekwaamheid en plannen moet het onderscheid tussen optreden bij flitsincidenten en optreden bij niet-plaatsgebonden crises meer aandacht krijgen.

In de huidige wetgeving staan enkele specifieke eisen aan de preparatie. In art. 6.1.1 Bvr staan de rampbestrijdingsplannen benoemd voor specifieke inrichtingen, gekoppeld aan een systeem van beoefenen van deze plannen (art. 6.2.3 Bvr). De verplichting voor het opstellen van rampbestrijdingsplannen vloeit deels voort uit Europese richtlijnen. Naast deze rampbestrijdingsplannen ontwikkelen de meeste veiligheidsregio's specifieke plannen voor verschillende incidenttypen. De ingezette beweging waarbij niet zozeer op organisatieniveau wordt geoefend met ramp- en incidentbestrijdingsplannen als wel op scenarioniveau, is in lijn met de visie van de commissie. Scenariogericht oefenen en trainen impliceert de betrokkenheid van andere partners met vergelijkbare risico's.

Verder benoemt art. 2.1.1 de jaarlijks verplichte systeemtest voor de regionale onderdelen van de hoofdstructuur. Beide verplichtingen passen bij de regio-georiënteerde benadering van de huidige wetgeving. De commissie kan zich voorstellen dat de verantwoordelijkheid voor de paraatheid van crisisteams in relatie tot verschillende crisistypes onderdeel wordt van de resultaatverplichting die veiligheidsregio's krijgen binnen het stelsel van crisisbeheersing. Daarbij hoort wat de commissie betreft de gezamenlijke afweging binnen het stelsel voor welke scenario's gezamenlijke oefening van crisisteams noodzakelijk is. Dat betekent dat niet 25 systeemtesten naast elkaar worden georganiseerd, maar dat binnen het stelsel kwalitatieve en kwantitatieve prioriteiten worden gesteld. De commissie verwacht ook dat functionarissen uit verschillende veiligheidsregio's participeren in oefenactiviteiten buiten de eigen regio,

gerelateerd aan overeenstemmende risico's. De normen die bij dit alles worden gehanteerd, moeten de veiligheidsregio's en de minister van JenV gezamenlijk opstellen.

4.5.3 Crisisrespons

Samenstelling crisisteams

Hoofdstuk 3 beschrijft de hoofdlijnen van de crisisrespons en het advies om de schaal van de crisis als basis te nemen voor de crisisrespons. Dat heeft impact op de invulling en werkwijze van de verschillende crisisteams, zowel bestuurlijk als operationeel. De huidige hoofdstructuur van crisisbeheersing kent een geïnstitutionaliseerde regionale aanpak, ook bij de huidige interregionale samenwerking. Het loslaten van dit beginsel vraagt inspanning van alle betrokken partijen. Tegelijkertijd is duidelijk dat adequate crisisrespons niet altijd samengaat met onbeperkte flexibiliteit: vaste patronen en structuren zijn nodig zodat een robuuste responsorganisatie beschikbaar is in onverwachte crisissituaties. In onderstaande paragrafen geeft de commissie de belangrijkste kenmerken van de gewenste responsorganisatie weer.

Bestuurlijk crisisteam

De bestuurder die de bestuurlijke leiding heeft kan een bestuurlijk crisisteam (BCT) instellen. In afwijking van de huidige situatie is het aan de bestuurder om te bepalen welke bestuursorganen of andere gezagsdragers zitting hebben in het bestuurlijk crisisteam, bijvoorbeeld de burgemeesters van getroffen gemeenten, voorzitters van waterschappen, de directeur-generaal of hoofdingenieur-directeur van Rijkswaterstaat, de Regionaal Militair Commandant of de hoofdofficier van justitie. Operationeel leidinggevenden maken geen deel uit van het BCT, maar kunnen wel als adviseur aanwezig zijn. Het ligt voor de hand een directeur crisisbeheersing van een veiligheidsregio standaard in het BCT op te nemen. Die fungeert als bestuurlijk adviseur, maar niet als leidinggevende van de operationele organisatie. Immers, er is een rechtstreekse lijn van de bestuurder naar de operationeel leider en/of de leider CoPI en daarbinnen heeft de directeur crisisbeheersing geen rol.

Wanneer een crisis meerdere gemeenten binnen een veiligheidsregio treft, dan kan de voorzitter de bestuurlijke leiding nemen conform de huidige werkwijze (art. 39). Burgemeesters kunnen volgens de commissie ook samen een BCT vormen zonder dat de voorzitter de bevoegdheid van artikel 39 inzet. In alle gevallen behouden de voorzitters hun exclusieve bevoegdheid zoals neergelegd in artikel 39; de afweging om die in te zetten berust bij de voorzitters. Als bestuurlijke leiding nodig is bij een crisis die meerdere veiligheidsregio's omvat, vormen de voorzitters gezamenlijk een BCT waarin zij hun bevoegdheden op grond van artikel 39 inbrengen. De voorzitters zijn ieder voor zich en daarmee gezamenlijk verantwoordelijk en bevoegd om op te treden.

De commissie ziet geen noodzaak om wettelijk vast te leggen dat er in alle gevallen sprake moet zijn van eenhoofdige bestuurlijke leiding. Belangrijker is dat de organisatie van de crisisbeheersing de schaal van de crisis volgt. Dit betekent dat ook het Veiligheidsberaad in voorkomende gevallen kan fungeren als bestuurlijk crisisteam.

Operationeel leider en leider CoPI

Operationeel leider en leider CoPI zijn belangrijke functies in het toekomstige stelsel van crisisbeheersing. Beiden zijn crisisprofessionals die verantwoordelijk zijn voor de operationele aanpak van de crisis en ze moeten daarvoor de benodigde bevoegdheden krijgen.

De operationeel leider en leider CoPI zijn crisismanagers, die in staat zijn over de verschillende domeinen heen te denken en verschillende belangen tegen elkaar af te wegen. Belangrijk is het vermogen de operationele multidisciplinaire crisisbeheersing aan te sturen en af te stemmen met het verantwoordelijke gezag.

Minder dan tot nu toe zal sprake zijn van 'one size fits all' als het gaat om de functie van operationeel leider. Het is voorstelbaar dat voor crises met een relatief beperkte impact (binnen een regio of binnen enkele gemeenten) een ander type operationeel leider wordt aangewezen dan voor crises met een interregionale of landelijke impact. Het is overigens mogelijk dat er bij een crisis met impact op meerdere (functionele) domeinen per taakgebied een operationeel leider wordt aangewezen. Dat zal echter nog steeds een operationeel leider zijn op de schaal van dat specifieke domein binnen de crisis en niet per regio.

Commando Plaats Incident en operationeel crisisteam

De door de commissie geadviseerde crisisstructuur kent in beginsel een tweelagenstructuur. Het CoPI en het operationeel crisisteam (OCT) opereren ieder binnen een eigen context en hebben een eigen relatie met het BCT. Het CoPI treedt op bij plaatsgebonden flitsincidenten en het OCT vooral bij niet-plaatsgebonden incidenten of effecten. Bij beide wordt – zoveel mogelijk op basis van gezamenlijke preparatie – de samenstelling bepaald door de aard en de verwachte impact van de crisis.

Een CoPI is in de huidige crisisbeheersing een goed functionerende structuur. Meer dan tot nu toe vindt in de toekomst ook de coördinatie van de effecten van een (flits-)incident plaats vanuit het CoPI. Gemeente-, regio- en provinciegrenzen vormen geen beperking voor het werkingsgebied van het CoPI. Gelet op de beperkte faciliteiten en samenstelling op plaats incident moet het CoPI zich dan voor de uitwerking van taken en ondersteuning kunnen bedienen van een actiecentrum op afstand.

Het OCT richt zich voornamelijk op het coördineren van niet-plaatsgebonden crises, het verbinden van partners, de effecten van een incident op langere termijn en de herstelfase. Gemeente-, regio- en provinciegrenzen vormen geen beperking voor het werkingsgebied van het OCT.

De toevoeging van crisispartners op de basisbezetting van zowel CoPI als OCT volgt op de analyse van de belangrijkste risico's in de regio: vanwege de dominantie van specifieke risico's, zoals natuurbranden of incidenten op het water, kunnen meer partners in de basissamenstelling nodig zijn. Veiligheidsregio's maken hier in de preparatie gezamenlijk afspraken over, zodat aansluiting van crisispartners wordt vastgelegd in planvorming (en alarmering) voor verschillende crisistypes.

Een dergelijke flexibele samenstelling van het OCT stelt uiteraard eisen aan de deelnemende crisispartners. Ze moeten volwaardig participeren in de preparatie, met voldoende mandaat in het OCT kunnen deelnemen én aansluiten in de basisprocessen informatiemanagement en crisiscommunicatie.

Nationale crisisbeheersingsorganisatie

De nationale crisisbeheersingsorganisatie, met daarbinnen de Rijkscrisisstructuur, wordt een integraal onderdeel van het wettelijk stelsel van crisisbeheersing. Dat maakt het wenselijk om de bevoegdheden, verantwoordelijkheden en kerntaken van de belangrijkste actoren, zoals nu vastgelegd in het Nationaal Handboek Crisisbesluitvorming, op te nemen in de Wet crisisbeheersing en brandweerzorg. Tegelijkertijd zal aanvullend daarop de verbinding met veiligheidsregio's en crisispartners beschreven moeten worden. In de huidige beschrijving fungeert de Rijkscrisisstructuur nog te veel als een afzonderlijke structuur. De noodzakelijke verbinding met veiligheidsregio's vindt ad hoc plaats.

In het ICCb vinden coördinatie en besluitvorming plaats op ambtelijk niveau van ministeries. Voor het versterken van de verbinding met het stelsel is van belang dat het ICCb werkt met hetzelfde informatiebeeld als de veiligheidsregio's, en andersom. Ook moet in dit overleg uitvoering worden gegeven aan de regisserende rol van de minister van JenV door het verbinden van verschillende ministeries en uitvoeringsorganisaties aan de integrale crisisbeheersing. In het MCCb vindt daarover besluitvorming plaats. In het toekomstige stelsel komen de kwalificaties 'nationaal' en 'regionaal' te vervallen als onderscheidend kenmerk van crises. Wel houden de minister van JenV en de veiligheidsregio's eigen verantwoordelijkheden voor de nationale en (inter)regionale impact van een specifieke crisis.

Op dit moment maakt ook het Landelijke Operationeel Coördinatiecentrum (LOCC) deel uit van de nationale crisisbeheersingsorganisatie. Het LOCC speelt een verbindende rol tussen veiligheidsregio's en de Rijkscrisisstructuur. Het LOCC heeft deze rol als gevolg van de huidige regionale oriëntatie van veiligheidsregio's, die zorgt voor een zeer beperkte gezamenlijke uitvoering van taken door veiligheidsregio's. Uitvoering van de adviezen van de commissie zorgt ervoor dat veiligheidsregio's hun samenwerking op een andere manier vormgeven en in die gezamenlijkheid een aantal taken gaan uitvoeren die tot op heden bij het LOCC zijn belegd, zij het in steeds wisselende schaalgroottes. De consequentie is dat de rol, positie en werkwijze van het LOCC heroverwogen moeten worden.

Meldkamer en alarmering

Alarmering en opschaling krijgen bij toekomstige crisisbeheersing verschillende vormen. Afhankelijk van het gegeven of sprake is van een flitscrisis of niet, speelt de meldkamer een grotere of kleinere rol.
Bij flitscrises speelt de meldkamer blijvend een belangrijke rol bij het ontvangen van de eerste meldingen (door burgers of via automatische meldsystemen) van een incident. De 24/7-bezetting van de meldkamer maakt het mogelijk om snel eenheden te alarmeren, informatie te verzamelen en te analyseren en de samenleving te informeren.

Het zijn taken die de meldkamers nu ook al (kunnen) uitvoeren. Bij crises zonder flitskarakter is de rol van de meldkamer kleiner. Toch kan de meldkamer ook bij die crisistypen een faciliterende rol spelen – bijvoorbeeld door specifieke functionarissen of teams te alarmeren of NL-Alerts uit te sturen. Bovendien kunnen nog steeds meldingen van burgers en bedrijven ontvangen worden die aanvullende informatie geven over de ontwikkeling van een crisis, bijvoorbeeld doordat het effectgebied beter in beeld komt.

Mede door de actuele ontwikkelingen in het meldkamerdomein is het lastig vast te stellen wat goed gaat in meldkamers en wat blijvende knelpunten zijn en of huidige knelpunten worden opgelost met de nieuwe meldkamers en de aangepaste wetgeving. Een aandachtspunt is bijvoorbeeld dat het bij de meldkamers ontbreekt aan geformaliseerde interregionale aansturing en samenwerking, bijvoorbeeld ten behoeve van het eenduidig informeren van de bevolking middels NL-Alert.[228]

Voor de evaluatie van de Wet veiligheidsregio's is het te vroeg om gedetailleerde aandachtspunten te formuleren voor de deels nieuw te vormen meldkamers. De commissie ziet op dit moment een aantal punten die in de toekomstige wetgeving ten aanzien van crisisbeheersing van belang zijn.

- De borging van de crisisbeheersingstaak van de meldkamer. Belangrijk onderdeel hiervan is de uniforme beschrijving en invulling van de rol van de calamiteitencoördinator, zowel in de preparatie van de meldkamer als tijdens de crisisrespons.

228 IFV, 2020. *KPN-storing: hoe bestuurlijk omgaan met gebiedsontbonden crises.*

- De meldkamer zal in de toekomst meer functioneren als meld- en informatiecentrum. Ze is niet alleen in staat om bij het begin van de crisis te alarmeren, maar ook om de informatievoorziening en crisiscommunicatie op te starten en zo in het 'golden hour' van crisisbeheersing actief te zijn.

4.5.4 Herstelfase

In een lineair begrip van crisis en crisisbeheersing, waarbij de fasen preparatie, respons en herstel op elkaar volgen, is er een onderscheid tussen respons en herstel. Het suggereert dat een crisis 'klaar' is en dat de herstelfase kan worden ingericht. Een dergelijk begrippenkader past nog het beste bij een flitsincident. Als de brand is geblust na de responsfase, de gewonden zijn afgevoerd en het rampterrein is afgezet, dan kan het herstel beginnen. Bij niet-flitsincidenten blijkt dat dit onderscheid niet te maken is: herstelfase-activiteiten worden al tijdens de crisis uitgevoerd.

Juist bij toekomstige crises is het moment van afschaling van crisisorganisaties lastiger te bepalen. Wanneer er geen duidelijk onderscheid is tussen optreden in de responsfase en de reguliere taken van crisispartners, hebben crisisstructuren de neiging om langdurig actief te blijven. De vuistregel was altijd: als noodbevoegdheden niet meer nodig zijn en het gevaar is geweken, is het tijd voor afschaling en overdracht van de verantwoordelijkheid van de crisisorganisatie naar reguliere partijen, meestal de gemeente. Deze vuistregel gaat in de toekomst niet meer op.

Het is volgens de commissie niet nodig om extra taken of bevoegdheden in de herstelfase vast te leggen in de wet. De commissie ziet de herstelfase nadrukkelijk als onderdeel van crisisbeheersing en onderstreept het belang om oog te hebben voor de geleidelijke overgang van de acute respons naar een situatie van langdurige respons gecombineerd met terugkeer naar de reguliere situatie. In de samenstelling van crisisteams kan hier rekening mee worden gehouden, bijvoorbeeld door vervanging van crisisfunctionarissen door vertegenwoordigers van partners met een reguliere taak. Dat kan door algemeen commandanten (een crisisfunctie) te vervangen door lijnverantwoordelijken uit partnerorganisaties.

De structuur van de crisisorganisatie is bruikbaar als coördinerend gremium in de herstelfase, bijvoorbeeld in de vorm van een projectorganisatie. Het uitbreiden van de verantwoordingsplicht van de voorzitter (huidig art. 40 Wvr) voor langdurige crises en de focus op een sluitend kwaliteitszorgsysteem voor veiligheidsregio's in het kader van leren en verbeteren dragen bij aan het versterken van herstelfase-activiteiten binnen crisisbeheersing. De commissie vraagt daarbij tevens aandacht voor de continuïteit van zowel publieke als private organisaties; ze moeten immers in staat zijn om de eigen taken ook na een crisis langdurig en wellicht opgeschaald uit te voeren. Ze doen dit in voorkomende gevallen als lid van het OCT, van waaruit de coördinatie van de herstelfase plaatsvindt.

4.6 Het Instituut Fysieke Veiligheid

Uit hoofdstuk 3 volgt het advies van de commissie om het huidige Instituut Fysieke Veiligheid (IFV) aan de ene kant door te ontwikkelen tot een onafhankelijk en zelfstandig opleidings- en kennisinstituut op het gebied van crisisbeheersing en brandweerzorg en aan de andere kant een samenwerkingsplatform vorm te geven waar beheer, inkoop en secretariaat wordt vormgegeven. Alle betrokkenen zouden nader moeten bekijken op welke wijze de organisatorische samenwerking tussen het opleidings- en kennisinstituut en het samenwerkingsplatform mogelijk is. Aan het opleidings- en kennisinstituut en het samenwerkingsplatform worden andere eisen gesteld wat betreft bestuur en governance.

Opleidings- en kennisinstituut

Het opleidings- en kennisinstituut zou een instituut moeten zijn waarin onder meer de huidige Nationale Academie voor Crisisbeheersing (NAC) en de opleidingen voor crisisbeheersing en brandweerzorg gecoördineerd en vormgegeven kunnen worden, al dan niet op verschillende locaties. Het ligt vanwege de noodzakelijke onafhankelijkheid en zelfstandigheid niet voor de hand dat het bestuur van het instituut bestaat uit bestuurders van veiligheidsregio's.[229] Een raad van advies of een specifieke onderwijsraad kan zorgen voor inbreng van kennis en ervaring vanuit onder meer veiligheidsregio's en crisispartners. Bekostiging door het Rijk is een logisch uitgangspunt voor de financiering, gezien de publieke functie en gewenste onafhankelijkheid van veiligheidsregio's, aangevuld met financiering door veiligheidsregio's. In de wet kan worden opgenomen dat het opleidings- en kennisinstituut de preferente partners is van de veiligheidsregio's.

De commissie kan zich voorstellen dat binnen het opleidings- en kennisinstituut twee opleidingsorganisaties worden onderscheiden, elk met eigen lectoraten:

- een crisisbeheersingsacademie;
- een brandweeracademie.

Binnen de crisisbeheersingsacademie vallen dan alle thema's die samenhangen met crisisbeheersing, waaronder ook de coördinatie van geneeskundige hulpverlening, bevolkingszorg en crisiscommunicatie.[230] Om dubbelingen te voorkomen zijn afstemming en samenwerking met de Politieacademie wenselijk.

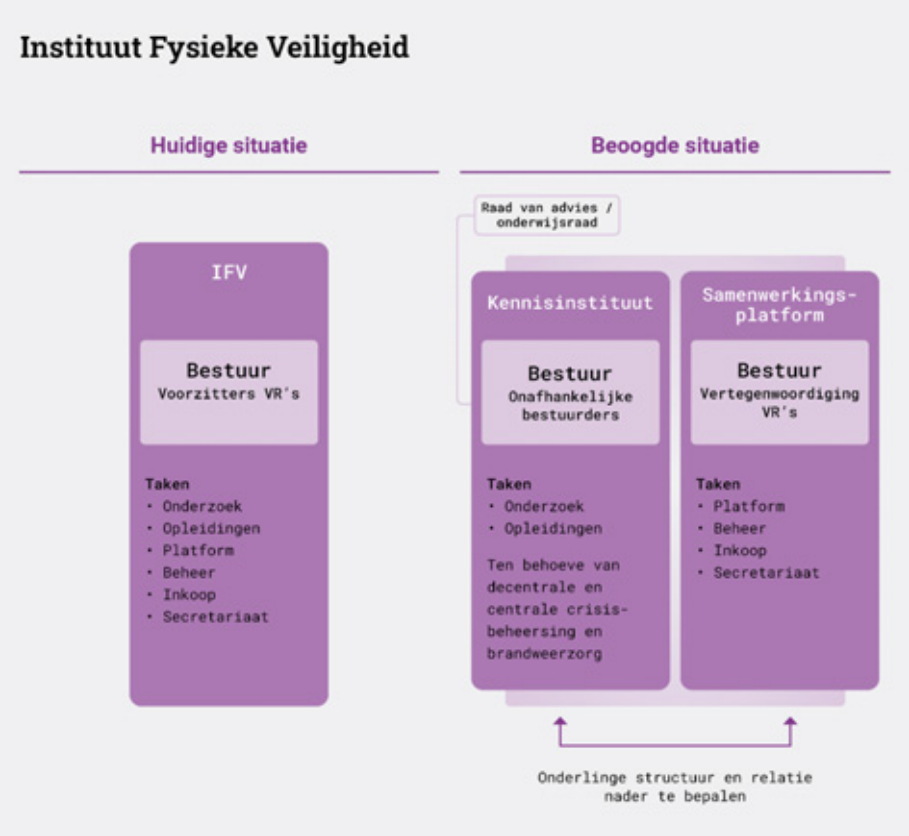
Het instituut richt zich vooral op de wettelijke opleidings-, examinerings- en kennisontwikkelingstaken. Het staat marktpartijen of veiligheidsregio's vrij om het cursusaanbod te ontwikkelen en aan te bieden. Ook kan het opleidings- en kennisinstituut marktpartijen inhuren om opleidingen te verzorgen die uit naam van het instituut worden gegeven.

Samenwerkingsplatform van en voor veiligheidsregio's

De commissie vindt het wenselijk dat er een samenwerkingsplatform van en voor veiligheidsregio's komt. De essentie is dat het bestuur onafhankelijk van het opleidings- en kennisinstituut is en dat de veiligheidsregio's hierin zijn vertegenwoordigd. Er zijn meerdere organisatievormen en bijbehorende rechtspersonen denkbaar voor dit samenwerkingsplatform, variërend van een coöperatie tot een gemeenschappelijke regeling. Het is aan de veiligheidsregio's om daar in gezamenlijkheid een keuze in te maken. Veiligheidsregio's zijn zowel opdrachtgever als eigenaar van het samenwerkingsplatform. Het samenwerkingsplatform wordt in beginsel gefinancierd door de veiligheidsregio's, bijvoorbeeld op basis van een door hen te bepalen kostenverdeelsleutel en afgenomen diensten. Het kan een platform vormen voor alles wat de veiligheidsregio's gezamenlijk willen organiseren. Van gezamenlijk beheer van materieel, uitrusting en telecommunicatievoorzieningen[231], de afspraken met de politie, gezamenlijke inkoop, het zorgdragen voor interoperabiliteit tot aan het faciliteren van gezamenlijke oefeningen of trainingen. Ook het beheer van Urban Search and Rescue Nederland (USAR.NL) kan bij deze organisatie liggen.[232] Het samenwerkingsplatform kan ook fungeren als secretariaat van het Veiligheidsberaad, van diverse gremia van veiligheidsregio's zoals de vergaderingen van brandweercommandanten en directeuren crisisbeheersing en van de stuurgroep USAR.NL. Het is volgens de commissie niet noodzakelijk om bepalingen voor deze ondersteunende organisatie op te nemen in de nieuwe wet- en regelgeving.

---

[229] Analoog aan de Politieacademie zou het in plaats van een bestuur ook een directie kunnen zijn.
[230] Het betreft waarschijnlijk de taken van de huidige IFV-afdelingen GHOR Academie, Crisismanagement Academie.
[231] art. 68 Wvr lid 1g.
[232] Dit vereist ook aanpassing van artikel 3 en 8 lid 4 van het Instellingsbesluit USAR.NL waarin staat dat het beheer van USAR.NL en het secretariaat van de stuurgroep USAR.NL bij het IFV liggen.



Figuur 6: Instituut Fysieke Veiligheid

4.7 Toezicht

De verantwoordelijkheid voor toezicht op crisisbeheersing en brandweerzorg ligt hoofdzakelijk bij de Inspectie Justitie en Veiligheid. Zij ziet toe op de wijze waarop een orgaan van een veiligheidsregio, het IFV, een gemeente of een ander openbaar lichaam uitvoering geeft aan de taken met betrekking tot crisisbeheersing en brandweerzorg.[233] De commissie stelt dat het op basis van de visie voor een toekomstig stelsel van crisisbeheersing en brandweerzorg ook tot de taak van de Inspectie Justitie en Veiligheid behoort om toe te zien op de taakuitvoering in de centrale crisisstructuur, en op netwerksamenwerking, publiek-private samenwerking in brandweerzorg en de landelijke opgaven voor brandweerzorg. De nadruk moet liggen op toezicht op de mate van het behalen van doelen en gezamenlijke opgaven. De Inspectie Justitie en Veiligheid kan zich dan ook daarop richten. De eisen aan het kwaliteitssysteem voor crisisbeheersing en brandweerzorg bieden de Inspectie Justitie en Veiligheid de mogelijkheid om in te zetten op systeemgericht toezicht. De commissie kan zich voorstellen dat het opnemen van eisen in de wet ten aanzien van bovenregionale samenwerking ook het toezicht hierop zal stimuleren. Het toezicht kan zich dan richten op de samenwerkingsverbanden en het gehele stelsel en de cyclus van crisisbeheersing. Dat vraagt een manier van toezicht waarbij toetsing op kwalitatieve processen centraal staat. Controle op meer kwalitatieve processen betekent niet dat de controle minder sterk en frequent hoeft te zijn. De commissie kan zich voorstellen dat ook het toezicht meer risicogericht vorm wordt gegeven, in lijn met de visie waar het risico of de schaal van crisis leidend is.

Door uit te gaan van reguliere taken en bevoegdheden en door organisaties zo veel mogelijk zelf verantwoordelijk te maken voor crisisbeheersing moeten ook de inspecties van andere ministeries actief

[233] art. 57, 58 Wvr.

gaan toezien op de uitvoering van crisisbeheersingstaken in de domeinen van crisispartners. De commissie kan zich voorstellen dat hiervoor een basis in sectorale wetgeving wordt gecreëerd, waaronder het opnemen van een aantal kwalitatieve normen ten aanzien van de crisisbeheersingstaak in die sectorale wetgeving. Het is dan bijvoorbeeld aan de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd om toe te zien op het functioneren van de crisisbeheersing ten behoeve van de publieke gezondheidszorg (GGD), acute zorg (ROAZ) en niet-acute zorg. De Inspectie Justitie en Veiligheid heeft daarbij een coördinerende taak.

4.8 Veiligheidswet Bonaire, Sint Eustatius en Saba

De drie eilanden Bonaire, Sint Eustatius en Saba (BES), ook wel aangeduid als Caribisch Nederland, zijn te zien als drie kleine gemeenten. In Caribisch Nederland geldt de Veiligheidswet BES en niet de Wet veiligheidsregio's en is ook geen sprake van veiligheidsregio's. De bestuurlijke aansturing van de afzonderlijke eilanden en de onderlinge afstand tussen deze eilanden lenen zich ook niet voor een gezamenlijke veiligheidsregio. De crisisbeheersing en brandweerzorg zijn in beginsel per eiland geregeld. Er zijn meerdere bestuurlijke verschillen ten opzichte van Europees Nederland. Elk eiland heeft een eilandsraad (vergelijkbaar met een gemeenteraad), een bestuurscollege (vergelijkbaar met een college van burgemeester en wethouders) en een gezaghebber (vergelijkbaar met een burgemeester). Het bestuurscollege is verantwoordelijk voor de brandweerzorg op het eiland en zij beschikt daarvoor over het brandweerkorps.[234] Er is één gezamenlijk brandweerkorps voor de BES-eilanden en de minister van JenV is verantwoordelijk voor het beheer van dit brandweerkorps. In tegenstelling tot de situatie in Europees Nederland is het beheer van de brandweer dus niet bij de eilandbesturen ondergebracht.[235]

Het is volgens de commissie zaak dat de crisisbeheersing en de brandweerzorg in Nederland zoveel mogelijk aan dezelfde standaarden voldoet om de inwoners zoveel mogelijk een gelijk niveau van bescherming te bieden. Rekening houdend met de verschillen tussen het Caribische en het Europese deel van Nederland betekent dit dat na de herijking van de Wvr ook de Veiligheidswet BES moet worden herzien. De commissie gaat ervan uit dat de uit eerder onderzoek geconstateerde knelpunten daarin ook meegenomen worden. [236] [237]

[234] art. 37 Veiligheidswet BES lid 2.
[235] art. 27 Veiligheidswet BES lid 4.
[236] Inspectie JenV, 2018. *Inrichting van de repressieve brandweerzorg Bonaire, Sint Eustatius en Saba*.
[237] Brief van minister van JenV, *Kamerstukken II,* 2017/18. 2251995, nr. 1.

Literatuurlijst

Algemene Rekenkamer (2014). *Zicht overheden op beschermen burgers en bedrijven*. Den Haag: Algemene Rekenkamer.

Ambtsinstructie Commissaris van de Koning (2016). Geraadpleegd van https://wetten.overheid.nl/BWBR0006728/2016-02-01.

Analistennetwerk Nationale Veiligheid (2019). *Geïntegreerde risicoanalyse Nationale Veiligheid*.

Bestuurlijke Werkgroep Bovenregionale Samenwerking (2012). *Eenheid in verscheidenheid*.

Boin, R.A. (2017). *De grenzeloze crisis: Uitdagingen voor politiek en bestuur*. Inaugurele rede. Leiden: Universiteit Leiden.

Boin, R.A. (2019). Transboundary crisis management. Why we are unprepared and the road ahead. *Journal of Contingencies and Crisis Management*, 27 (1), pp. 94-99.

Boin, R.A., McConnell, A. (2007). Preparing for Critical Infrastructure Breakdowns: The Limits of Crisis Management and the Need for Resilience. In: *Journal of Contingencies and Crisis Management, 15 (1).* pp. 50-59.

Bongers, F., Boer, P.J. de, Vorst, T., van der, Steur, J. (2019). *Evaluatie van (het gebruik van) de Risicokaart.* Utrecht: Dialogic Innovatie en Interactie, WODC.

Bouckaert, G., Kuhlmann, S. (2016). *Local Public Sector Reforms in Times of Crisis. National Trajectories and International Comparisons*. London: Palgrave Macmillan UK.

Brainich, E.Th., Brouwer, J.G., Muller, E.R., Schilder, A.E. (2019). *Tekst en commentaar openbare orde en veiligheid*. Deventer: Wolters Kluwer.

Brandweeracademie (2019). *Grootschalig brandweeroptreden 2016-2018*. Arnhem: IFV.

Brandweer Nederland (2015). *Rembrand, Brandveiligheid is coproductie*. Arnhem: Brandweer Nederland.

Brandweer Nederland (2015). *Bevlogen in beweging. Terugblik en toekomstperspectief. Brandweer over morgen.* Arnhem: Brandweer Nederland.

Brink, P.E., van den, Duijnhoven, H.L, Kerstholt, J.H., Neef, R.M. (2016). *Samenredzaamheid in crisismanagement. Van losse verbanden naar slim verbinden.* Den Haag: TNO.

Broekema, W. (2018). *When does the phoenix rise? Factors and mechanisms that influence crisis-induced learning by public organizations*. Leiden: Universiteit Leiden.

Bruijn, J.A. de, Bruijne, M.L.C. de, Noordink, M., Stutje, A. (2015). *Inzicht in presterend vermogen van veiligheidsregio's. Onderzoek naar de mogelijkheid en wenselijkheid van een stelsel van indicatoren voor het presterend vermogen van veiligheidsregio's.* Den Haag: Kwink groep en TU Delft.

Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (2015). *Raadsleden en veiligheid. Enquête 2015*. Utrecht: CCV.

Cohen, M.J., Brink, G.J.M., Adang, O.M.J., Dijk, J.A.G.M., van, Boeschoten, T. (2013). *Twee werelden: You Only Live Once.* Den Haag: Commissie 'Project X' Haren.

COT Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement (2019). *Een stad in stilte. Leerevaluatie schietincident 18 maart Utrecht*. Rotterdam: COT.

Crisisplan (2011). *Praktijkervaringen en lessen crisiscommunicatie tijdens en na de brand bij Chemie-Pack*. Leiden: Crisisplan.

Denters, S. A. H., Klok, P. J., Boogers, M., & Sanders, M. (2016). *Inter-municipal cooperation: a democratic deficit?*. Paper presented at XXIV World Congress of the International Political Science Association, IPSA 2016, Poznan, Poland.

Duin, M. van, Wijkhuis, V. (2015). *De flexibiliteit van GRIP. Een onderzoek naar mogelijkheden om de procedure flexibel toe te passen*. Arnhem: IFV.

Duin, M. van (2019). *De toekomst van de veiligheidsregio*. Arnhem: IFV.

Eenhoorn, H.B., Hoekstra, R.J. (2017). *Onderzoek naar het functioneren van het Veiligheidsberaad.* Arnhem: Veiligheidsberaad.

GHOR Nederland (2011). *Handreiking inbedding GHOR en GGD in de Veiligheidsregio. De gevolgen van de tweede tranche Wet Publieke Gezondheid*. Utrecht: GHOR Nederland.

Hijum, H. van, Johannink, R. (2019). *Het stelsel van crisisbeheersing. Incidentmanagement in buiten(gewone) omstandigheden.* Mijnwebwinkel.nl.

Hoekstra R.J., Berlijn, D.L., Ridder, J. de, Smits, H. Vries, J. de (2013). *Evaluatiecommissie Wet veiligheidsregio's en het stelsel van rampenbestrijding en crisisbeheersing*. Commissie-Hoekstra.

Instituut Fysieke Veiligheid (2017). *Risico's in samenhang. Een verkennende studie naar de aansluiting tussen regio's en Rijk*. IFV: Arnhem: IFV.

Instituut Fysieke Veiligheid (2018). *De GGD en de GHOR en Fort Oranje*. Arnhem: IFV.

Instituut Fysieke Veiligheid (2019). *Visitatie in de Veiligheidsregio. Rode draden visitaties 2014-2018*. Arnhem: IFV.

Instituut Fysieke Veiligheid (2019). *Verbinding tussen werelden? Een verdiepende studie naar de aanpak van zeven bovenregionale crisistypen*. Arnhem: IFV.

Instituut Fysieke Veiligheid (2020). *Betrokkenheid van gemeenteraden bij de veiligheidsregio's*. Arnhem: IFV.

Instituut Fysieke Veiligheid (2020). *Visitatie in de veiligheidsregio. Terugblik eerste ronde visitatie 2014-2019*. Arnhem: IFV.

Instituut Fysieke Veiligheid (2020). *KPN-storing: hoe bestuurlijk omgaan met gebiedsontbonden crises*. Arnhem: IFV.

Instituut Fysieke Veiligheid (2020). *Versterken van veerkracht. Naar een gezamenlijke aanpak van ongekende crises*. Arnhem: IFV.

Instituut Fysieke Veiligheid (2020). *De veiligheidsregio's in de eerste weken van de coronacrisis*. Arnhem: IFV.

Instituut Fysieke Veiligheid (2020). *covid-19: Directeuren Publieke Gezondheid en GHOR over zorgcontinuïteit*. Arnhem: IFV.

Inspectie Gezondheidszorg en jeugd (2016). *Onderzoek naar stand van zaken GGD'en.* Kenmerk 2016-1344627. Den Haag: IGJ.

Inspectie Gezondheidszorg en Inspectie Openbare orde en Veiligheid (2011). *GHOR-bureaus tijdens Mexicaanse griep onvoldoende zichtbaar voor de zorgpartners*. Den Haag: IGZ en IOOV.

Inspectie Justitie en Veiligheid (2016). *Staat van de rampenbestrijding 2016*, Den Haag: IJenV.

Inspectie Justitie en Veiligheid (2017). *Inrichting repressieve brandweerzorg. landelijk beeld.* Den Haag: IJenV.

Inspectie Justitie en Veiligheid (2018). *Inrichting van de repressieve brandweerzorg Bonaire, Sint Eustatius en Saba*. Den Haag: IJenV.

Inspectie Justitie en Veiligheid (2020). *De voorbereiding op hulpverlening na een terroristische aanslag.* Den Haag: IJenV.

Inspectie Justitie en Veiligheid (2020). *Periodiek beeld rampenbestrijding en crisisbeheersing*. Den Haag: IJenV.

Inspectie Justitie en Veiligheid, Agentschap Telecom, Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd (2020). *Onbereikbaarheid van 112 op 24 juni 2019. Het handelen van KPN, de overheid, hulpdiensten en zorgorganisaties.* Den Haag: IJenV, Agentschap Telecom, Inspectie IGJ.

Inspectie Openbare Orde en Veiligheid (2009). *De organisatie van de geneeskundige hulp bij ongevallen en rampen.* Den Haag: IOOV.

Inspectie Openbare Orde en Veiligheid (2011). *Brand Chemie-Pack Moerdijk. Een onderzoek naar de bestrijding van (de effecten van) het grootschalig incident*. Den Haag: IOOV.

Johannink, R. en Linck, R. (2017). Samenwerken in crisiscommunicatie: doe (n)iets!. In: *Magazine Nationale Veiligheid en Crisisbeheersing 2017* - 5/6 (laatste editie). p.57-59.

Jong, W. (2019). *Crisis leadership by mayors. An empirical multimethod study.* Tilburg: Universiteit Tilburg.

Kamerstukken II (2003/2004). *Beleidsplan crisisbeheersing 2004-2007.* Kamerbrief. Tweede Kamer, vergaderjaar 2003/2004, 29668, nr. 1.

Kamerstukken II (2006/2007). *Bepalingen over de brandweerzorg, de rampenbestrijding, de crisisbeheersing en de geneeskundige hulpverlening (Wet veiligheidsregio's)*. Memorie van Toelichting. Tweede Kamer, vergaderjaar 2006/2007, 31117, nr. 3.

Kamerstukken II (2006/2007). *Bepalingen over de brandweerzorg, de rampenbestrijding, de crisisbeheersing en de geneeskundige hulpverlening (Wet veiligheidsregio's)*. Advies Raad van State en nader rapport. Tweede Kamer, vergaderjaar 2006/2007, 31117, nr. 4.

Kamerstukken II (2013/2014). *Veiligheidsregio's*. Kamerbrief. Tweede Kamer, vergaderjaar 2006/2007, 29517, nr. 85.

Kamerstukken II (2014/2015). *Veiligheidsregio's*. Kamerbrief. Tweede Kamer, vergaderjaar 2006/2007, 29517, nr. 99.

Kamerstukken II (2017/2018). *Beleidsplan crisisbeheersing. Beleidsnota rampenbestrijding.* Kamerbrief. Tweede Kamer, vergaderjaar 2017/2018, 29668, nr. 48.

Kamerstukken II (2017/2018). *Staatkundig proces Nederlandse Antillen*. Kamerbrief. Tweede Kamer, vergaderjaar 2017/2018, 31568, nr. 199.

Kamerstukken II (2018/2019). *Ontwerp Invoeringsbesluit Omgevingswet.* Nota van toelichting. Tweede Kamer, vergaderjaar 2018/2019, 33118, nr. 118.

Kamerstukken II (2018/2019). *Veiligheidsregio's*. Kamerbrief. Tweede Kamer, vergaderjaar 2018/2019, 29517, nr. 144.

Kamerstukken II (2018/2019). *Nationale veiligheid*. Kamerbrief. Tweede Kamer, vergaderjaar 2018/2019, 30821, nr. 50.

Kamerstukken II (2018/2019). *Wijziging van de Politiewet 2012, de Wet veiligheidsregio's en de Tijdelijke wet ambulancezorg in verband met de wettelijke regeling van meldkamers (Wijzigingswet meldkamers)*. Voorstel van wet. Tweede Kamer, vergaderjaar 2018/2019, 35065, nr. 2.

Kamerstukken II (2019/2020). *Defensienota.* Brief van de ministers van Justitie en veiligheid en Defensie. Tweede Kamer, vergaderjaar 2019/2020, 34919, nr. 68.

Kamerstukken II (2019/2020). *Veiligheidsregio's.* Kamerbrief. Tweede Kamer, vergaderjaar 2019/2020, 29517, nr. 188.

Kamerstukken II (2019/2020). *Wijziging van de Omgevingswet en enkele andere wetten vanwege opname in de Omgevingswet van regels over het vestigen van een voorkeursrecht, regels over onteigening, bijzondere regels voor het inrichten van gebieden en, met het oog op verschillende typen gebiedsontwikkelingen, een*

verdere aanpassing van de regels over kostenverhaal (Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet). Kamerbrief. Tweede Kamer, vergaderjaar 2019/2020, 35133, nr. 39.

Kamerstukken II (2019/20). *Reactie op het Inspectierapport 'De voorbereiding op hulpverlening na een terroristische aanslag.* Kamerbrief. Vergaderjaar 2019/2020, 29517, nr. 188.

Kamerstukken II (2019/2020). *Tijdelijke bepalingen in verband met maatregelen ter bestrijding van de epidemie van covid-19 voor de langere termijn (Tijdelijke wet maatregelen covid-19).* Memorie van Toelichting. Tweede Kamer, vergaderjaar 2019/2020, 35526, nr. 3.

Linck, R. (2013). *Veiligheidsregio's: 'netwerken' voor crisisbeheersing*. Twynstra Gudde.

NCTV (2019). *Nationale Veiligheid Strategie.* Den Haag: NCTV.

Nijhof, W. (2018). *Gemeentelijke bijdragen veiligheidsregio's 2017.* Amsterdam: Cebeon.

Onderzoeksraad voor Veiligheid. (2012). *Brand bij Chemie-Pack te Moerdijk, 5 januari 2011.* Den Haag: OVV.

Onderzoeksraad voor Veiligheid (2018). *Samenwerken aan nucleaire veiligheid*, Den Haag: OVV.

Projectteam strategische reis brandweer (2010). *De brandweer over morgen, strategische reis als basis voor vernieuwing*. Arnhem: NVBR.

Raad voor de financiële verhoudingen (2017). *Eerst de politiek, dan de techniek. Spelregels voor toekomstbestendige financiële verhoudingen.* Den Haag: Raad voor de financiële verhoudingen.

Raad voor het openbaar bestuur (2015). *Wisselwerking, Naar een betere wisselwerking tussen gemeenteraden en de bovengemeentelijke samenwerking.* Den Haag: Raad voor het openbaar bestuur.

Raad voor het Openbaar Bestuur (2003). *Veiligheid op niveau. Een bestuurlijk perspectief op de toekomst van de veiligheidsregio's*. Den Haag: Raad voor het openbaar bestuur.

Raad voor het Openbaar Bestuur (2019). *Regionaal samenwerken! Wie bepaalt en wie betaalt? Over bekostigingsvraagstukken bij regionale samenwerking.* Den Haag: Raad voor het openbaar bestuur.

Raad voor het Openbaar Bestuur en Raad voor de Volksgezondheid en Zorg (2004). *De GHORdiaanse knoop doorgehakt. Herkenbare geneeskundige hulpverlening bij ongevallen en rampen in de veiligheidsregio*. Zoetermeer/ Den Haag: Raad voor het openbaar bestuur en Raad voor de Volksgezondheid en Zorg.

Roesink, M. (2016). *De doorwerking van besluiten van het Veiligheidsberaad. Bezien vanuit veiligheidsregio's*, Masterhesis. Arnhem: MCPM.

Instellingsregeling Commissie evaluatie Wet veiligheidsregio's. *Staatscourant* 38951 (2019, 17 juli). Geraadpleegd van https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stcrt-2019-38951.html.

Stellinga, B. (2012). *Dertig jaar privatisering, verzelfstandiging en marktwerking*. Den Haag: WRR.

Torenvlied, R. (2012). *De mantra van coördinatie of het optimisme over netwerken in de publieke sector*. Leiden: Universiteit Leiden.

Unie van Waterschappen (2012). *Samenwerking in crisisbeheersing*. Den Haag: Unie van Waterschappen.

Vakvereniging brandweervrijwilligers (2008). *Een veilig besluit? Naar landelijke Uniformering!.* Geraadpleegd van: https://www.brandweervrijwilligers.nl/wp-content/uploads/2016/02/20081206VBV_Een_veilig_besluit.pdf.

Vakvereniging brandweervrijwilligers (2020). *Kwaliteit brandweerzorg,* 5 juni 2020. Brief aan de Inspectie Justitie en Veiligheid. Geraadpleegd van: https://www.brandweervrijwilligers.nl/wp-content/uploads/2020/09/20200605_Brief_VBV_Inspectie_met_bijlage.pdf

Veiligheidsberaad (2014). *Voorwaartse agenda.* Arnhem: Veiligheidsberaad.

Veiligheidsberaad (2012). *Bevolkingszorg op orde. De vrijblijvendheid voorbij*. Arnhem: Veiligheidsberaad.

Veiligheidsberaad (2014). *Bevolkingszorg op orde 2.0. Eigentijdse bevolkingszorg, volgens afspraak.* Arnhem: Veiligheidsberaad.

Veiligheidsberaad (2017). *Project kwaliteit en vergelijkbaarheid*. Arnhem: Veiligheidsberaad.

Veiligheidsberaad (2019). *Inbreng Veiligheidsberaad Evaluatie Wet veiligheidsregio's*. Arnhem: Veiligheidsberaad.

Veiligheidsberaad (2019). *Overzicht standpunten voorzitters VR*. Arnhem: Veiligheidsberaad.

Veiligheidsberaad (2019). *Oplegnotitie Opbrengst bestuurlijke gesprekken*. Arnhem: Veiligheidsberaad.

Veiligheidsberaad en NCTV (2013). *Eenheid in verscheidenheid. Uitwerking Advies Bestuurlijke Werkgroep Bovenregionale Samenwerking*. Arnhem: Veiligheidsberaad.

Veiligheidsregio Midden- en West-Brabant (2020). *Noodverordening Coronavirus, 13 maart 2020.* Geraadpleegd van https://waalwijk.gemeentedocumenten.nl/Docs/Regelgeving/132.%20Noodverordening%20VRMWB%2016-3-2020.pdf

Veldhuisen, A. van, Hagelstein, R., Voskamp I en Genderen, R. van. (2013). *Evaluatie Wet veiligheidsregio's*. Utrecht: Andersson Elffers Felix.

Weewer, R. (2019). *Grenfell. Over aanvaardbare risico's en als het dan toch misgaat.* Geraadpleegd van: https://www.ifv.nl/kennisplein/incidenten-en-evaluaties/nieuws/blog-ricardo-weewer-grenfell-over-aanvaardbare-risicos-en-als-het-dan-toch-misgaat.

Wit, R. de (2019). *Burgers, bestuur en brandweer, Studies naar waardering van brandweerzorg*. Nederland. Den Haag: Boom Bestuurskunde.

Zanten, P. van, Reijden, E. van der, Slot, M., Kamphorst, M., Duvekot, F. (2017). *Evaluatie crisisbeheersing Grave. Crisisbeheersing in de eerste 48 uur na de aanvaring van de stuw bij Grave*. Den Haag: Berenschot.

Afkortingenlijst

Afkorting	Betekenis
BB	Bescherming Bevolking
BCT	Bestuurlijk crisisteam
BDuR	Besluit doeluitkering rampenbestrijding
BES	Bonaire, Sint Eustatius en Saba
BHV	Bedrijfshulpverlening
Brzo	Besluit risico's zware ongevallen
BT	Beleidsteam
Bvr	Besluit veiligheidsregio's
CaCo	Calamiteitencoördinator
CBS	Centraal Bureau voor de Statistiek
CoPI	Commando Plaats Incident
DCC IenW	Departementaal Coördinatiecentrum Crisisbeheersing Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat
DPG	Directeur Publieke Gezondheid
DSI	Dienst Speciale Interventies
EUCPM	EU Civil Protection Mechanism
G4	Vier grootste gemeenten van Nederland (Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Utrecht)
GBT	Gemeentelijk beleidsteam
GGD	Gemeentelijke Gezondheidsdienst
GHOR	Geneeskundige Hulpverleningsorganisatie in de Regio
GRIP	Gecoördineerde Regionale Incidentbestrijdingsprocedure
HID	Hoofdingenieur-directeur
HOvJ	Hoofdofficier van justitie
IAO	Interdepartementaal Afstemmingsoverleg
ICCb	Interdepartementale Commissie Crisisbeheersing
IFV	Instituut Fysieke Veiligheid
IGJ	Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd
ILT	Inspectie Leefomgeving en Transport

Inspectie JenV	Inspectie Justitie en Veiligheid
IOOV	Inspectie Openbare Orde en Veiligheid
Inspectie SZW	Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid
IRB	ICT Response Board
LCMS	Landelijk Crisis Management Systeem
LMS	Landelijke Meldkamer Samenwerking
LOCC	Landelijk Operationeel Coördinatiecentrum
LOT-C	Landelijk Operationeel Team Corona
MCCb	Ministeriële Commissie Crisisbeheersing
Ministerie BZK	Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Ministerie IenW	Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat
Ministerie JenV	Ministerie van Justitie en Veiligheid
Ministerie VWS	Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport
MvT	Memorie van toelichting
NAC	Nationale Academie voor Crisisbeheersing
NCC	Nationaal CrisisCentrum
NCTV	Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid
NGB	Nederlands Genootschap van Burgemeesters
NKC	Nationaal Kernteam Crisiscommunicatie
NSGBO	Nationale Staf Grootschalig en Bijzonder Optreden
NVS	Nationale Veiligheid Strategie
OCT	Operationeel crisisteam
OvD-Bz	Officier van dienst bevolkingszorg
OL	Operationeel leider
OM	Openbaar Ministerie
OOV	Openbare Orde en Veiligheid
OVV	Onderzoeksraad voor Veiligheid
RAV	Regionale Ambulancevoorziening
RBC	Raad van Brandweercommandanten
RBT	Regionaal beleidsteam
RCDV	Raad van Commandanten en Directeuren Veiligheidsregio's

ROAZ	Regionaal Overleg Acute Zorgketen
ROB	Raad voor het Openbaar Bestuur
ROL	Regionaal operationeel leider
ROT	Regionaal operationeel team
RUD	Regionale Uitvoeringsdienst
RWS	Rijkswaterstaat
SAMIJ	Samenwerkingsregeling Incidentbestrijding IJsselmeergebied
SGBO	Staf Grootschalig en Bijzonder Optreden
USAR.NL	Urban Search and Rescue Nederland
VB	Veiligheidsberaad
VBV	Vakvereniging Brandweer Vrijwilligers
VIC	Veiligheidsinformatiecentrum
VNG	Vereniging van Nederlandse Gemeenten
VR	Veiligheidsregio
Wgr	Wet gemeenschappelijke regelingen
WODC	Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum
Wpg	Wet publieke gezondheid
WRR	Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid
Wrzo	Wet rampen en zware ongevallen
WTZi	Wet toelating zorginstellingen
Wvr	Wet veiligheidsregio's

Bijlagen

Bijlage 1 Conclusies en kernadviezen

Conclusies evaluatie Wvr (H2)	Kernadviezen commissie (H3)	Uitwerking in paragraaf (H3 en H4)
1. De Wet veiligheidsregio's heeft gezorgd voor het professionaliseren van de crisisbeheersing en brandweerzorg en deze onder één regionale bestuurlijke regie gebracht.	De commissie adviseert om de crisisbeheersing en brandweerzorg te blijven organiseren via een wettelijk verplichte gemeenschappelijke regeling. Algemeen besturen van veiligheidsregio´s krijgen onder voorwaarden wettelijk de mogelijkheid om veiligheidsregio's onderling of met andere gemeenschappelijke regelingen samen te voegen.	§3.2.3 Eén gemeenschappelijke regeling
2. De Wet veiligheidsregio's is door de samenvoeging van drie wetten een complexe en onevenwichtige wet geworden. Het is zowel een organieke als een inhoudelijke wet.	De commissie adviseert om de Wet crisisbeheersing en brandweerzorg minder gedetailleerd te maken dan de huidige Wet veiligheidsregio's en de onderliggende besluiten. De nieuwe wetgeving dient de organisatie- en inrichtingsbepalingen tot een minimum te beperken en zich zoveel mogelijk te richten op de functies van crisisbeheersing en brandweerzorg.	§3.2.2 Vereenvoudiging wet
3. De Wet veiligheidsregio's regelt verschillende uitvoerende en coördinerende overheidstaken in één wet. Dat leidt in de praktijk tot onduidelijkheid over de crisisbeheersingstaak van de veiligheidsregio en tot een onheldere positie van de brandweer. Daardoor verloopt de verdere ontwikkeling van zowel crisisbeheersing als brandweerzorg minder goed.	De commissie adviseert om de Wet veiligheidsregio's te wijzigen in de Wet crisisbeheersing en brandweerzorg.	§3.2.1 Onderscheid crisisbeheersing en brandweerzorg §4.2.6 Veiligheidsregio's
4. De Wet veiligheidsregio's draagt bij aan de invulling van de basisbrandweerzorg op regioniveau. Wel zijn enkele knelpunten aan te wijzen.	[zie adviezen bij deelconclusies]	§3.4.1 Verbetering en verandering
4.1 De Wet veiligheidsregio's stimuleert niet of nauwelijks dat de 25 algemeen besturen van veiligheidsregio's komen tot gezamenlijke kaders, een gezamenlijk beeld van de landelijke slagkracht en uniforme regels en uitgangspunten voor brandweerzorg.	De commissie adviseert om de algemeen besturen van de veiligheidsregio's in de nieuwe wetgeving collectief verantwoordelijk te maken voor het periodiek formuleren van de gezamenlijke inhoudelijke opgave voor de brandweer. Daarbij hoort ook de vraag hoe die opgave operationeel wordt uitgewerkt en ingevuld. De commissie adviseert om de algemeen besturen van de veiligheidsregio's in de nieuwe wetgeving collectief verantwoordelijk te maken voor de risicoanalyse, risicobeheersing, preparatie, respons en herstel van regio-overstijgende (risico's op) branden en ongevallen.	§3.4.2 Opgavegericht samenwerken binnen het stelsel van brandweerzorg §3.4.3 Regio-overstijgende brandweerzorg

4.2 Het is onduidelijk of de Wet veiligheidsregio's voldoende mogelijkheid biedt om bedrijven en inrichtingen met een bijzonder gevaar aan te wijzen als bedrijfsbrandweerplichtig. De wetgeving is niet eenduidig in de normering over het functioneren van bedrijfsbrandweren.	De commissie adviseert om nader te onderzoeken of het nodig is de wettelijke mogelijkheden te verruimen om bedrijven een bedrijfsbrandweeraanwijzing te kunnen geven.	§3.4.5 Aanwijzingsmogelijkheid bedrijfsbrandweer nader onderzoeken §4.3.3 Bedrijfsbrandweer §4.3.4 Toezicht door brandweer
4.3 De Wet veiligheidsregio's geeft onvoldoende positie aan publiek-private samenwerking in brandweerzorg en biedt te weinig mogelijkheden voor gezamenlijke beleidsontwikkeling door publiek-private en publieke brandweerzorg		§3.4.2 Opgavegericht samenwerken binnen het stelsel van brandweerzorg § 4.3.3 Bedrijfsbrandweer
4.4 De Wet veiligheidsregio's borgt de risicobeheersingstaak van de brandweer onvoldoende. Ook stelt de nieuwe Omgevingswet nieuwe eisen aan de invulling van de wettelijke en niet-wettelijke adviestaak van de brandweer.	De commissie adviseert om de brandweer wettelijk te positioneren als het orgaan dat verantwoordelijk is voor het adviseren, stimuleren en regisseren van brandveiligheid, ook in verwante wetgeving.	§3.4.4 Regisserende en adviserende taak voor brandweer bij brandveiligheid
5. De Wet veiligheidsregio's is gericht op de individuele regio's en besteedt nauwelijks aandacht aan interregionale, nationale en internationale samenwerking.	[zie adviezen bij deelconclusies]	[zie uitwerkingen bij deelconclusies]
5.1 De Wet veiligheidsregio's biedt nauwelijks prikkels of dwingende bepalingen voor interregionale samenwerking bij crisisbeheersing.	De commissie adviseert om crisisbeheersing in de nieuwe wetgeving flexibel in te richten. Dat houdt in dat risicoanalyse, preparatie, respons en herstel worden vormgegeven afhankelijk van de aard en omvang van specifieke risico's en crises. In de responsfase moet sprake zijn van één eenduidige crisisstructuur.	§3.3.3 De schaal van risico's en crises is leidend §4.2.1 Minister van Justitie en Veiligheid
5.2 De Wet veiligheidsregio's biedt geen prikkels of dwingende bepalingen voor samenwerking tussen veiligheidsregio's en de nationale crisisbeheersingsorganisatie.	Idem.	§4.4.3 Crisispartners §4.5.3 Crisisrespons
5.3 De Wet veiligheidsregio's biedt geen prikkels of dwingende bepalingen voor internationale samenwerking op het terrein van crisisbeheersing.	Idem.	§4.2.1 Minister van Justitie en Veiligheid
6. De Wet veiligheidsregio's biedt geen prikkels of dwingende bepalingen om de samenwerking tussen veiligheidsregio's en crisispartners te stimuleren. Dit leidt tot vrijblijvendheid en diversiteit in samenwerking waardoor essentiële gemeenschappelijke kaders niet tot stand komen.	De commissie adviseert om crisisbeheersing vorm te geven via netwerksamenwerking. Crisispartners werken vanuit eigen verantwoordelijkheden. De algemeen besturen van veiligheidsregio's en de minister van Justitie en Veiligheid faciliteren de inrichting van de netwerken.	§3.3.5 Samenwerking ten behoeve van crisisbeheersing §4.4.2 Netwerkvorming en netwerksamenwerking §4.4.3 Crisispartners

7. De Wet veiligheidsregio's beschrijft een rigide structuur voor de coördinatie in de crisisrespons. De aanpak van crises vereist meer flexibiliteit.	De commissie adviseert om crisisbeheersing in de nieuwe wetgeving flexibel in te richten. Dat houdt in dat risicoanalyse, preparatie, respons en herstel worden vormgegeven afhankelijk van de aard en omvang van specifieke risico's en crises. In de responsfase moet sprake zijn van één eenduidige crisisstructuur.	§3.3.1 Naar flexibele crisisbeheersing §3.3.3 De schaal van risico's en crises is leidend §4.4.2 Netwerkvorming en netwerksamenwerking §4.5.3 Crisisrespons
8. De Wet veiligheidsregio's richt zich vooral op de voorbereiding en respons en nauwelijks op risicoanalyse en herstel. Daarmee is de wet niet volledig in het beschrijven van de gehele cyclus van crisisbeheersing en brandweerzorg.	[zie advies bij deelconclusies]	[zie uitwerkingen bij deelconclusies]
8.1 De Wet veiligheidsregio's besteedt weinig aandacht aan risicoanalyse als fundament voor crisisbeheersing. Het ontbreekt aan een wettelijke verantwoordelijkheid en coördinatie voor risicobeheersing vanuit gezamenlijk perspectief.	De commissie adviseert om crisisbeheersing in de nieuwe wetgeving in te richten als een cyclisch proces dat risicoanalyse, preparatie, respons en herstel omvat. Voor dit proces dragen alle bij de crisisbeheersing betrokken partners gezamenlijk verantwoordelijkheid.	§3.3.4 Crisisbeheersing als cyclisch proces §4.5.1 Risico-inventarisatie en advisering §4.5.4 Herstelfase
8.2 De Wet veiligheidsregio's besteedt aandacht aan risicocommunicatie, maar bevat weinig prikkels om in de praktijk te komen tot interactieve en dynamische risicocommunicatie.	Idem.	§4.5.1 Risico-inventarisatie en advisering
8.3 De Wet veiligheidsregio's besteedt geen aandacht aan de herstelfase als onderdeel van de crisisbeheersing en brandweerzorg. Daarmee wordt de kwaliteitscirkel niet rondgemaakt.	Idem.	§3.3.4 Crisisbeheersing als cyclisch proces §4.5.4 Herstelfase
9. De Wet veiligheidsregio's geeft niet eenduidig en consequent aan welke taken en organisaties nodig zijn voor de crisisbeheersing.	[zie adviezen bij deelconclusies]	[zie uitwerkingen bij deelconclusies]
9.1 De Wet veiligheidsregio's is niet duidelijk over de taken die nodig zijn voor de geneeskundige hulpverlening bij crisisbeheersing. Door overlap van taken tussen veiligheidsregio, GGD, Regionaal Overleg Acute Zorgketen (ROAZ) en het overleg niet-acute zorg staat de meerwaarde van de GHOR-taken en -organisatie ter discussie.	De commissie adviseert om de organisaties in de zorg primair zelf verantwoordelijk te maken voor de coördinatie van opgeschaalde geneeskundige hulpverlening. De commissie adviseert om de algemeen besturen van de veiligheidsregio's in de nieuwe wetgeving verantwoordelijk te maken voor de regie op dit proces. Hiervoor is geen aparte GHOR-organisatie nodig.	§3.3.6 Geneeskundige hulpverlening, bevolkingszorg en crisiscommunicatie §4.4.3 Crisispartners
9.2 De Wet veiligheidsregio's maakt niet duidelijk wat bevolkingszorg is en wat de relatie is tussen gemeentelijke crisisbeheersing en bevolkingszorg. Ook beschrijft de wet geen doelen en prestatie-eisen voor bevolkingszorg. Bevolkingszorg is in de praktijk divers georganiseerd en wisselend van niveau.	De commissie adviseert om de algemeen besturen van de veiligheidsregio's in de nieuwe wetgeving verantwoordelijk te maken voor de regie op de bevolkingszorg.	§3.3.6 Geneeskundige hulpverlening, bevolkingszorg en crisiscommunicatie

9.3 Crisiscommunicatie is een van de belangrijkste processen in crisisbeheersing. Deze taak is niet goed geborgd in de huidige wet.	De commissie adviseert om crisiscommunicatie te beschouwen als eigenstandig proces onder verantwoordelijkheid van de gemeenten. De commissie adviseert om de algemeen besturen van de veiligheidsregio's in de nieuwe wetgeving verantwoordelijk te maken voor de regie op dit proces.	§3.3.6 Geneeskundige hulpverlening, bevolkingszorg en crisiscommunicatie
9.4 De Wet veiligheidsregio's beschrijft geen taken voor de politie, terwijl de politie in de praktijk een vaste crisispartner is. De openbare-ordetaak van de politie raakt de taken van de veiligheidsregio. De crisisstructuren van de politie en de veiligheidsregio's sluiten niet goed op elkaar aan.		§4.4.3 Crisispartners
9.5 De meldkamertaak voor de veiligheidsregio komt met de nieuwe meldkamersamenwerking te vervallen. De meldkamerfunctie voor crisisbeheersing en brandweerzorg is wettelijk nog niet voldoende geborgd.		§4.5.3 Crisisrespons
10. De Wet veiligheidsregio's is te complex en te vrijblijvend over sommige taken en bevoegdheden voor crisisbeheersing. De partijen binnen het stelsel slagen er niet in om te komen tot een gezamenlijke crisisbeheersing.	[zie adviezen bij deelconclusies]	§4.4.2 Netwerkvorming en netwerksamenwerking §4.4.3 Crisispartners [zie verder uitwerkingen bij deelconclusies]
10.1 De Wet veiligheidsregio's maakt een onnodig onderscheid tussen rampen en crises. De wijze waarop wet en praktijk het begrip opperbevel hanteren, maakt de uitvoering complex.		§4.4.1 Definitie crisisbeheersing en opperbevel
10.2 De Wet veiligheidsregio's creëert met de voorzitter veiligheidsregio een aanspreekpunt voor het algemeen bestuur en een functionaris met doorzettingsmacht in specifieke situaties. Dat draagt bij aan duidelijkheid ten tijde van de crisisrespons.	De commissie adviseert om de regie over crisisbeheersing decentraal te beleggen bij de burgemeesters en voorzitters veiligheidsregio en centraal bij de minister van Justitie en Veiligheid. De burgemeester, voorzitter veiligheidsregio en de minister van Justitie en Veiligheid krijgen wettelijk bevoegdheden om te interveniëren wanneer samenwerking ontbreekt of niet het gewenste resultaat geeft.	§3.3.2 Regie over crisisbeheersing §4.2.1 Minister van Justitie en Veiligheid §4.2.3 Burgemeester §4.2.8 Noodwetgeving en noodbevoegdheden
10.3 De Wet veiligheidsregio's geeft het Veiligheidsberaad geen handvatten om invulling te geven aan gezamenlijke vraagstukken en opgaven van de veiligheidsregio's.		§4.2.2 Veiligheidsberaad

10.4 De Wet veiligheidsregio's geeft de minister van Justitie en Veiligheid mogelijkheden om te sturen op de gezamenlijke opgaven van veiligheidsregio's. In de praktijk gebeurt dit nauwelijks.	De commissie adviseert om de regie over crisisbeheersing decentraal te beleggen bij de burgemeesters en voorzitters veiligheidsregio en centraal bij de minister van Justitie en Veiligheid. De burgemeester, voorzitter veiligheidsregio en de minister van Justitie en Veiligheid krijgen wettelijk bevoegdheden om te interveniëren wanneer samenwerking ontbreekt of niet het gewenste resultaat geeft.	§4.2.1 Minister van Justitie en Veiligheid
10.5 De rol van de commissaris van de Koning in het stelsel vloeit in de praktijk voort uit haar reguliere taken. De aanwijzingsbevoegdheden in de Wet veiligheidsregio's voor de commissaris van de Koning worden in de praktijk niet gebruikt.		§4.2.4 Commissaris van de Koning
10.6 De Wet veiligheidsregio's gaat niet in op de betrokkenheid van publieke en private partijen in de maatschappij, en specifiek de burger, bij crisisbeheersing en brandweerzorg.		§4.4.5 Maatschappelijke veerkracht en de rol van de burger
11. De Wet veiligheidsregio's biedt mogelijkheden om invulling te geven aan de democratische legitimiteit, maar deze mogelijkheden worden beperkt benut. Borging van de democratische legitimiteit tijdens een langdurende crisis ontbreekt.	[zie adviezen bij deelconclusies]	§4.2.7 Democratische legitimiteit
12. De hybride financiering van veiligheidsregio's via gemeentelijke en Rijksfinanciering zorgt voor efficiëntie en democratische legitimiteit, maar biedt niet de gewenste sturingsmogelijkheden.	De commissie adviseert om crisisbeheersing en brandweerzorg ook in de toekomst te financieren door een combinatie van landelijke (BDuR) en gemeentelijke (gemeentefonds) financiering. De commissie adviseert om wettelijk onderscheid aan te brengen tussen de financiering van crisisbeheersing en brandweerzorg.	§3.5.3 Financiering
13. Het IFV heeft op basis van de Wet veiligheidsregio's een onduidelijke positie en de wet borgt de onafhankelijkheid van het IFV onvoldoende.	De commissie adviseert om in de nieuwe wetgeving vast te leggen dat er voor crisisbeheersing en brandweerzorg een onafhankelijk en zelfstandig opleidings- en kennisinstituut is.	§3.5.2 Kennis en opleiding §4.6 Het Instituut Fysieke Veiligheid
14. De Wet veiligheidsregio's borgt de randvoorwaardelijke processen en het toezicht voor crisisbeheersing en brandweerzorg niet optimaal.	[zie adviezen bij deelconclusies]	[zie uitwerkingen bij deelconclusies]

14.1 De Wet veiligheidsregio's borgt een gezamenlijke informatievoorziening, maar in de praktijk wordt hier een smalle invulling aan gegeven. Gedetailleerde eisen in het Besluit veiligheidsregio's dragen niet bij aan de kwaliteit van informatie.	De commissie adviseert om een wettelijke basis te creëren voor gemeenschappelijke informatievoorziening in alle fasen van crisisbeheersing en brandweerzorg. De regie over informatievoorziening ligt bij de burgemeesters, voorzitters veiligheidsregio en minister van Justitie en Veiligheid.	§3.5.1 Informatievoorziening §4.4.4 Gezamenlijke, landelijke Informatievoorziening §4.5.1 Risico-inventarisatie en advisering § 4.5.2 Preparatie en planvorming
14.2 De Wet veiligheidsregio's benoemt een wettelijke verplichting tot het toepassen van een kwaliteitszorgsysteem. Het lukt de veiligheidsregio's niet om kwaliteitszorg systematisch vorm te geven.	De commissie adviseert om in de nieuwe wetgeving vast te leggen dat het stelsel van crisisbeheersing voorziet in kennisontwikkeling en het gezamenlijk opstellen van kwaliteitsnormen. Het toezicht op het stelsel moet daarop aansluiten.	§3.3.7 Kennisontwikkeling en kwaliteitszorg §3.4.6 Normstelling
14.3 De Wet veiligheidsregio's bevat geen duidelijk kwaliteitskader. Gestelde kwaliteitseisen zijn onevenwichtig in vorm (organisatie versus proces), uitwerking en detailniveau. Gedetailleerde en kwantitatieve normen doen geen recht aan de complexiteit van beoogde processen en gezamenlijke prestaties.	De commissie adviseert om de gezamenlijke algemeen besturen van de veiligheidsregio's wettelijk verantwoordelijk te maken voor het vaststellen en handhaven van de normen en standaarden voor de brandweerzorg.	§3.3.7 Kennisontwikkeling en kwaliteitszorg §3.4.6 Normstelling
14.4 De Wet veiligheidsregio's stimuleert niet het individueel en gezamenlijk leren van partners in crisisbeheersing en brandweerzorg. De wet stelt geen eisen aan het vakbekwaam blijven van functionarissen.	De commissie adviseert om in de nieuwe wetgeving vast te leggen dat algemeen besturen van veiligheidsregio's, zowel individueel als gezamenlijk, investeren in het lerend vermogen van de brandweer.	§3.3.7 Kennisontwikkeling en kwaliteitszorg §3.4.7 Lerende organisatie §3.5.2 Kennis en opleiding
14.5 Het toezicht richt zich op basis van de Wet veiligheidsregio's vooral op de organisatie van de veiligheidsregio en op kwantitatieve doelstellingen.	De commissie adviseert om in de nieuwe wetgeving vast te leggen dat het stelsel van crisisbeheersing voorziet in kennisontwikkeling en het gezamenlijk opstellen van kwaliteitsnormen. Het toezicht op het stelsel moet daarop aansluiten.	§3.3.7 Kennisontwikkeling en kwaliteitszorg §4.7 Toezicht

Bijlage 2 Uitgebreide onderzoeksverantwoording

Deze bijlage beschrijft hoe de commissie de evaluatie van de Wvr heeft opgezet en uitgevoerd.

Taakstelling

De evaluatiecommissie Wvr kreeg de volgende taakstelling mee van de minister van JenV: *"De commissie heeft tot taak de doeltreffendheid en de effecten van de Wet veiligheidsregio's (Wvr) en onderliggende regelgeving in de praktijk te onderzoeken en te bezien of de huidige wet bruikbaar is in het licht van actuele en toekomstige dreigingen, maatschappelijke ontwikkelingen en ontwikkelingen in de crisisbeheersing in het algemeen."*[238]

Samenstelling commissie

Naam	Functie
Prof. mr. dr. E.R. (Erwin) Muller	Hoogleraar Veiligheid en Recht, Universiteit Leiden. Decaan Faculteit Governance and Global Affairs en bestuurder van de campus Den Haag van de Universiteit Leiden.
M.A. (Magda) Berndsen	Toezichthouder, actief in diverse adviescommissies. Voormalig burgemeester, korpschef en Tweede Kamerlid.
Prof. dr. B.A. (Beatrice) de Graaf	Hoogleraar History of International Relations & Global Governance Universiteit Utrecht. Terrorisme- en veiligheidsexpert. Lid van de Commissie Vrede en Veiligheid van de Adviesraad Internationale Vraagstukken.
Drs. N.E. (Nathalie) Kramers	Bestuurder Jeugdbescherming Noord & Veilig Thuis Groningen. Voormalig plv. Politiechef en Hoofd Operatiën Noord-Nederland.
Mr. B.B. (Bernt) Schneiders	Directeur VSBfonds. Voormalig burgemeester van Haarlem en voormalig voorzitter Veiligheidsregio Kennemerland.
Dr. Ir. P. (Paul) Verlaan MCDM	Actief in diverse adviescommissies. Voormalig directeur van de Veiligheidsregio Brabant-Noord en regionaal commandant Brandweer.

Samenstelling staf

Naam	Functie
Dr. A.P. (Annemiek) Nelis	Programmadirecteur en secretaris
Dr. W.G. (Wout) Broekema	Onderzoeker
Mr. drs. R.P. (Roland) Bron	Onderzoeker
Drs. M. (Martijn) Mussche	Onderzoeker
Drs. J.C. (Hans) Hazebroek MCPM	Onderzoeker
Dr. S.M.W (Sabine) van Rossenberg	Projectleider
M.A.L.E. (Mariska) Peeters MSc	Onderzoeker
D.J.A. (Danique) Wever BA	Beleidsondersteuner

[238] Staatscourant 2019, 38951. Instellingsregeling Commissie evaluatie Wet veiligheidsregio's.

Adviesgroep

De commissie maakte tijdens de evaluatie gebruik van een adviesgroep. Deze adviesgroep is in alle fasen van de evaluatie geconsulteerd over de inzichten van de commissie en de praktische haalbaarheid en wenselijkheid van de denkrichtingen en voorgenomen adviezen. De commissie was als eindverantwoordelijke voor het rapport vrij om de adviezen en meningen van de adviesgroep naast zich neer te leggen. De adviesgroep kwam vier keer bijeen.

De adviesgroep bestond uit de volgende personen:

Naam	Organisatie	Functie
Broertjes, Pieter	Gemeente Hilversum	Burgemeester, voorzitter veiligheidsregio Gooi en Vechtstreek, portefeuillehouder evaluatie Wvr namens het Veiligheidsberaad
Gelton, Paul	Ministerie van Justitie en Veiligheid	Directeur Veiligheidsregio's Crisisbeheersing en Meldkamer
Lieshout, Tijs van	Veiligheidsregio Amsterdam-Amstelland	Directeur en regionaal commandant brandweer, voorzitter van de Raad voor Commandanten brandweer en Directeuren Veiligheidsregio's
Out, Marco	Gemeente Assen	Burgemeester, voorzitter veiligheidsregio Drenthe, portefeuillehouder evaluatie Wvr namens het Veiligheidsberaad
Wevers, Stephan	Veiligheidsregio Twente	Brandweercommandant, voorzitter van de Raad voor Commandanten brandweer en Directeuren Veiligheidsregio's

Doelstelling en onderzoeksvraag

De commissie formuleerde op basis van het doel van de wet en de taakstelling van de minister van JenV een centrale onderzoeksvraag voor de evaluatie. Het doel van de (huidige) wet is op verschillende wijzen omschreven:

- In de wetstekst ligt de nadruk op het succesvol samenvoegen van de organisatie van de brandweerzorg, de rampenbestrijding, de crisisbeheersing en de geneeskundige hulpverlening.
- In de Memorie van Toelichting ligt de nadruk op hetgeen met deze samenvoeging wordt beoogd: de efficiënte bescherming van burgers tegen de risico's van brand, ongevallen, rampen en crises.[239]

De commissie heeft gekozen om het doel van de wet zoals omschreven in de memorie van toelichting, waarbij de burger centraal staat, als uitgangspunt te nemen. De onderzoeksvraag voor de evaluatie luidde daarom: In hoeverre draagt de huidige Wet veiligheidsregio's bij aan de beheersing van risico's voor burgers en de aanpak van incidenten en crises en hoe sluit de wet aan op trends in crises, crisisbeheersing en brandweerzorg?

Afbakening

De commissie evalueert de Wvr vanuit het perspectief van de effectieve bescherming van burgers tegen de risico's van brand, ongevallen, rampen en crises. Bescherming van burgers vindt plaats door meer partijen dan alleen de veiligheidsregio's en op basis van meer wetgeving dan de Wvr. Voorbeelden van deze partijen zijn politie, waterschappen, Rijkswaterstaat, Defensie en respectievelijk de Politiewet, de Wet publieke

[239] Kamerstukken II 2006-2007, 31 117, nr 3.

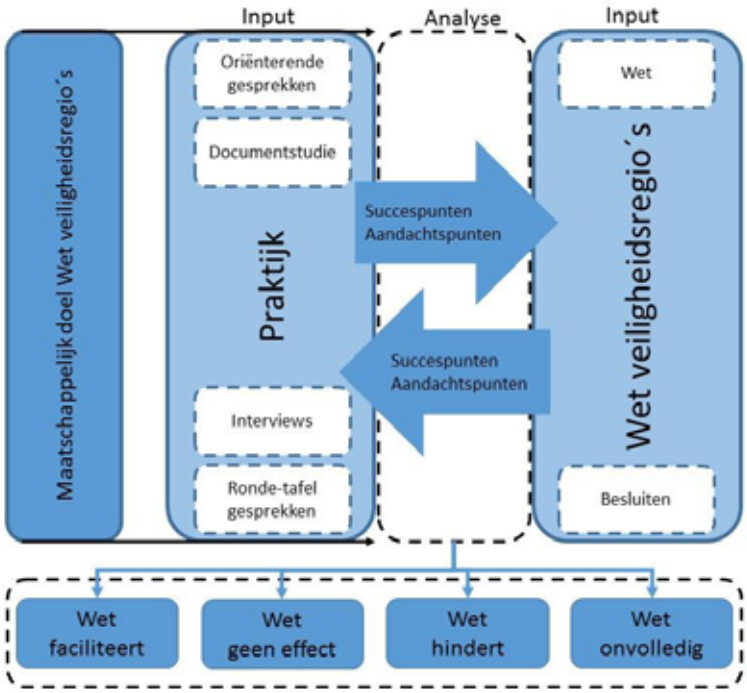
gezondheid en de Gemeentewet. Deze organisaties en andere wetten zijn weliswaar geen object van onderzoek van de evaluatiecommissie. Maar de commissie onderzoekt wel in hoeverre de Wvr faciliteert dat partijen adequaat betrokken worden in het bereiken van het maatschappelijke doel en of de verbinding met (bevoegdheden vanuit) andere wetgeving op een goede manier is geborgd.

Opzet en aanpak van de evaluatie

Het onderzoek richt zich zowel op de wet, als op de uitvoering in de praktijk en de wisselwerking tussen beide. In de uitvoering van de wet zijn de afgelopen tien jaar in de praktijk diverse nieuwe werkwijzen ontwikkeld en afwijkingen van de wet geïnstitutionaliseerd. Wanneer de wet als startpunt zou worden genomen, wordt voorbijgegaan aan deze ontwikkelingen en behoeftes vanuit de praktijk. Daarom zijn in dit onderzoek de wet en de praktijk in onderling verband geanalyseerd.

Als basis voor de analyse is een kader gebruikt om de relatie tussen praktijk en wet te typeren. (zie figuur 7). De vier typeringen die de commissie hanteert zijn:

- *De wet faciliteert*: Dit zijn onderdelen van de wet die bijdragen aan het bereiken van het maatschappelijke doel. De commissie kwalificeert deze bevindingen onder de noemer 'het gaat goed'.
- *De wet heeft geen effect*: Dit betreft onderdelen van de wet die niet uitgesproken positief dan wel negatief bijdragen aan het behalen van het doel van het maatschappelijke doel. Deze onderdelen worden wel uitgevoerd, maar helpen niet bij het bereiken van het doel. Onder deze categorie worden ook onderdelen van de wet verstaan die ingeregeld zijn maar waarvan de toegevoegde waarde van het opnemen in de wet niet duidelijk is.
- *De wet hindert*: Dit zijn onderdelen van de Wvr die het bereiken van het maatschappelijk doel negatief beïnvloeden. In de praktijk worden deze ofwel uitgevoerd (en zijn dan belastend voor de praktijk), ofwel er wordt in de praktijk van afgeweken.
- *De wet is onvolledig*: Dit betreft behoeftes en aandachtspunten vanuit de praktijk van risicoanalyse en crisisbeheersing die niet in de wet geregeld zijn. Het kan ook zijn dat bevoegdheden in andere wetten zijn belegd (zoals Politiewet, Wpg, Gemeentewet) of hierin hadden moeten of zouden moeten worden belegd. Onder deze categorie valt ook datgene wat in de praktijk niet goed loopt, maar niet per se kan worden opgelost door het bij wet te regelen.



Figuur 7: typering op basis van analyse, praktijk en Wet veiligheidsregio's

Proces en fasering

Om de onderzoeksvraag te beantwoorden, is het onderzoek in drie opeenvolgende fasen uitgevoerd:

- Fase 1: Het in kaart brengen belangrijkste succes- en aandachtspunten;
- Fase 2: Het identificeren van (onderliggende) mechanismen;
- Fase 3: Het benoemen van oplossingsrichtingen.

Beoogd is deze onderzoeksfasen op elkaar voort te laten bouwen. De evaluatiecommissie werd tijdens het uitvoeren van fase twee van dit proces geconfronteerd met de covid-19 crisis. Hierop is de werkwijze aangepast. De commissie heeft de ervaringen van betrokken partijen tijdens de crisisbeheersing bij covid-19 als illustratie gebruikt in haar onderzoek. Hierdoor is meer dan oorspronkelijk was beoogd overlap ontstaan in de drie fasen.

De eerste fase richtte zich op het in kaart brengen van de belangrijkste succes- en aandachtspunten in de praktijk van crisisbeheersing en brandweerzorg. Daarbij werd de vraag gesteld wat de bijdrage van de Wet veiligheidsregio's was. Het onderzoek is gestructureerd in een aantal thema's die door de commissie op basis van de taakopdracht, vooronderzoek en beschikbare kennis zijn opgesteld:

a. Risico's in de samenleving;
b. Reikwijdte taakinvulling veiligheidsregio;
c. Rol en positie van de brandweer(-taak), GHOR, bevolkingszorg en meldkamer;
d. Presterend en lerend vermogen van veiligheidsregio's;
e. Informatievoorziening en risico- en crisiscommunicatie;
f. Democratische legitimiteit en verantwoording;
g. Uniformiteit en vergelijkbaarheid;
h. Samenwerking tussen regio's en met partners;
i. Regionaal-Rijk en bovenregionaal;
j. Het IFV;
k. Financiën.

Deze thema's zijn nader onderzocht door middel van een documentstudie en oriënterende gesprekken.

De documentstudie bestond uit het gestructureerd verzamelen van informatie uit wets-, wetenschappelijke- en praktijkstudies naar crisisbeheersing en brandweerzorg, (incident)evaluaties, mediaberichtgeving, beleidsreacties en andere (ontvangen) relevante documenten. De documentstudie kende vaste stappen en bij ieder thema is op vijf onderdelen geanalyseerd en gerapporteerd: theorie, wet, praktijk, conclusie en bronnen. De documentstudie richtte zich op de periode 2013-2019.[240]

Parallel aan de documentstudie zijn 27 oriënterende gesprekken gehouden met verschillende stakeholders.[241] De keuze voor deze oriënterende gesprekken is gemaakt op basis van een door de evaluatiecommissie opgestelde stakeholderanalyse van het totale speelveld.

De oriënterende gesprekken vonden semigestructureerd plaats en behandelden onder meer de eerder genoemde thema's. Ook konden stakeholders eigen thema's in het gesprek inbrengen. De commissie stelde van alle oriënterende gesprekken een conceptverslag op en legde dat voor feedback aan de desbetreffende stakeholder voor. Na verwerking van eventuele opmerkingen en aanvullingen ontvingen betrokkenen een definitief gespreksverslag.

Fase één van het onderzoeksproces resulteerde in een overzicht van de belangrijkste succes- en aandachtspunten in de praktijk van crisisbeheersing en brandweerzorg en de invloed van de Wet veiligheidsregio's hierop.

De tweede fase richtte zich op de onderliggende mechanismen bij de in de eerste fase van de evaluatie geïdentificeerde succes- en aandachtspunten. Om de onderliggende mechanismen inzichtelijk te maken werden interviews afgenomen en bijeenkomsten georganiseerd.

De commissie heeft in deze fase meer dan 30 semigestructureerde interviews afgenomen. Dit waren deels verdiepende interviews met partijen waar reeds eerder mee was gesproken en deels met partijen waarmee nog niet eerder was gesproken. Ook in deze fase werd van de meeste interviews een gespreksverslag gemaakt dat voor feedback aan betrokkenen is voorgelegd.

Daarnaast organiseerde de evaluatiecommissie op 5 en 6 maart 2020 in Den Haag twee dagen met 'rondetafelgesprekken'. Selectie van de deelnemers voor de rondetafelgesprekken gebeurde op basis van kennis en expertise, operationele of strategische rol en ervaring en activiteit in lokale, regionale of landelijke (crisis-)organisaties of netwerken. De rondetafelgesprekken waren verdeeld over twee dagdelen (ochtend en middag) en opgezet in twee parallelle tafels waaraan verschillende thema's werden besproken. Totaal voerde de commissie acht rondetafelgesprekken met ongeveer zeven deelnemers per gesprek.[242] Van de rondetafelgesprekken is een korte rapportage gemaakt ten behoeve van de dataverzameling.

In deze fase consulteerde de evaluatiecommissie ook diverse experts en wetenschappers. Een deel van deze experts en wetenschappers verzorgde een presentatie voor de staf. En een deel is gevraagd een inhoudelijke notitie te schrijven op een gericht thema en/ of leverde op verzoek feedback op het conceptrapport.

[240] De commissie richt zich met name op de periode na de eerste wetsevaluatie (2013)
[241] Zie bijlage 3 voor de volledige lijst met gevoerde gesprekken
[242] Een overzicht van de deelnemers aan de rondetafelgesprekken staat in bijlage 3

Naam	Organisatie	Functie
Boin, Arjen	Universiteit Leiden	Hoogleraar Publieke Instituties en Openbaar Bestuur
Brainich, Ernst		Zelfstandig adviseur
Dalfsen, Frederik van	Berenschot	Managing consultant
Dam, Merijn ten	Provincie Noord-Holland	Beleidsadviseur crisisbeheersing
Duin, Menno van	Instituut Fysieke Veiligheid	Lector Crisisbeheersing Instituut Fysieke Veiligheid
Eng, Michiel van der	NCTV	Senior strateeg
Helsloot, Ira	Universiteit Nijmegen	Hoogleraar Besturen van Veiligheid Radboud
Hijum, Herman van	Politieacademie	Commissaris politie
Johannink, Roy	Roy Johannink Training Advies Onderzoek	Zelfstandig adviseur
Linck, Renee	Renee Linck Advies	Zelfstandig adviseur
Stolk, Roeland	Berenschot	Managing director
Torenvlied, René	Universiteit Twente	Hoogleraar Public Management
Worp, Maarten	Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond	Beleidsadviseur

Daarnaast heeft de commissie in deze fase contact opgenomen met een aantal overheidspartijen om advies te vragen over een aantal concrete vraagstukken en zich te laten informeren over recente ontwikkelingen en inzichten:

Naam	Organisatie
René Bagchus Marleen Jongeneel Geert de Joode Anja Lelieveld Martijn Zwart	Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Rien Fraanje Michael Mekel Gerber van Nijendaal	Raad voor het Openbaar Bestuur

Aangepaste werkwijze vanwege covid-19

De commissie was voornemens om op 26 en 27 maart 2020 een tweede serie rondetafelgesprekken te organiseren. Met het oog op de covid-19 maatregelen zijn deze rondetafelgesprekken afgelast.

De commissie heeft hierna haar werkwijze als volgt gewijzigd:

- In de periode 2 juni 2020 tot en met 22 juni 2020 is een digitaal bezoek afgelegd aan vrijwel alle veiligheidsregio's. De gesprekken met de veiligheidsregio's werden gehouden met de directeur veiligheidsregio/ brandweercommandant en door de veiligheidsregio zelf gekozen functionaris(sen). Voor intern gebruik heeft de commissie van elk van deze gesprekken een kort verslag opgesteld.
- De commissie besloot om de aanpak van covid-19 in de evaluatie te gebruiken ter illustratie van een aantal succes- en aandachtspunten. In fase 2 zijn daarom gedurende de eerste maanden (april – juni) van de pandemie dertig bij de bestrijding van covid-19 betrokken functionarissen twee tot drie keer geïnterviewd. Dit gebeurde telefonisch aan de hand van een semigestructureerde vragenlijst. Tijdens het interview werd een aantal gerichte vragen gesteld met betrekking tot de crisisbeheersing in de fase vanaf 30 maart 2020 tot en met 1 juni 2020 en de invloed van de Wet veiligheidsregio's daarop. De commissie stelde van elk van deze gesprekken een kort verslag op voor intern gebruik.

Verder organiseerde de commissie in deze fase enkele (aanvullende) interviews en (digitale) bijeenkomsten. Ook hier was sprake van semigestructureerde interviews.

Fase twee van het onderzoeksproces resulteerde in identificatie van onderliggende mechanismen voor de geconstateerde aandachtspunten.

De derde fase richtte zich op basis van de geïdentificeerde onderliggende mechanismen uit fase twee op mogelijke oplossingsrichtingen voor de geconstateerde aandachtspunten. In deze fase was de praktische haalbaarheid en wenselijkheid van oplossingsrichtingen onderwerp van gesprek binnen de commissie. Daarnaast werden de oplossingsrichtingen getoetst bij de adviesgroep en bij het Veiligheidsberaad, de RCDV, het directeurenoverleg crisisbeheersing van JenV, de kring van Commissarissen van de Koning, GGD-GHOR Nederland, het Landelijk netwerk bevolkingszorg en een aantal vertegenwoordigers van DCC's en vitale bedrijven.

Mede op basis van deze gesprekken scherpte de commissie haar duiding en analyse over het functioneren van de wet en de praktijk verder aan. Dit resulteerde in een conceptrapport.

In fase 3 zijn daarnaast de volgende wetgevingsjuristen geconsulteerd over de wetstechnische haalbaarheid van de oplossingsrichtingen van de commissie.

Naam	Organisatie
Ellen Kiersch Maaike Daams Cees van Strijen	Ministerie van Justitie en Veiligheid, directie Wetgeving en Juridische Zaken

Inzage conceptrapport

Het conceptrapport is aangeboden aan diverse partijen om het rapport te controleren op feitelijke onjuistheden, onduidelijkheden en om de mogelijkheid te bieden voor het geven van een politiek-bestuurlijke reactie. De inzageversie bestond uit de inhoudelijke hoofdstukken zonder het voorwoord, de samenvatting en de bijlagen.

Het concept is aangeboden aan de volgende partijen:

- Ambulancezorg Nederland;
- GGD GHOR Nederland;
- Instituut Fysieke Veiligheid;
- Inspectie van Justitie en Veiligheid;
- Kring van Commissarissen van de Koning;
- Ministerie van Justitie en Veiligheid;
- Openbaar Ministerie;
- Nationale Politie;
- Unie van Waterschappen;
- Veiligheidsberaad;
- Vereniging van Nederlandse Gemeenten.

Partijen hadden drie weken de tijd om een schriftelijke reactie te geven op het conceptrapport en in een tabel aan te geven welke feitelijke onjuistheden het rapport bevatte. De reacties zijn opgenomen in een inzagetabel. Een groot deel van de feitelijke onjuistheden is aangepast in het adviesrapport. Reacties die de commissie niet heeft verwerkt zijn, voorzien van commentaar, gepubliceerd op de website van de evaluatiecommissie[243].

Input vanuit het veld

Gedurende de gehele evaluatie ontving de evaluatiecommissie diverse brieven en documenten met input voor de evaluatie.[244] De commissie heeft deze meegenomen in haar analyse en discussie.

Website

Vanuit het uitgangspunt dat de commissie open en transparant werkt en ook op die manier met de buitenwereld communiceert, plaatste de commissie gedurende de onderzoeksperiode informatie over het proces van de evaluatie op de website (www.evaluatiewvr.nl). De voortgang van de evaluatie was op de website te volgen via korte nieuwsberichten. In de periode van 19 juli 2019 tot en met 3 december 2020 zijn 15 berichten geplaatst op de website.

[243] www.evaluatiewvr.nl
[244] Een volledige lijst met ontvangen brieven en documenten is opgenomen in bijlage 6

Bijlage 3 Overzicht gevoerde gesprekken

Geïnterviewden

Naam	Organisatie	Functie
Aalbersberg, Pieter-Jaap	Ministerie van Justitie en Veiligheid	Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid
Abel- van Nieuwamerongen, Marike	Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd	Coördinerend Inspecteur
Alphen, Jos van	Deltacommissaris	Senior adviseur staf
Backx, Hugo	GGD GHOR Nederland	Directeur
Belhaj, Bahreddine	Gemeente Lelystad	Raadslid, voorzitter Nederlandse vereniging voor raadsleden
Berg, Rianne van den	GGD IJsselland	Directeur Publieke Gezondheid
Blom, Michèle	Rijkswaterstaat	Directeur-generaal
Boerma, Willem	Instituut Fysieke Veiligheid	Bestuurs- en directieadviseur
Borst, Hermen	Deltacommissaris	Directeur staf
Bos, Gert-Jan	Inspectie Justitie en Veiligheid	Inspecteur-generaal (tot 1 januari 2020)
Bras, Raymond	Gezamenlijke Brandweer Rotterdam	Teamleider
Broertjes, Pieter	Gemeente Hilversum	Burgemeester, voorzitter veiligheidsregio Gooi en Vechtstreek, portefeuillehouder evaluatie Wvr namens het Veiligheidsberaad
Brugman, Carel	Gemeente Haarlem	Gemeentesecretaris, lid van de commissie bestuur en veiligheid (VNG)
Bruin, Erwin de	LecBRZO	Voorzitter
Bruls, Hubert	Gemeente Nijmegen	Burgemeester, voorzitter veiligheidsregio Gelderland Zuid, voorzitter Veiligheidsberaad
Burg, Gerrit van der	Openbaar Ministerie	Voorzitter College van Procureurs-Generaal
Carbo, Frans	FNV	Vakbondsbestuurder
Dewachter, Maarten	Landelijk Operationeel Coördinatiecentrum	Hoofd
Dijk, Arthur van	Provincie Noord-Holland	Commissaris van de Koning
Dokter, Marcel	Vakvereniging Brandweer Vrijwilligers	Voorzitter
Douma, Barry	Belangenvereniging Brandweer Amsterdam	Voorzitter

Eck, Marcel van	Ministerie van Defensie	Projectdirecteur nationale veiligheid – bestuursstaf
Elbers, Herke	Gemeente Amersfoort	Gemeentesecretaris, coördinerend gemeentesecretaris veiligheidsregio Utrecht, voorzitter vereniging van gemeentesecretarissen
Eshuis, Karin	LecBRZO	Deskundige
Gelton, Paul	Ministerie van Justitie en Veiligheid	Directeur Veiligheidsregio's, Crisisbeheersing en Meldkamer
Gielens, Sabine	Vewin	Secretaris stuurgroep beveiliging & crisismanagement
Groene, Hans de	Vewin	Directeur
Haan, Gerald de	Cogas Groep	Algemeen directeur
Hagenaars, Piet	Defensie	Commandant Territoriaal Operatiecentrum (TOC)
Hagman, Rob	Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat	Directeur departementaal crisiscentrum (tot 1 juli 2020)
Hoek, Jaap van der	FNV	Arbeidsvoorwaarden adviseur
Hoorweg, Michiel	Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport	Coördinerend beleidsmedewerker
Houten, Anke van	Unie van Waterschappen	Beleidsadviseur crisisbeheersing
Huyzer, Liesbeth	Nationale Politie	Korpsleiding
Korvinus, Henk	Inspectie Justitie en Veiligheid	Inspecteur-generaal (vanaf 1 jan 2020)
Kraan, Ronald	Vakvereniging Brandweer Vrijwilligers	Bestuurslid
Kruijff, Gijs de	Ministerie van Justitie en Veiligheid	Hoofd Nationaal Crisiscentrum
Kuiper, Geert	Ministerie van Defensie	Directeur strategie, beleidsontwikkeling en innovatie
Lakerveld, Jaap van	Universiteit Leiden	Directeur PLATO, Psycholoog/onderwijskundige
Leenders, Peter	Centrale van Middelbare en Hogere Functionarissen bij Overheid, Onderwijs, Bedrijven en Instellingen	Vakbondsbestuurder
Lelieveld, Frank	LecBRZO	Deskundige BRZO
Lieshout, Tijs van	Veiligheidsregio Amsterdam-Amstelland	Directeur en regionaal commandant brandweer, voorzitter van de raad voor brandweercommandanten en directeuren veiligheidsregio's
Lijffijt, Jacco	Veiligheidsregio Utrecht	Ploegleider 24-uurs dienst
Lolkema, Jan Rienk	Provincie Utrecht	Kabinet Commissaris van de Koning

Loosbroek, Jan van	Nationale Politie	Directeur Landelijke Meldkamer Samenwerking
Louwes, Korrie	Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd	Hoofdinspecteur
Meinster, Jan	LecBRZO	Deskundige
Neuteboom, Peter	Inspectie Justitie en Veiligheid	Hoofdinspecteur
Noten, Han	Ambulancezorg Nederland	Voorzitter
Oosters, Hans	Provincie Utrecht	Commissaris van de Koning
Oudbier, Arjan	Gemeente Apeldoorn	Griffier, voorzitter commissie openbaar bestuur griffiers Nederland
Out, Marco	Gemeente Assen	Burgemeester, voorzitter veiligheidsregio Drenthe, portefeuillehouder evaluatie Wvr namens het Veiligheidsberaad
Paas, René	Provincie Groningen	Commissaris van de Koning
Papperse, Wim	Instituut Fysieke Veiligheid	Directeur bedrijfsvoering
Polat, Aynur	CNV Publieke Zaak	Vakbondsbestuurder
Ros, Anouk	Rode Kruis	Crisiscoördinator Noodhulp Nationaal
Reumer, Koos	Ambulancezorg Nederland	Directeur
Rouvoet, André	GGD GHOR Nederland	Voorzitter (per 1 juli 2020)
Sande, Rogier van der	Unie van Waterschappen	Voorzitter
Saris, Wim	Ministerie van Justitie en Veiligheid	Directeur-generaal Politie, Straffen en Beschermen
Scheidel, Ciska	Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport	Directeur Publieke Gezondheid
Schmidt, Arjen	Ministerie van Justitie en Veiligheid	Senior beleidsmedewerker
Scholten, Antoin	Gemeente Venlo	Burgemeester, voorzitter veiligheidsregio Limburg-Noord, portefeuillehouder GHOR namens het Veiligheidsberaad
Slobbe-Voogt, Mirjam	Gemeente Zwijndrecht	Raadslid, vicevoorzitter Nederlandse vereniging voor raadsleden
Spies, Liesbeth	Gemeente Alpen aan den Rijn	Burgemeester, voorzitter Nederlands Genootschap van Burgemeesters
Stam, Marit	Gemeente Apeldoorn	Plaatsvervangend griffier, plaatsvervangend voorzitter commissie openbaar bestuur griffiers Nederland
Stelstra, IJle	Instituut Fysieke Veiligheid	Algemeen directeur, Leider LOT-C
Stom, Cisca	GGD GHOR Nederland	Verenigingssecretaris
Tromp, Rolie	Gemeente Heereveen	Raadslid

Veld, Rob in 't	Universiteit Leiden	Promovendus
Veldhuizen, Onno van	Gemeente Enschede	Burgemeester, voorzitter veiligheidsregio Twente, voorzitter algemeen en dagelijks bestuur IFV
Ven, Linda van de	Instituut Fysieke Veiligheid	Deskundige BRZO
Vluggen, Marjan	GGD Flevoland	Waarnemend Directeur Publieke Gezondheid
Vondervoort, Tonny van de	GGD GHOR Nederland	Voorzitter (t/m 1 juli 2020)
Vossen, Ton van der	Vakvereniging Brandweer Vrijwilligers	Bestuurslid
Waals, Jan	Gezamenlijke brandweer Rotterdam	Directeur
Watering, Martin van de	Gezamenlijke brandweer Rotterdam	Hoofd Repressie
Weewer, Ricardo	Instituut Fysieke Veiligheid	Lector Brandweerkunde
Werff, Arnold van der	Rode Kruis	Senior Beleidsadviseur Noodhulp Nationaal
Wevers, Stephan	Veiligheidsregio Twente	Commandant brandweer, voorzitter van de raad voor commandanten brandweer en directeuren veiligheidsregio's
Wijnen, Martin	Defensie	Commandant Landstrijdkrachten
Woelders, Willem	Nationale Politie	Portefeuillehouder crisisbeheersing
Wolbers, Jeroen	Universiteit Leiden	Universitair docent Crisis Governance
Zweemer, Wil	Enduris	Manager kwaliteit & processen

Deelnemers rondetafelgesprekken

Naam	**Organisatie**	**Functie**
Appels, Guus	Ministerie van Defensie	Kwartiermaker civiel militaire samenwerking 2.0
Bennema, Lineke	Veiligheidsregio Drenthe	Hoofd crisisbeheersing
Berends, John	Provincie Gelderland	Commissaris van de Koning
Boer, Yfke de	Veiligheidsregio Utrecht	Directiesecretaris crisisbeheersing en GHOR
Boheemen, Guy van	Defensie	Stafchef Territoriaal Operatiecentrum (TOC)
Boin, Arjen	Universiteit Leiden	Hoogleraar Publieke Instituties en Openbaar Bestuur
Broertjes, Pieter	Gemeente Hilversum	Burgemeester, voorzitter veiligheidsregio Gooi en Vechtstreek, portefeuillehouder evaluatie Wvr namens het Veiligheidsberaad
Bruinincx, Noud	Veiligheidsregio Midden- en West-Brabant	Lid managementteam

Buitendijk, Jacqueline	Veiligheidsregio Utrecht	Directeur crisisbeheersing en risicobeheersing
Capello, Kiki	Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond	Kwartiermaker en teamleider veilige leefomgeving
Dijkstra, Gert-Jan	Koninklijke Marechaussee	
Drost, Kirsten	Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat	Crisismanager/coördinerend adviseur crisisbeheersing
Duin, Menno van	Instituut Fysieke Veiligheid	Lector Crisisbeheersing
Eck, Marcel van	Ministerie van Defensie	Projectdirecteur nationale veiligheid
Evers, Martin	Veiligheidsregio Haaglanden en Ministerie van Defensie	Plaatsvervangend commandant brandweer en USAR-NL.
Fazzi, Enrico	Stedin	Strategisch adviseur crisisbeheersing
Gelton, Paul	Ministerie van Justitie en Veiligheid	Directeur Veiligheidsregio's, Crisisbeheersing en Meldkamer
Griffioen, Andre	Ministerie van Justitie en Veiligheid	Coördinerend beleidsmedewerker
Haks, Patricia	Port of Amsterdam	Projectmanager
Hillenaar, Wim	Gemeente Cuijk	Burgemeester
Houben, Léon	Veiligheidsregio Zuid-Limburg	Commandant brandweer
Jong, Wouter	Nederlands Genootschap van Burgemeesters	Onderzoeker en zelfstandig adviseur
Kiel, Wendy	Rijkswaterstaat	Senior strateeg crisismanagement
Klaassen, Leo	Omgevingsdienst Haaglanden	Directeur-secretaris
Kruijf, Teus de	ProRail	Manager staf incidentenbestrijding
Kruijff, Gijs de	Ministerie van Justitie en Veiligheid	Hoofd Nationaal Crisiscentrum
Kruiter, Hendri	Waterschap Drents Overijsselse Delta	Crisiscoördinator
Kuijper, Edith	Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat	Beleidsadviseur Departementaal Coördinatiecentrum Crisisbeheersing
Lieben, Esther	Veiligheidsregio Haaglanden	Directeur en regionaal commandant brandweer
Lieshout, Tijs van	Veiligheidsregio Amsterdam-Amstelland	Directeur en regionaal commandant brandweer, voorzitter van de raad voor commandanten brandweer en directeuren veiligheidsregio's
Linckens, Madieke	Veiligheidsregio Zuid-Holland Zuid	Coördinerend beleidsadviseur GHOR
Littooij, Arjen	Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond	Directeur en regionaal commandant brandweer
Ludden, Gert-Jan	SVDC advies in crisisbeheersing	Zelfstandig adviseur

Neerrijnen, Eric van	Veiligheids- en Gezondheidsregio Gelderland-Midden	Directiesecretaris
Oosters, Hans	Provincie Utrecht	Commissaris van de Koning
Out, Marco	Gemeente Assen	Burgemeester, voorzitter veiligheidsregio Drenthe, portefeuillehouder evaluatie Wvr namens het Veiligheidsberaad
Overdijk, Werner	Crisisplan BV	Directeur
Schamper, Jeffrey	Veiligheidsregio Haaglanden	Brandweerofficier: teamhoofd brandweerzorg
Schippers, Frans	Veiligheidsregio Kennemerland	Directeur en regionaal commandant brandweer
Schreinemachers, HP	Ministerie van Justitie en Veiligheid	Directeur analyse en strategie
Smit, Ben	Rijkswaterstaat	Afdelingshoofd crisismanagement
Stelstra, IJle	Instituut Fysieke Veiligheid	Algemeen directeur en leider LOT-C
Vet, Hans van der	Bestuursdienst gemeente Den Haag	Directeur Veiligheid
Vondervoort, Tonny van de	GGD GHOR Nederland	Voorzitter t/m 1 juli 2020
Vossen, Ton van der	Vakvereniging Brandweer Vrijwilligers	Bestuurslid
Waals, Jan	Gezamenlijke Brandweer Rotterdam-Rijnmond	Directeur
Weewer, Ricardo	Instituut Fysieke Veiligheid	Lector Brandweerkunde
Wevers, Stephan	Veiligheidsregio Twente	Commandant brandweer, voorzitter van de raad voor commandanten brandweer en directeuren veiligheidsregio's
Wilbrink, Huub	Centraal Orgaan opvang asielzoekers	Strategisch adviseur capaciteit
Wit, Ron de	Veiligheidsregio Twente	Plaatsvervangend brandweercommandant
Woittiez, Reinout		Zelfstandig adviseur

(Digitale) bezoeken veiligheidsregio's

De evaluatiecommissie Wet veiligheidsregio's heeft aan alle 25 veiligheidsregio's een fysiek of digitaal bezoek gebracht. De commissie heeft tijdens deze bezoeken gesproken met de directeuren, brandweercommandanten en andere betrokken collega's.

Veiligheidsregio	**Geïnterviewden**
Amsterdam-Amstelland	Lieshout, Tijs van
Brabant-Noord	Schaijk, Marie-Louise van
Brabant-Zuidoost	Kam, Petra de Nat, Frank
Drenthe	Heerink, Fred
Flevoland & Gooi en Vechtstreek	Zwan, John van der Verdam, Cees Mager, Martin Makarawung, Kamla
Friesland	Kleinhuis, Wim
Gelderland-Midden	Slofstra, Anton Maren, Albert-Jan van Janssen, Joos
Gelderland-Zuid	Kastel, Johan van Verhoeven, Rinie
Groningen	Mansveld, Wilma Knoop, Roelf Roesink, Michiel
Haaglanden	Lieben, Esther Yedema, Bart Vet, Hans van der
Hollands Midden	Zuidijk, Hans Kessels, Peter Weber, Lilian
IJsselland	Mengerink, Arjan Tijink, Lizette Thijssen, Michel
Kennemerland	Schippers, Frans Kreuk, Marja Loogman, Daniel Rios
Limburg-Noord	Rooijmans, Jac Triepels, Leon Janssen, Henk Delissen, Con
Midden- en West-Brabant	Trijselaar, Jolanda
Noord- en Oost-Gelderland	Kransen, Diemer Wesselink, Jeroen Loermans, Edwin

Noord-Holland Noord	Smeekes, Martin Overgaauw, Dennis Hulst, Rein
Rotterdam-Rijnmond	Littooij, Arjen Daalen, Annemarie van Kruijsbergen, Michiel van
Twente	Wevers, Stephan Wit, Ron de
Utrecht	Bos, Peter Buitendijk, Jacqueline
Zaanstreek-Waterland	Raasing, Hilda Kuntz, Frank Schaap, Iwan
Zeeland	Reijden, Edith van der Zonnevijlle, Jeroen Willemse, Dorina
Zuid-Holland Zuid	Frentz, Caren Kaim, Nadine Linckens, Madieke Kramer, Job
Zuid-Limburg	Klaassen, Frank Winkens, Petro Caris, Geert

Bijlage 4 Interviews naar aanleiding van covid-19

Naam	Organisatie	Functie
Appeldoorn, Marcel	Veiligheidsregio Midden- en West-Brabant	Sectormanager crisisbeheersing
Berg, Angelique	Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport	Directeur-generaal Volksgezondheid
Bos, Peter	Veiligheidsregio Utrecht	Directeur
Bosman, Norbert	Veiligheidsregio IJsselland	Hoofd GHOR
Broertjes, Pieter	Gemeente Hilversum	Burgemeester, voorzitter veiligheidsregio Gooi en Vechtstreek, portefeuillehouder evaluatie Wvr namens het Veiligheidsberaad
Bruls, Hubert	Gemeente Nijmegen, Veiligheidsberaad	Burgemeester, voorzitter veiligheidsregio Gelderland Zuid, voorzitter Veiligheidsberaad
Bulahruz, Hayat	Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit	Hoofd Departementaal Coördinatiecentrum Crisisbeheersing
Depla, Paul	Gemeente Breda	Burgemeester
Ducastel, Nathan	Vereniging van Nederlandse Gemeenten	Directeur beleid informatiesamenleving
Eeken, Karin	GGD GHOR Drenthe	Directeur Publieke Gezondheid
Gelton, Paul	Ministerie van Justitie en Veiligheid	Directeur Veiligheidsregio's, Crisisbeheersing en Meldkamer
Gouw, Sjaak de	GGD GHOR Hollands Midden	Directeur Publieke Gezondheid
Hagenaars, Piet	Defensie	Hoofd Territoriaal Operatiecentrum (TOC)
Jong, Wouter	Nederlands Genootschap van Burgemeesters	Onderzoeker en zelfstandig adviseur
Kruijff, Gijs de	Ministerie van Justitie en Veiligheid	Hoofd Nationaal Crisiscentrum
Lieshout, Tijs van	Veiligheidsregio Amsterdam-Amstelland	Directeur en regionaal commandant brandweer, voorzitter van de raad voor commandanten brandweer en directeuren veiligheidsregio's
Out, Marco	Gemeente Assen	Burgemeester, voorzitter veiligheidsregio Drenthe, portefeuillehouder evaluatie Wvr namens het Veiligheidsberaad
Penn-te Strake, Annemarie	Gemeente Maastricht	Burgemeester, voorzitter veiligheidsregio Zuid-Limburg
Schaijk, Marie-Louise van	Veiligheidsregio Brabant-Noord	Directeur en regionaal commandant brandweer
Schoo, Hans	Rijnstate ziekenhuis	Lid Raad van bestuur

Slump, Erica	Rijkswaterstaat	Hoofdingenieur-directeur (HID) verkeer- en watermanagement
Somers, Marjolein	Veiligheidsregio Kennemerland	Clustermanager crisisondersteuning & opleidingen
Stelstra, IJle	Instituut Fysieke Veiligheid	Algemeen directeur en leider LOT-C
Steverink, Astrid	Instituut Fysieke Veiligheid	Bestuursadviseur Veiligheidsberaad
Timmermans, Harrie	Gemeente Heusden	Gemeentesecretaris
Vondervoort, Tonny van de	GGD GHOR Nederland	Voorzitter t/m 1 juli 2020
Weterings, Theo	Gemeente Tilburg	Burgemeester, voorzitter veiligheidsregio Twente
Wevers, Stephan	Veiligheidsregio Twente	Commandant brandweer, voorzitter van de raad voor commandanten brandweer en directeuren veiligheidsregio's
Woelders, Willem	Nationale Politie	Portefeuillehouder crisisbeheersing
Zorko, Patricia	Ministerie van Justitie en Veiligheid	Plaatsvervangend Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid

Bijlage 5 Verantwoordelijkheden en bevoegdheden bij de bestrijding van de covid-19-pandemie

	Infectieziektenbestrijding (Wpg)	Crisisbeheersing (Wvr en Gemeentewet)
Minister van VWS	*Verantwoordelijkheid:* • Leiding geven aan de bestrijding (art 7 lid 1 Wpg) • Voeren bestuurlijk afstemmingsoverleg (art 7 lid 4 Wpg) • Informatieverstrekking aan ministers van JenV en BZK (art 7 lid 5 Wpg) *Bevoegdheid:* • Opdrachtverstrekking aan voorzitter veiligheidsregio over aanpak bestrijding (art 7 lid 1 Wpg)	
Voorzitter veiligheidsregio	*Verantwoordelijkheid:* • Zorgdragen voor bestrijding (art 6 lid 4 Wpg) • Informatieverstrekking op verzoek aan minister van VWS (art 7 lid 6 Wpg) • Advies vragen aan GGD voorafgaand aan nemen of intrekken maatregelen (art 18 Wpg) *Bevoegdheid:* • Persoon ter isolatie in een ziekenhuis laten opnemen (art 31 lid 1, art 32 Wpg) • Ter isolatie opgenomen persoon door arts laten onderzoeken (art 31 lid 3 en 4 Wpg) • Opleggen last onder bestuursdwang als het ziekenhuis niet meewerkt (art 34 Wpg) • Opleggen van quarantaine (art 35 en 36 Wpg) • Uitvoering isolatie en quarantaine opdragen aan GGD (art 37 Wpg) • Persoon verbieden te werken (art 38 Wpg) • Gebouwen of terreinen sluiten, het gebruik van vervoermiddelen verbieden en waren vernietigen (art 47 Wpg) • Maatregelen bepalen voor schepen, luchtvaartuigen, (lucht)havens en vervoersexploitanten en het in dat kader opleggen van een last onder bestuursdwang (art 53, 54, 55 en 56 Wpg)	*Verantwoordelijkheid:* • Bijeenroepen regionaal beleidsteam (art 39 lid 2 Wvr) • Aanwijzen operationeel leider (art 39 lid 3 Wvr) • Verslag aan gemeenteraden na afloop van de crisis (art 40 Wvr) *Bevoegdheid:* • Afkondigen van een noodverordening (art 176 Gemeentewet) • Uitvaardigen van een noodbevel (art 175 Gemeentewet) • Bevelen geven aan operationeel leider (art 39 en art 5 Wvr) • Een aanwijzing geven aan een instelling of zorgaanbieder (art 34 lid 2 Wvr)

Bijlage 6 Ontvangen documenten

Organisatie	Datum	Inhoud
Directeuren Publieke Gezondheid	07-2019	Inbreng ten behoeve van de evaluatie Wet veiligheidsregio's
Landelijk Netwerk Bevolkingszorg (LNB) en Landelijk Overleg Coördinatoren Bevolkingszorg (LOCB)	30-08-2019	Inbreng ten behoeve van de evaluatie Wet veiligheidsregio's
Veiligheidsberaad	28-10-2019	Inbreng ten behoeve van de evaluatie Wet veiligheidsregio's
Vakvereniging Brandweer Vrijwilligers (VBV)	02-12-2019	Inbreng ten behoeve van de evaluatie Wet veiligheidsregio's
Commissarissen van de Koning Groningen, Noord-Holland en Utrecht	20-12-2019	Inbreng ten behoeve van de evaluatie Wet veiligheidsregio's
Prof. dr. Peter L.J. Bos, op persoonlijke titel	05-01-2020	Inbreng ten behoeve van de evaluatie Wet veiligheidsregio's
Netwerk hoofden Veiligheidsbureau	20-02-2020	Inbreng ten behoeve van de evaluatie Wet veiligheidsregio's
Landelijk Expertisecentrum BrandweerBRZO	09-03-2020	Inbreng ten behoeve van de evaluatie Wet veiligheidsregio's
Prof. dr. K. Peters, Bijzonder hoogleraar lokaal en regionaal bestuur	04-05-2020	Brief inzake de democratische legitimiteit van covid-19 maatregelen
Nederlands Rode Kruis	11-05-2020	Inbreng ten behoeve van de evaluatie Wet veiligheidsregio's
Nederlands Juristen Comité voor de Mensenrechten (NJCM)	12-06-2020	Brief inzake de democratische legitimiteit van covid-19 maatregelen
Hoofden GHOR en Directeuren Publieke Gezondheid	26-06-2020	Verdiepingsnotitie *'de GHOR als unieke speler in een steeds veranderend speelveld'*
Veiligheidsberaad	30-06-2020	Brief inzake de positie Veiligheidsberaad in relatie tot Wet veiligheidsregio's
Bestuursondersteuning veiligheidsregio Zuid-Holland Zuid	03-07-2020	Inbreng ten behoeve van de evaluatie Wet veiligheidsregio's
Veiligheidsregio's Gooi en Vechtstreek en Flevoland	09-07-2020	Notitie inzake de fusie veiligheidsregio Gooi en Vechtstreek & veiligheidsregio Flevoland en adviezen over de financiën en de rol van de CdK's
Nederlands Juristen Comité voor de Mensenrechten (NJCM)	20-07-2020	Brief inzake de democratische legitimiteit van covid-19 maatregelen

Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond	24-07-2020	Inbreng ten behoeve van de evaluatie Wet veiligheidsregio's inzake risicobeheersing: *'Risicobeheersing beter borgen'*
Instituut Fysieke Veiligheid	12-08-2020	Inbreng ten behoeve van de evaluatie Wet veiligheidsregio's
Nederlands Juristen Comité voor de Mensenrechten (NJCM)	04-09-2020	Brief inzake wetsvoorstel tijdelijke maatregelen covid-19
GGD GHOR Nederland	26-10-2020	Inbreng ten behoeve van de evaluatie Wet veiligheidsregio's
Mr. A.C. Nienhuis. Burgemeester van Heemstede	16-11-2020	Reactie op het conceptrapport.

Evaluatiecommissie
Wet veiligheidsregio's

Evaluatie Wet veiligheidsregio's

Samenvatting, conclusies en adviezen

naar toekomstbestendige crisisbeheersing en brandweerzorg

4 DECEMBER 2020

Samenvatting

Tien jaar na de invoering van de Wet veiligheidsregio's heeft de evaluatiecommissie Wet veiligheidsregio's onderzocht hoe de wet- en regelgeving uitpakt. In opdracht van de minister van Justitie en Veiligheid is onderzocht of de wet aansluit bij de huidige situatie. Ook is onderzocht of de wet voldoende is voorbereid op toekomstige dreigingen, maatschappelijke ontwikkelingen en ontwikkelingen in de crisisbeheersing in het algemeen. De centrale onderzoeksvraagvraag van de evaluatie luidde: In hoeverre draagt de huidige Wet veiligheidsregio's bij aan de beheersing van risico's voor burgers en de aanpak van incidenten en crises en hoe sluit de wet aan op trends in crises, crisisbeheersing en brandweerzorg? In antwoord op deze vraag formuleert de commissie een aantal conclusies en adviezen.

Professionalisering

De Wet veiligheidsregio's (Wvr) heeft in de afgelopen tien jaar bijgedragen aan professionalisering van crisisbeheersing en brandweerzorg. Door het vormgeven van een regionale organisatie is de operationele slagkracht versterkt. Hulpdiensten werken effectiever samen. Bovendien is de ontwikkeling van kennis en expertise verbeterd. De positie van voorzitter veiligheidsregio zorgt voor duidelijkheid. Voor de incidenten en crises met een lokaal of regionaal effect - dat is het merendeel - volstaat het huidige stelsel. De huidige wet biedt mogelijkheden om invulling te geven aan democratische legitimiteit, maar deze mogelijkheden worden beperkt benut. Ook financiering door een combinatie van landelijke en gemeentelijke middelen, zoals nu het geval is, volstaat. De commissie adviseert daarom het stelsel van veiligheidsregio's in principe niet te veranderen. Wel moeten veiligheidsregio's de mogelijkheid hebben om te kunnen fuseren of samen te gaan met andere gemeenschappelijke regelingen.

Complexe en onvolledige wet

De Wvr regelt de inhoudelijke aspecten van crisisbeheersing, maar ook de organisatiestructuur ervan. Daarmee is de Wvr naar het oordeel van de evaluatiecommissie een complexe en onevenwichtige wet, die vooral gericht is op individuele veiligheidsregio's. De wet benoemt niet eenduidig en consequent welke taken en organisaties een rol spelen in crisisbeheersing. Ook is de wet te complex en te vrijblijvend over sommige taken en bevoegdheden bij crisisbeheersing. Dat leidt tot vrijblijvendheid in de samenwerking, waardoor gezamenlijke kaders niet tot stand komen. De Wvr belemmert bovendien een flexibele afstemming tussen verschillende domeinen, die nodig is bij de bestrijding van grensoverschrijdende crises. Samenwerking tussen veiligheidsregio's of samenwerking met de nationale crisisbeheersingsorganisatie of internationale partners wordt nauwelijks gestimuleerd.

Verder ontbreekt in de wet verbinding tussen crisisbeheersing op centraal en decentraal niveau. Het verschil tussen de beschrijving van brandweerzorg en die van bevolkingszorg en geneeskundige hulpverlening is te groot. De wet richt zich nu vooral op preparatie en respons en niet op de integrale cyclus van crisisbeheersing, waar ook risicoanalyse en herstel bij horen. Kwaliteitseisen zijn in wisselende mate uitgewerkt en op onderdelen te gedetailleerd.

Flexibele netwerksamenwerking

Veranderingen in de samenleving hebben invloed op de effectiviteit van de wet. Risico's en crises zijn steeds meer onvoorspelbaar geworden. Ze zijn vaak ingewikkelder dan een grote brand en houden zich niet aan regio- of landsgrenzen. Het is moeilijker om crises af te bakenen, bijvoorbeeld geografisch, beleidsmatig of qua tijdsduur. Sociale media dragen eraan bij dat plaatselijke gebeurtenissen een landelijke of zelfs internationale impact kunnen hebben. Sluimerende crises kunnen langzaam ontstaan, uitdoven en weer snel aanwakkeren. Actuele dreigingen zijn veelzijdig: van een digitale hack of een terroristische aanval tot boerenprotesten en de klimaattransitie. covid-19 laat zien dat een crisis van ogenschijnlijk onvoorstelbare

proporties mogelijk is. Bij de aanpak van crises zijn in toenemende mate meerdere veiligheidsregio's betrokken, samen met de nationale crisisorganisatie. Ook andere partners zijn in wisselende rollen en samenstelling betrokken.

De commissie constateert dat voor de aanpak van crises een flexibele crisisorganisatie is vereist, die wordt vormgegeven op basis van netwerken van crisispartners. Op dit moment is nog te vaak sprake van een bundeling van afzonderlijke regionale verbanden in plaats van gezamenlijke crisisbeheersing. Waar de veiligheidsregio's individueel goed functioneren bij risico's en crises binnen de eigen regiogrenzen, schiet dit functioneren tekort bij de aanpak van grensoverschrijdende incidenten. Crisisbeheersing wordt in de toekomst flexibel ingericht, afhankelijk van aard en omvang van aanwezige risico's en crises.

Crisisbeheersing moet meer worden vormgegeven vanuit netwerksamenwerking waarbij alle crisispartners zoveel mogelijk vanuit eigen verantwoordelijkheden en bevoegdheden bijdragen aan crisisbeheersing. Bij de samenstelling van het netwerk moeten de aard en de schaal van de specifieke dreiging of crisis leidend zijn. Omdat crises op verschillende manieren tot uiting kunnen komen, zijn telkens wisselende crisispartners en verschillende expertise nodig. De bestrijding wordt flexibeler door te werken vanuit een netwerk, zeker wanneer (de effecten van) crises meerdere domeinen raken. De aard en omvang van een crisis moeten bepalend zijn voor de crisisbestrijding en niet de grens van een regio, de begrenzing van bestuurlijke bevoegdheden of het werkgebied van organisaties. Dat geldt voor alle fasen van crisisbeheersing.

Nieuwe wet

De huidige trends in de samenleving vragen om een nadrukkelijker onderscheid in de wet tussen crisisbeheersing en brandweerzorg. Beide moeten gezien worden als eigenstandige vakgebieden, kennen eigen uitdagingen en moeten een eigen ontwikkelpad volgen. De commissie adviseert om de Wvr te wijzigen in een Wet crisisbeheersing en brandweerzorg. Dat betekent niet dat de effectieve samenwerking tussen beide verloren gaat. De commissie adviseert verder om de functies van crisisbeheersing en brandweerzorg in de wet voorop te zetten in plaats van de organisatie veiligheidsregio.

De commissie adviseert om crisisbeheersing in de nieuwe wetgeving in te richten als een cyclisch proces dat risicoanalyse, preparatie, respons en herstel omvat. Alle betrokken partners dragen gezamenlijk verantwoordelijkheid voor elke fase in het proces. In de huidige wet zijn met name risicoanalyse en herstel onderbelicht. Gezamenlijke risicoanalyse vormt het uitgangspunt voor het vormgeven van samenwerking bij crisisbeheersing.

De commissie adviseert om de nieuwe wet minder gedetailleerd te maken dan de huidige Wvr en onderliggende besluiten. De organisatie- en inrichtingsbepalingen moeten tot een minimum worden beperkt. In de financiering van veiligheidsregio's moet onderscheid gemaakt worden tussen taken voor crisisbeheersing en taken voor brandweerzorg. De commissie adviseert om uit te gaan van de eigen verantwoordelijkheid van partners voor aansluiting bij crisisbeheersing. Daarbij krijgt de dienst crisisbeheersing van de veiligheidsregio een regisserende taak. De dienst crisisbeheersing krijgt hiermee ook de regie over de geneeskundige hulpverlening, bevolkingszorg en crisiscommunicatie. Een separate GHOR-organisatie is daarom niet nodig. De nationale crisisbeheersingsorganisatie moet onderdeel worden van de wetgeving.

Eén organisatie

Crisisbeheersing op de schaal van risico of crisis betekent dat er bij de bestrijding van een crisis in de responsfase zowel centraal als decentraal sprake moet zijn van één eenduidige crisisstructuur. Daarbinnen werken alle betrokken partners uit verschillende domeinen samen. Tijdens de crisis (in de responsfase) moet de crisisbeheersing decentraal bij voorkeur vanuit een tweelagenstructuur worden uitgevoerd. Dat betekent dat er één crisisteam functioneert op bestuurlijk niveau en één crisisteam op operationeel niveau, waarbij de schaal van de crisis leidend is. Het onderscheid tussen ramp en crisis en het begrip opperbevel kunnen verdwijnen.

De verbinding met de nationale crisisbeheersingsorganisatie moet in de wet nadrukkelijker worden geborgd. Flexibiliteit is belangrijk, maar vraagt wel om duidelijke verantwoordelijkheden en bevoegdheden. De commissie adviseert om de regie over crisisbeheersing decentraal te beleggen bij de burgemeesters en voorzitters veiligheidsregio en centraal bij de minister van Justitie en Veiligheid (JenV). De besturen van de veiligheidsregio's worden gezamenlijk verantwoordelijk voor de preventie, preparatie, respons en herstel van regio-overstijgende (risico's op) crises en incidenten. De burgemeesters, voorzitters veiligheidsregio en de minister van JenV krijgen bevoegdheden om te interveniëren wanneer samenwerking onvoldoende tot stand komt. De wettelijke bevoegdheden van de burgemeester en de voorzitter tijdens crisisrespons blijven bestaan. Wel moet de democratische legitimiteit tijdens een langer durende crisis geborgd worden. Gezien de reguliere bevoegdheden die de commissaris van de Koning al heeft om de samenwerking tussen bestuurders te bevorderen, zijn geen bijzondere bevoegdheden nodig in de nieuwe wet.

Brandweerzorg

De commissie adviseert om brandweerzorg en crisisbeheersing in de wet en in de praktijk duidelijk van elkaar te onderscheiden. De brandweerzorg krijgt daardoor een eigenstandige positie. De brandweer kent een eigen identiteit en eigen ontwikkelpad, waarbij de verbinding met crisisbeheersing behouden blijft.

De Wvr regelt basisbrandweerzorg op regioniveau, maar stimuleert niet om tot gezamenlijke kaders te komen. De besturen van de veiligheidsregio's moeten gezamenlijk verantwoordelijk worden voor het periodiek formuleren van de landelijke opgaven voor de brandweer. Daarbij worden ook de normen en standaarden vastgesteld, net als een plan om dat te borgen en handhaven. Op basis van de gemaakte afspraken en de regionale behoeften maken de besturen van de veiligheidsregio's een evenwichtige verdeling van de menskracht, de middelen en het materieel. Daarnaast zal zowel individueel als gezamenlijk moeten worden geïnvesteerd in het lerend vermogen van de brandweer. De brandweer krijgt de wettelijke verantwoordelijkheid voor het adviseren, stimuleren en regisseren van brandveiligheid.

Randvoorwaardelijke processen

De voorwaarden voor flexibel en effectief samenwerken zijn een goede informatievoorziening, het ontwikkelen en delen van kennis, het vaststellen van normen, het bewaken van de kwaliteit en de financiering. Invulling en borging van deze processen in alle fasen van crisisbeheersing is noodzakelijk om de gewenste doorontwikkeling te realiseren, maar ook om regisserende taken te kunnen uitvoeren.

De commissie adviseert om een wettelijke basis te creëren voor gemeenschappelijke informatievoorziening. Zo kunnen alle crisispartners beschikken over dezelfde actuele informatie, ongeacht de fase waarin de crisis zich bevindt. Op dit moment ligt de focus in de wet te veel op operationele informatievoorziening bij flitsincidenten en -crises, wat niet aansluit bij de huidige dreigingen in de maatschappij. De regie over deze informatievoorziening komt te liggen bij burgemeesters, voorzitters veiligheidsregio en minister van JenV.

De commissie adviseert om wettelijk vast te leggen dat kennisontwikkeling en leren onderdeel worden van het stelsel van crisisbeheersing. Het Instituut Fysieke Veiligheid (IFV) heeft op basis van de Wet veiligheidsregio's een onduidelijke positie en de wet borgt de onafhankelijkheid van het IFV onvoldoende. De bestuursstructuur, diversiteit aan taken, onevenwichtige uitwerking van kennis en opleiding tussen crisisbeheersing en brandweerzorg in de Wvr hinderen het IFV in haar taakuitvoering. De commissie adviseert om te komen tot een zelfstandig en onafhankelijk opleidings- en kennisinstituut op het gebied van crisisbeheersing en brandweerzorg.

Op basis van de wet moeten de veiligheidsregio's en het ministerie van JenV gezamenlijk heldere kwaliteitseisen en -normen ontwikkelen en die regelmatig herijken. Het stelsel van crisisbeheersing moet hiermee zelf aan kunnen tonen dat crisisbeheersing op een voor de samenleving aanvaardbaar niveau wordt georganiseerd. Kwaliteitszorg moet met elkaar worden vormgegeven, waarbij ook het netwerk van crisispartners wordt betrokken. Op basis van terugkoppeling worden processen regelmatig bijgesteld. Ook hiervoor ligt een regisserende taak bij de besturen van de veiligheidsregio's en de minister van JenV. Het toezicht op het stelsel moet daarop aansluiten.

De commissie realiseert zich dat niet alle aandachtspunten opgelost kunnen worden met wetgeving. Het rapport geldt daarom als een brede visie op crisisbeheersing en brandweerzorg, met wetgeving als basis. Naar het oordeel van de commissie ontstaat zo een flexibel, robuust en adaptief stelsel, dat ook in de toekomst voorziet in de veiligheid van de burger.

Conclusies	
1	**De Wet veiligheidsregio's heeft gezorgd voor het professionaliseren van de crisisbeheersing en brandweerzorg en deze onder één regionale bestuurlijke regie gebracht.**
2	**De Wet veiligheidsregio's is door de samenvoeging van drie wetten een complexe en onevenwichtige wet geworden. Het is zowel een organieke als een inhoudelijke wet.**
3	**De Wet veiligheidsregio's regelt verschillende uitvoerende en coördinerende overheidstaken in één wet. Dat leidt in de praktijk tot onduidelijkheid over de crisisbeheersingstaak van de veiligheidsregio en tot een onheldere positie van de brandweer. Daardoor verloopt de verdere ontwikkeling van zowel crisisbeheersing als brandweerzorg minder goed.**
4	**De Wet veiligheidsregio's draagt bij aan de invulling van de basisbrandweerzorg op regioniveau. Wel zijn enkele knelpunten aan te wijzen.** 4.1 De Wet veiligheidsregio's stimuleert niet of nauwelijks dat de 25 algemeen besturen van veiligheidsregio's komen tot gezamenlijke kaders, een gezamenlijk beeld van de landelijke slagkracht en uniforme regels en uitgangspunten voor brandweerzorg. 4.2 Het is onduidelijk of de Wet veiligheidsregio's voldoende mogelijkheid biedt om bedrijven en inrichtingen met een bijzonder gevaar aan te wijzen als bedrijfsbrandweerplichtig. De wetgeving is niet eenduidig in de normering over het functioneren van bedrijfsbrandweren. 4.3 De Wet veiligheidsregio's geeft onvoldoende positie aan publiek-private samenwerking in brandweerzorg en biedt te weinig mogelijkheden voor gezamenlijke beleidsontwikkeling door publiek-private en publieke brandweerzorg. 4.4 De Wet veiligheidsregio's borgt de risicobeheersingstaak van de brandweer onvoldoende. Ook stelt de nieuwe Omgevingswet nieuwe eisen aan de invulling van de wettelijke en niet-wettelijke adviestaak van de brandweer.
5	**De Wet veiligheidsregio's is gericht op de individuele regio's en besteedt nauwelijks aandacht aan interregionale, nationale en internationale samenwerking.** 5.1 De Wet veiligheidsregio's biedt nauwelijks prikkels of dwingende bepalingen voor interregionale samenwerking bij crisisbeheersing. 5.2 De Wet veiligheidsregio's biedt geen prikkels of dwingende bepalingen voor samenwerking tussen veiligheidsregio's en de nationale crisisbeheersingsorganisatie. 5.3 De Wet veiligheidsregio's biedt geen prikkels of dwingende bepalingen voor internationale samenwerking op het terrein van crisisbeheersing.
6	**De Wet veiligheidsregio's biedt geen prikkels of dwingende bepalingen om de samenwerking tussen veiligheidsregio's en crisispartners te stimuleren. Dit leidt tot vrijblijvendheid en diversiteit in samenwerking waardoor essentiële gemeenschappelijke kaders niet tot stand komen.**
7	**De Wet veiligheidsregio's beschrijft een rigide structuur voor de coördinatie in de crisisrespons. De aanpak van crises vereist meer flexibiliteit.**
8	**De Wet veiligheidsregio's richt zich vooral op de voorbereiding en respons en nauwelijks op risicoanalyse en herstel. Daarmee is de wet niet volledig in het beschrijven van de gehele cyclus van crisisbeheersing en brandweerzorg.** 8.1 De Wet veiligheidsregio's besteedt weinig aandacht aan risicoanalyse als fundament voor crisisbeheersing. Het ontbreekt aan een wettelijke verantwoordelijkheid en coördinatie voor risicobeheersing vanuit gezamenlijk perspectief. 8.2 De Wet veiligheidsregio's besteedt aandacht aan risicocommunicatie, maar bevat weinig prikkels om in de praktijk te komen tot interactieve en dynamische risicocommunicatie. 8.3 De Wet veiligheidsregio's besteedt geen aandacht aan de herstelfase als onderdeel van de crisisbeheersing en brandweerzorg. Daarmee wordt de kwaliteitscirkel niet rondgemaakt.

9	**De Wet veiligheidsregio's geeft niet eenduidig en consequent aan welke taken en organisaties nodig zijn voor de crisisbeheersing.** 9.1 De Wet veiligheidsregio's is niet duidelijk over de taken die nodig zijn voor de geneeskundige hulpverlening bij crisisbeheersing. Door overlap van taken tussen veiligheidsregio, GGD, Regionaal Overleg Acute Zorgketen (ROAZ) en het overleg niet-acute zorg staat de meerwaarde van de GHOR-taken en -organisatie ter discussie. 9.2 De Wet veiligheidsregio's maakt niet duidelijk wat bevolkingszorg is en wat de relatie is tussen gemeentelijke crisisbeheersing en bevolkingszorg. Ook beschrijft de wet geen doelen en prestatie-eisen voor bevolkingszorg. Bevolkingszorg is in de praktijk divers georganiseerd en wisselend van niveau. 9.3 Crisiscommunicatie is een van de belangrijkste processen in crisisbeheersing. Deze taak is niet goed geborgd in de huidige wet. 9.4 De Wet veiligheidsregio's beschrijft geen taken voor de politie, terwijl de politie in de praktijk een vaste crisispartner is. De openbare-ordetaak van de politie raakt de taken van de veiligheidsregio. De crisisstructuren van de politie en de veiligheidsregio's sluiten niet goed op elkaar aan. 9.5 De meldkamertaak voor de veiligheidsregio komt met de nieuwe meldkamersamenwerking te vervallen. De meldkamerfunctie voor crisisbeheersing en brandweerzorg is wettelijk nog niet voldoende geborgd.
10	**De Wet veiligheidsregio's is te complex en te vrijblijvend over sommige taken en bevoegdheden voor crisisbeheersing. De partijen binnen het stelsel slagen er niet in om te komen tot een gezamenlijke crisisbeheersing.** 10.1 De Wet veiligheidsregio's maakt een onnodig onderscheid tussen rampen en crises. De wijze waarop wet en praktijk het begrip opperbevel hanteren, maakt de uitvoering complex. 10.2 De Wet veiligheidsregio's creëert met de voorzitter veiligheidsregio een aanspreekpunt voor het algemeen bestuur en een functionaris met doorzettingsmacht in specifieke situaties. Dat draagt bij aan duidelijkheid ten tijde van de crisisrespons. 10.3 De Wet veiligheidsregio's geeft het Veiligheidsberaad geen handvatten om invulling te geven aan gezamenlijke vraagstukken en opgaven van de veiligheidsregio's. 10.4 De Wet veiligheidsregio's geeft de minister van Justitie en Veiligheid mogelijkheden om te sturen op de gezamenlijke opgaven van veiligheidsregio's. In de praktijk gebeurt dit nauwelijks. 10.5 De rol van de commissaris van de Koning in het stelsel vloeit in de praktijk voort uit haar reguliere taken. De aanwijzingsbevoegdheden in de Wet veiligheidsregio's voor de commissaris van de Koning worden in de praktijk niet gebruikt. 10.6 De Wet veiligheidsregio's gaat niet in op de betrokkenheid van publieke en private partijen in de maatschappij, en specifiek de burger, bij crisisbeheersing en brandweerzorg.
11	**De Wet veiligheidsregio's biedt mogelijkheden om invulling te geven aan de democratische legitimiteit, maar deze mogelijkheden worden beperkt benut. Borging van de democratische legitimiteit tijdens een langdurende crisis ontbreekt.**
12	**De hybride financiering van veiligheidsregio's via gemeentelijke en Rijksfinanciering zorgt voor efficiëntie en democratische legitimiteit, maar biedt niet de gewenste sturingsmogelijkheden.**
13	**Het IFV heeft op basis van de Wet veiligheidsregio's een onduidelijke positie en de wet borgt de onafhankelijkheid van het IFV onvoldoende.**

14	**De Wet veiligheidsregio's borgt de randvoorwaardelijke processen en het toezicht voor crisisbeheersing en brandweerzorg niet optimaal.** 14.1 De Wet veiligheidsregio's borgt een gezamenlijke informatievoorziening, maar in de praktijk wordt hier een smalle invulling aan gegeven. Gedetailleerde eisen in het Besluit veiligheidsregio's dragen niet bij aan de kwaliteit van informatie. 14.2 De Wet veiligheidsregio's benoemt een wettelijke verplichting tot het toepassen van een kwaliteitszorgsysteem. Het lukt de veiligheidsregio's niet om kwaliteitszorg systematisch vorm te geven. 14.3 De Wet veiligheidsregio's bevat geen duidelijk kwaliteitskader. Gestelde kwaliteitseisen zijn onevenwichtig in vorm (organisatie versus proces), uitwerking en detailniveau. Gedetailleerde en kwantitatieve normen doen geen recht aan de complexiteit van beoogde processen en gezamenlijke prestaties. 14.4 De Wet veiligheidsregio's stimuleert niet het individueel en gezamenlijk leren van partners in crisisbeheersing en brandweerzorg. De wet stelt geen eisen aan het vakbekwaam blijven van functionarissen. 14.5 Het toezicht richt zich op basis van de Wet veiligheidsregio's vooral op de organisatie van de veiligheidsregio en op kwantitatieve doelstellingen.
Kernadviezen	
Algemeen	De commissie adviseert om de Wet veiligheidsregio's te wijzigen in de Wet crisisbeheersing en brandweerzorg.
	De commissie adviseert om de Wet crisisbeheersing en brandweerzorg minder gedetailleerd te maken dan de huidige Wet veiligheidsregio's en de onderliggende besluiten. De nieuwe wetgeving dient de organisatie- en inrichtingsbepalingen tot een minimum te beperken en zich zoveel mogelijk te richten op de functies van crisisbeheersing en brandweerzorg.
	De commissie adviseert om de crisisbeheersing en brandweerzorg te blijven organiseren via een wettelijk verplichte gemeenschappelijke regeling. Algemeen besturen van veiligheidsregio´s krijgen onder voorwaarden wettelijk de mogelijkheid om veiligheidsregio's onderling of met andere gemeenschappelijke regelingen samen te voegen.
Crisisbeheersing	De commissie adviseert om de regie over crisisbeheersing decentraal te beleggen bij de burgemeesters en voorzitters veiligheidsregio en centraal bij de minister van Justitie en Veiligheid. De burgemeester, voorzitter veiligheidsregio en de minister van Justitie en Veiligheid krijgen wettelijk bevoegdheden om te interveniëren wanneer samenwerking ontbreekt of niet het gewenste resultaat geeft.
	De commissie adviseert om crisisbeheersing in de nieuwe wetgeving flexibel in te richten. Dat houdt in dat risicoanalyse, preparatie, respons en herstel worden vormgegeven afhankelijk van de aard en omvang van specifieke risico's en crises. In de responsfase moet sprake zijn van één eenduidige crisisstructuur.
	De commissie adviseert om crisisbeheersing in de nieuwe wetgeving in te richten als een cyclisch proces dat risicoanalyse, preparatie, respons en herstel omvat. Voor dit proces dragen alle bij de crisisbeheersing betrokken partners gezamenlijk verantwoordelijkheid.
	De commissie adviseert om crisisbeheersing vorm te geven via netwerksamenwerking. Crisispartners werken vanuit eigen verantwoordelijkheden. De algemeen besturen van veiligheidsregio's en de minister van Justitie en Veiligheid faciliteren de inrichting van de netwerken.
	De commissie adviseert om de organisaties in de zorg primair zelf verantwoordelijk te maken voor de coördinatie van opgeschaalde geneeskundige hulpverlening. De commissie adviseert om de algemeen besturen van de veiligheidsregio's in de nieuwe wetgeving verantwoordelijk te maken voor de regie op dit proces. Hiervoor is geen aparte GHOR-organisatie nodig.
	De commissie adviseert om de algemeen besturen van de veiligheidsregio's in de nieuwe wetgeving verantwoordelijk te maken voor de regie op de bevolkingszorg.

	De commissie adviseert om crisiscommunicatie te beschouwen als eigenstandig proces onder verantwoordelijkheid van de gemeenten. De commissie adviseert om de algemeen besturen van de veiligheidsregio's in de nieuwe wetgeving verantwoordelijk te maken voor de regie op dit proces.
	De commissie adviseert om in de nieuwe wetgeving vast te leggen dat het stelsel van crisisbeheersing voorziet in kennisontwikkeling en het gezamenlijk opstellen van kwaliteitsnormen. Het toezicht op het stelsel moet daarop aansluiten.
Brandweerzorg	De commissie adviseert om de algemeen besturen van de veiligheidsregio's in de nieuwe wetgeving collectief verantwoordelijk te maken voor het periodiek formuleren van de gezamenlijke inhoudelijke opgave voor de brandweer. Daarbij hoort ook de vraag hoe die opgave operationeel wordt uitgewerkt en ingevuld.
	De commissie adviseert om de algemeen besturen van de veiligheidsregio's in de nieuwe wetgeving collectief verantwoordelijk te maken voor de risicoanalyse, risicobeheersing, preparatie, respons en herstel van regio-overstijgende (risico's op) branden en ongevallen.
	De commissie adviseert om de brandweer wettelijk te positioneren als het orgaan dat verantwoordelijk is voor het adviseren, stimuleren en regisseren van brandveiligheid, ook in verwante wetgeving.
	De commissie adviseert om nader te onderzoeken of het nodig is de wettelijke mogelijkheden te verruimen om bedrijven een bedrijfsbrandweeraanwijzing te kunnen geven.
	De commissie adviseert om de gezamenlijke algemeen besturen van de veiligheidsregio's wettelijk verantwoordelijk te maken voor het vaststellen en handhaven van de normen en standaarden voor de brandweerzorg.
	De commissie adviseert om in de nieuwe wetgeving vast te leggen dat algemeen besturen van veiligheidsregio's, zowel individueel als gezamenlijk, investeren in het lerend vermogen van de brandweer.
Randvoorwaarden	De commissie adviseert om een wettelijke basis te creëren voor gemeenschappelijke informatievoorziening in alle fasen van crisisbeheersing en brandweerzorg. De regie over informatievoorziening ligt bij de burgemeesters, voorzitters veiligheidsregio en minister van Justitie en Veiligheid.
	De commissie adviseert om in de nieuwe wetgeving vast te leggen dat er voor crisisbeheersing en brandweerzorg een onafhankelijk en zelfstandig opleidings- en kennisinstituut is.
	De commissie adviseert om crisisbeheersing en brandweerzorg ook in de toekomst te financieren door een combinatie van landelijke (BDuR) en gemeentelijke (gemeentefonds) financiering. De commissie adviseert om wettelijk onderscheid aan te brengen tussen de financiering van crisisbeheersing en brandweerzorg.

Ministerie van Justitie en Veiligheid

> Retouradres Postbus 20301 2500 EH Den Haag

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA DEN HAAG

Directoraat-Generaal Politie en Veiligheidsregio's
Programma Veiligheidsregio's, Risico- en Crisisbeheersing

Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 20301
2500 EH Den Haag
www.rijksoverheid.nl/jenv

Ons kenmerk
3199915

Bij beantwoording de datum en ons kenmerk vermelden. Wilt u slechts één zaak in uw brief behandelen.

Datum 3 februari 2021
Onderwerp Kabinetsstandpunt evaluatie Wet veiligheidsregio's

1. Inleiding

Met mijn brief van 24 juli 2019 heb ik uw Kamer geïnformeerd over de instelling en samenstelling van de Commissie evaluatie Wet veiligheidsregio's (hierna: de Commissie), onder voorzitterschap van prof. mr. dr. E.R. Muller.
De Commissie had tot taak de doeltreffendheid en de effecten van de Wet veiligheidsregio's (Wvr) en onderliggende regelgeving in de praktijk te onderzoeken en te bezien of de huidige wet bruikbaar is in het licht van actuele en toekomstige dreigingen, maatschappelijke ontwikkelingen en ontwikkelingen in de crisisbeheersing in het algemeen. Hierbij behoefden in ieder geval de volgende thema's aandacht:

A. de vormgeving van (het stelsel van) de veiligheidsregio's, mede in het licht van het gehele stelsel van de rampenbestrijding en crisisbeheersing;
B. de wijze waarop de taken, de verantwoordelijkheden en de bevoegdheden van de verschillende actoren in het stelsel zich tot elkaar verhouden;
C. de samenwerking tussen de bedoelde actoren;
D. brandweer, GHOR en bevolkingszorg;
E. informatievoorziening;
F. Instituut Fysieke Veiligheid.

De Commissie is in september 2019 formeel van start gegaan.
Op 4 december 2020 heb ik uw Kamer het rapport van de Commissie aangeboden en een kabinetsstandpunt vóór het voorjaars- en verkiezingsreces aangekondigd.

Met deze brief stuurt het kabinet een standpunt op hoofdlijnen op dit rapport aan uw Kamer. Met de crisispartners, in het bijzonder zij die ook een bijdrage hebben geleverd aan de opdrachtformulering voor de evaluatie, treed ik direct in overleg over het evaluatierapport en het kabinetsstandpunt. Doel van dit overleg is met behoud van het goede de gewenste veranderingen zo spoedig mogelijk te realiseren gericht op een toekomstbestendig, samenhangend stelsel voor de crisisbeheersing en brandweerzorg.

2. Hoofdlijn bevindingen Commissie en standpunt kabinet hierover

<u>Hoofdlijn bevindingen Commissie</u>
De Commissie schetst in het evaluatierapport het volgende beeld: "Risico's en crises zijn steeds meer onvoorspelbaar geworden. Ze zijn vaak ingewikkelder dan een grote brand en houden zich niet aan regio- of landsgrenzen. Het is moeilijker

om crises af te bakenen, bijvoorbeeld geografisch, beleidsmatig of qua tijdsduur. Sociale media dragen eraan bij dat plaatselijke gebeurtenissen een landelijke of zelfs internationale impact kunnen hebben. Sluimerende crises kunnen langzaam ontstaan, uitdoven en weer snel aanwakkeren. Actuele dreigingen zijn veelzijdig: van een digitale hack of een terroristische aanval tot boerenprotesten en de klimaattransitie. Covid-19 laat zien dat een crisis van ogenschijnlijk onvoorstelbare proporties mogelijk is. Bij de aanpak van crises zijn in toenemende mate meerdere veiligheidsregio's betrokken, samen met de nationale crisisorganisatie. Ook andere partners zijn in wisselende rollen en samenstelling betrokken."

De Commissie constateert dat de Wvr in de afgelopen tien jaar heeft bijgedragen aan professionalisering van crisisbeheersing en brandweerzorg. Voor de incidenten en crises met een lokaal of regionaal effect – zo stelt de Commissie – functioneert het huidige stelsel goed.

Gezien het geschetste beeld is de Commissie in het onderzoek uitgegaan van het idee dat veiligheidsregio's moeten kunnen omgaan met verschillende soorten crises. Dat betreft de bekende crises zoals rampen en ongevallen, maar vooral ook ongekende crises zoals digitale verstoringen, langdurige energie-uitval, grootschalige pandemieën en andere typen crises waar Nederland minder ervaring mee heeft. Dat betekent volgens de Commissie dat de veiligheidsregio's in staat moeten zijn verschillende crises te beheersen met diverse crisispartners en dat zij tevens de brandweerzorg op hoogwaardig inhoudelijk niveau weten te realiseren.

De Wvr is naar het oordeel van de Commissie een complexe en onevenwichtige wet, die vooral gericht is op individuele veiligheidsregio's, regiogrenzen als uitgangspunt neemt en onvoldoende stimulans biedt voor interregionale en grensoverschrijdende crisisbeheersing. De verbinding met nationale crisisbeheersing moet naar het oordeel van de Commissie nadrukkelijker wettelijk worden geborgd. De Commissie doet de aanbeveling om te komen tot nieuwe wetgeving voor crisisbeheersing en brandweerzorg. Kern van deze wetgeving is het realiseren van grenzeloze samenwerking. De veiligheidsregio's, maar ook andere organisaties die een rol spelen in de crisisbeheersing en de brandweerzorg, moeten naar het oordeel van de Commissie over geografische, organisatorische, wettelijke en institutionele grenzen heen met elkaar samenwerken. De commissie adviseert om de regie over crisisbeheersing decentraal te beleggen bij de burgemeesters en voorzitters veiligheidsregio en centraal bij de minister van Justitie en Veiligheid (JenV).

Standpunt kabinet op de hoofdlijn bevindingen Commissie
Het kabinet is verheugd dat de Commissie in een lastige periode en onder bijzondere omstandigheden een dergelijk omvangrijk onderzoek terdege en tijdig heeft weten af te ronden. Het kabinet waardeert de kwaliteit en inhoud van het rapport. Hiervoor is het kabinet de Commissie en haar staf zeer erkentelijk.

Het kabinet onderschrijft de hoofdlijn van het rapport van de Commissie. De punten die de Commissie noemt, maken al enige tijd onderdeel van de gedachtevorming rondom het doorontwikkelen van het stelsel. In diverse brieven aan uw Kamer, als reactie op eerdere onderzoeken en evaluaties, is al geschetst op welke onderdelen er thans acties worden ondernomen. Verbeteren is een doorlopend proces. De aard en complexiteit van risico's, dreigingen en crises

verandert door de jaren heen, net als de organisatie die hierop een antwoord moet vinden. Het rapport van de Commissie maakt duidelijk dat er nog verdergaande stappen moeten worden gezet om te komen tot - wat de Commissie noemt - grenzeloze samenwerking met álle betrokken crisispartners.

Het kabinet zal het evaluatierapport gebruiken voor de totstandkoming van een integraal wettelijk kader dat betrekking heeft op de crisisbeheersing en de brandweerzorg, hierna te noemen: het wettelijk kader. De precieze vormgeving van dit kader zal nog nader worden bepaald. Het zal vermoedelijk bestaan uit een samenstel van wetgeving in formele zin en lagere regelgeving, aangevuld met heldere duidingen en afspraken. Crisisbeheersing betreft de beheersing van (de dreiging van) een crisis of incident (waaronder branden, ongevallen en niet-fysieke incidenten die maatschappelijke impact kunnen hebben). Brandweerzorg betreft de taakuitvoering van de brandweer als organisatieonderdeel van de veiligheidsregio. Het kabinet zal de eerder genoemde crisispartners betrekken bij de totstandkoming van het wettelijk kader. In overleg met de Minister van BZK zullen de voorgestelde aanpassingen en het wettelijk kader worden ingepast binnen ons bestuurlijk bestel.

Doel van het wettelijk kader is een samenhangend stelsel (hierna te noemen: het stelsel) waarbinnen overheden slagvaardig onderling en met (private) crisispartners, maatschappelijke organisaties en burgers samenwerken om een grote verscheidenheid aan typen van incidenten en crises te kunnen beheersen. Binnen het stelsel is de regie op centraal niveau belegd bij de Minister van JenV en op decentraal niveau bij de besturen en voorzitters van de veiligheidsregio's en de burgemeesters. Het stelsel moet ook zijn toegerust op grensoverschrijdende, moderne risico's en crises, de dreigingen van morgen en 'ongekende' crises. Met wetgeving alleen komt de beoogde verandering niet tot stand. Het vergt ook een wijziging van attitude van alle betrokkenen om over de eigen grenzen heen te kijken en vanuit de eigen verantwoordelijkheid opgavegericht te gaan samenwerken.
Bij de vormgeving van het stelsel zal het kabinet daarom onder meer de goede praktijkervaringen en de te trekken lessen van de gezamenlijke crisisaanpak covid-19 van Rijk en veiligheidsregio's betrekken. Hierbij merk ik op dat het kabinet veel waardering heeft voor de wijze waarop de bestuurders en medewerkers van de veiligheidsregio's en andere crisispartners hebben samengewerkt en zich hebben ingezet in het kader van de covid-19 epidemie.
De crisisaanpak covid-19 wordt geëvalueerd door de Onderzoeksraad voor Veiligheid. Lessen en aanbevelingen die daaruit voortkomen – bij voorbeeld ten aanzien van het stelsel - zullen te zijner tijd worden betrokken bij de verdere versterking van de crisisbeheersing en brandweerzorg. Dit geldt ook ten aanzien van lessen en aanbevelingen uit andere lopende onderzoeken.

3. Kernadviezen Commissie en standpunt kabinet op de kernadviezen

Per thema van de evaluatieopdracht ga ik in op de kernadviezen uit het rapport.

A. De vormgeving van (het stelsel van) de veiligheidsregio's, mede in het licht van het gehele stelsel van de rampenbestrijding en crisisbeheersing

De Commissie adviseert om:
I. de Wet veiligheidsregio's te wijzigen in een Wet crisisbeheersing en brandweerzorg;

II. in die wet
- crisisbeheersing flexibel in te richten;
- crisisbeheersing in te richten als een cyclisch proces dat risicoanalyse, preparatie, respons en herstel omvat;
- vast te leggen dat het stelsel van crisisbeheersing voorziet in kennisontwikkeling en het gezamenlijk opstellen van kwaliteitsnormen;
- de gezamenlijke algemeen besturen van de veiligheidsregio's verantwoordelijk te maken voor het vaststellen en handhaven van de normen en standaarden voor de brandweerzorg;
- vast te leggen dat algemeen besturen van veiligheidsregio's, zowel individueel als gezamenlijk, investeren in het lerend vermogen van de brandweer;

III. die wet minder gedetailleerd te maken dan de huidige Wvr en de onderliggende besluiten;

IV. de crisisbeheersing en brandweerzorg te blijven organiseren via een wettelijk verplichte gemeenschappelijke regeling;

V. crisisbeheersing en brandweerzorg ook in de toekomst te financieren door een combinatie van landelijke (BDuR) en gemeentelijke (gemeentefonds) financiering en daarbij onderscheid aan te brengen tussen de financiering van crisisbeheersing en die van brandweerzorg.

<u>Standpunt kabinet</u>

Wettelijk kader

Conform het advies om de crisisbeheersing en brandweerzorg te blijven organiseren via een wettelijk verplichte gemeenschappelijke regeling, blijven de veiligheidsregio's in de basis ongewijzigd, en blijft er in de toedeling van bevoegdheden en verantwoordelijkheden rekening worden gehouden met wat er binnen dat kader mogelijk is. Over de mate van detaillering van de wet- en regelgeving zal bij de totstandkoming van het wettelijk kader besluitvorming plaatsvinden. De nationale crisisbeheersing en de bijbehorende nationale crisisstructuur worden helder geregeld in het wettelijk kader. Dit gebeurt in lijn met de bepalingen van het Instellingsbesluit Ministeriële Commissie Crisisbeheersing en het Nationaal Handboek Crisisbesluitvorming.
Crisisbeheersing en brandweerzorg worden ingericht als een cyclisch proces dat risico-inventarisatie en -analyse, preparatie, respons en herstel omvat. Risicoanalyse fungeert als basis voor het voorkomen van en het voorbereiden op incidenten en crises. De regionale risicoprofielen en de Nationale Veiligheid Strategie worden in dit kader meer met elkaar in samenhang gebracht.
Het kabinet beschouwt netwerksamenwerking met alle crisispartners en flexibiliteit op basis van impact, aard en omvang van incident of de crisis als leidende principes bij de inrichting en werkwijze van de risico- en crisisaanpak. Een stevige algemene basisstructuur, waarin rollen, taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden helder zijn belegd, is hierbij een onmisbaar fundament.
De crisisorganisatie blijft lokaal en regionaal verankerd, maar moet snel bestuurlijk en operationeel kunnen opschalen naar eenduidige bovenregionale of nationale gecoördineerde samenwerking als de omvang en complexiteit hierom vragen.

Kennisontwikkeling, normering en lerend vermogen

Het kabinet zal, conform het advies van de Commissie, in het wettelijk kader bepalingen opnemen over kennisontwikkeling, het gezamenlijk opstellen van kwaliteitsnormen en het lerend vermogen. Deze drie elementen zijn voor het lerend vermogen in het stelsel van belang, bijvoorbeeld door gezamenlijk te

evalueren en te leren van een incident of crisis. Het advies van de Commissie over kennisontwikkeling, normering en lerend vermogen is in lijn met het rapport van de Inspectie JenV "Periodiek beeld rampenbestrijding en crisisbeheersing 2020" en mijn beleidsreactie daarop[1].
Het kabinet zal samen met de veiligheidsregio's en de betrokken crisispartners waaronder de aanbieders van vitale processen een meerjarige onderzoeksagenda ontwikkelen, mede naar aanleiding van de uitkomsten van de WODC-rapporten State of the Art Crisisbeheersing (fase I en II).[2]

Voor het bevorderen van de samenhang en de eenduidigheid in interregionaal verband zal het kabinet bezien hoe kan worden georganiseerd dat de besturen van de veiligheidsregio's in samenwerking met crisispartners gezamenlijk uitgangspunten en normen op het gebied van de crisisbeheersing en brandweerzorg formuleren en uniform toepassen en hoe deze uitgangspunten en normen worden vastgelegd. Een gezamenlijke visie en aanpak, vastgelegd in normen en richtlijnen, is een voorwaarde voor de verdere versterking en harmonisatie van de crisisbeheersing in Nederland met een goede inbedding van de democratische verantwoording.
Samen met de Inspectie JenV en de andere inspecties zal een nadere verkenning worden uitgevoerd hoe adequaat toezicht op de werking van het stelsel gehouden kan worden.

Financiering
Het kabinet gaat eerst met de betrokken crisispartners in gesprek aan over het stelsel en het wettelijk kader. Het kabinet onthoudt zich vooralsnog van een standpunt over de financiering van het stelsel.

B. De wijze waarop de taken, de verantwoordelijkheden en de bevoegdheden van de verschillende actoren in het stelsel zich tot elkaar verhouden

De Commissie adviseert om:
- de regie over crisisbeheersing decentraal te beleggen bij de burgemeesters en voorzitters veiligheidsregio en centraal bij de Minister van JenV. Ook adviseert de Commissie dat de burgemeester, voorzitter veiligheidsregio en de Minister van JenV wettelijk bevoegdheden krijgen om te interveniëren wanneer samenwerking ontbreekt of niet het gewenste resultaat geeft;
- de algemeen besturen van de veiligheidsregio's in de nieuwe wetgeving collectief verantwoordelijk te maken voor de risicoanalyse, risicobeheersing, preparatie, respons en herstel van regio-overstijgende (risico's op) branden en ongevallen.

Het kabinet Rutte III heeft - in navolging van eerdere kabinetten - bevestigd dat de verantwoordelijkheid voor het crisisbeheersingsstelsel bij de Minister van JenV belegd. Dit betreft zowel de inrichting van het stelsel door wet- en regelgeving als de werking van het stelsel[3]. Monitoring en toezicht zijn hierbij belangrijke

[1] Kamerstukken II 2019/20, 26956, nr. 215
[2] https://www.wodc.nl/documenten/publicaties/2021/01/28/state-of-the-art-crisisbeheersing-fase-2
[3] Dit is verankerd in het Instellingsbesluit Ministeriële Commissie Crisisbeheersing 2016 (Stcrt. 2016, 48258) en uitgewerkt in het Nationaal Handboek Crisisbesluitvorming 2016

instrumenten. Waar nodig spreekt de Minister van JenV crisispartners in samenspraak met de verantwoordelijke (vak)minister aan om hun (gezamenlijke) verantwoordelijkheid binnen het stelsel te nemen.

Het kabinet onderschrijft de regierollen op centraal en decentraal niveau. Binnen het wettelijk kader wordt de regierol van de Minister van JenV ten aanzien van crisisbeheersing op centraal niveau helder beschreven, alsmede de regierol van de NCTV op de uitvoering ervan.
De regierol van de Minister van JenV ziet op de samenhang en integrale aanpak en laat – naast lokale en (boven)regionale verantwoordelijkheden – ook nadrukkelijk onverlet de ministeriële verantwoordelijkheden, taken en bevoegdheden van de vakministers (ministers in de functionele kolom) en daarmee de relatie tussen de algemene en functionele kolom. De noodzakelijke regie van de Minister van JenV op de werking van het stelsel in algemene zin, inclusief de samenhang tussen algemene en functionele kolom en tussen publiek en privaat, dient zich goed te verhouden tot de rollen, taken en ministeriële verantwoordelijkheden van (vak)ministers zoals vastgelegd in de sectorale wet- en regelgeving, zoals bijvoorbeeld de Minister van VWS op het gebied van infectieziekten categorie A, de Minister van IenW bij hoogwater en straling en de Minister van LNV bij dierziekten. In lijn met de recente afspraken over intensivering van de civiel-militaire samenwerking zal de rol van Defensie als structurele ketenpartner bij de totstandkoming van het wettelijk kader nader worden uitgewerkt[4].

De voorzitter veiligheidsregio en de burgemeesters voeren op decentraal niveau regie op de crisisbeheersing. De regierol van de besturen van de veiligheidsregio's bij de voorbereiding op en van de burgemeesters en voorzitters van de veiligheidsregio's bij de beheersing van incidenten en crises, laat nadrukkelijk de verantwoordelijkheden, taken en bevoegdheden van de andere crisispartners onverlet. Binnen het wettelijk kader wordt de regierol van het bestuur van de veiligheidsregio voor de voorbereiding op de beheersing van incidenten en crises op decentraal niveau verduidelijkt. Enerzijds gaat deze verantwoordelijkheid over de realisatie van consistentie en afstemming bij de gezamenlijke voorbereiding van betrokken crisispartners binnen een regio. Anderzijds gaat deze over de gezamenlijke zorg voor vraagstukken die (in toenemende mate) als regiogrens overstijgende incidenten en crises zijn te betitelen.
De verantwoordelijkheden en bevoegdheden van burgemeesters en voorzitters van veiligheidsregio's tijdens de respons op incidenten en crises blijven in de basis onveranderd. Wel zal binnen het wettelijk kader verduidelijkt worden wat de focus op een meer flexibele en op de aard en omvang van een incident of crisis ingerichte crisisorganisatie betekent voor de regierol van genoemde bestuurders.

Het Veiligheidsberaad (VB) vormt het platform dat zorgdraagt voor de noodzakelijke éénduidigheid en uniformiteit met 25 autonome bestuursorganen onderling. Anderzijds functioneert het VB als gezamenlijke gesprekspartner voor het Rijk en andere crisispartners.
Het kabinet zal bezien hoe de positionering van het VB ten behoeve van de gezamenlijke regierol van de voorzitters van de veiligheidsregio's kan worden verstevigd. Hierbij wordt bezien hoe de besturen van de veiligheidsregio's

(TK 2015-2016, 30 821, nr. 32). Een en ander vloeit voort uit het Beleidsplan Crisisbeheersing 2004-2007 (TK 2003-2004, 29 668, nr. 1).
[4] Kamerstukken II, 2019/20, 34919, nr. 68

gezamenlijk op een effectieve wijze met het Rijk en andere crisispartners afspraken kunnen maken teneinde invulling te geven aan de versterking van de onderlinge samenwerking en de samenwerking met crisispartners.

Voor bovenregionale crisissituaties waarbij de samenwerking ontbreekt of niet het gewenste resultaat heeft, wordt bezien hoe in het wettelijk kader aanvullende bevoegdheden voor de Minister van JenV kunnen worden uitgewerkt, zodat hij in aanvulling op de bevoegdheden van andere ministers indien nodig en proportioneel en na bestuurlijk overleg kan interveniëren.

Binnen de integrale aanpak van crisisbeheersing is het vroegtijdig kunnen identificeren en duiden van (maatschappelijke) ontwikkelingen die kunnen wijzen op (nieuwe) dreigingen en risico's een essentieel onderdeel. Het identificeren en duiden van dreigingen en het gezamenlijk opzetten van landelijke crisisplannen ter bescherming van de vitale belangen van de samenleving is een van de taken van de NCTV ten behoeve van de crisisbeheersing en ter ondersteuning van de regierol van de Minister van JenV. Om deze taak ten dienste van een zwaarwegend algemeen belang als het voorkomen van maatschappelijke ontwrichting ook in de toekomst zo adequaat mogelijk uit te kunnen oefenen zal deze taak binnen het wettelijk kader nader moeten worden uitgewerkt en zal er een wettelijke grondslag moeten komen voor de bij die taak noodzakelijke gegevensverwerkingen.

C. De samenwerking tussen de bedoelde actoren

De Commissie adviseert om crisisbeheersing vorm te geven via netwerksamenwerking, waarbij de crisispartners werken vanuit eigen verantwoordelijkheden.

Het kabinet onderkent de noodzakelijke verbeterpunten bij bovenregionale incidenten en crises, en bij de samenwerking tussen veiligheidsregio's, het Rijk en andere crisispartners. In de evaluatie-opdracht voor de Commissie heeft het kabinet daarom aandacht gevraagd voor de spanning tussen lokale autonomie van gemeenten en veiligheidsregio's en het nemen van (gezamenlijke) verantwoordelijkheid voor bovenregionale vraagstukken, waarbij werd verwezen naar een brief aan uw Kamer over deze problematiek[5].

In eerdere brieven aan uw Kamer rond de Agenda risico- en crisisbeheersing (2018-2021) en in reactie op rapporten van de inspectie Justitie en Veiligheid[6] (IJenV) ten aanzien van de brandweerzorg en crisisbeheersing, heb ik het belang van samenwerking benoemd en is het overleg met onder meer het VB hierover – mede op basis van de genoemde rapporten van de IJenV - reeds gestart. Dit heeft mede geleid tot afspraken tussen het VB en mij op 14 september 2020. Conform die afspraken werken Rijk, veiligheidsregio's en crisispartners waaronder aanbieders van vitale processen nu structureel gezamenlijk aan de risicoanalyse en aan de voorbereiding op (nieuwe) landelijke risico's en crises. Aanbieders van vitale processen en andere crisispartners worden hierbij zoveel mogelijk meegenomen. Gezamenlijke risicoanalyse, voorbereiding en planvorming creëren gedeeld eigenaarschap van de gemaakte afspraken en medeverantwoordelijkheid

[5] Kamerstukken II 2018/19, 29517, nr. 154

[6] Kamerstukken II 2019/20, 30821, nr. 102, Kamerstukken II 2019/20, 29517/29754, nr. 188, Kamerstukken II 2019/20, 26956/29754, nr. 215

voor de implementatie. Het voorkomt ook dat er gaten ontstaan tussen plannen voor dezelfde risico's op verschillende niveaus. De inzet is om deze gezamenlijke voorbereiding bijvoorbeeld in de vorm van landelijke plannen te laten accorderen door het VB, en daarna vast te stellen door de betrokken ministers c.q. de ministerraad.
Veiligheidsregio's dienen vanuit de regierol een platform te bieden voor (boven)regionale samenwerking en in samenspraak met het ministerie van JenV voor landelijke samenwerking. Deze samenwerking heeft ook betrekking op de andere crisispartners. Belangrijk hierbij is dat elke veiligheidsregio werkt vanuit de notie dat de 25 regio's gezamenlijk staan voor de uitvoering van belangrijke veiligheidstaken in ons land. Het hanteren van uniforme werkwijzen, procedures en begrippen is een belangrijk gegeven. In het wettelijk kader zullen bepalingen over verplichte samenwerking en de daartoe benodigde uniformiteit worden opgenomen.

D. Brandweer, GHOR en bevolkingszorg

De Commissie adviseert ten aanzien van de brandweer om:
- de algemeen besturen van de veiligheidsregio's in de nieuwe wetgeving collectief verantwoordelijk te maken voor het periodiek formuleren van de gezamenlijke inhoudelijke opgave voor de brandweer. Daarbij hoort ook de vraag hoe die opgave operationeel wordt uitgewerkt en ingevuld
- de brandweer wettelijk te positioneren, ook in verwante wetgeving, als het orgaan dat verantwoordelijk is voor het adviseren, stimuleren en regisseren van brandveiligheid. De Commissie adviseert om nader te onderzoeken of het nodig is de wettelijke mogelijkheden te verruimen om bedrijven een bedrijfsbrandweeraanwijzing te kunnen geven.

De Commissie adviseert ten aanzien van de GHOR om:
- de organisaties in de zorg primair zelf verantwoordelijk te maken voor de coördinatie van opgeschaalde geneeskundige hulpverleningen en om de algemeen besturen van de veiligheidsregio's in de nieuwe wetgeving verantwoordelijk te maken voor de regie op dit proces.

De Commissie adviseert ten aanzien van bevolkingszorg om:
- de algemeen besturen van de veiligheidsregio's in de nieuwe wetgeving verantwoordelijk te maken voor de regie op de bevolkingszorg.

Brandweer
Een toekomstbestendige brandweer als organisatieonderdeel van de veiligheidsregio's vergt volgens het kabinet betere samenwerking tussen veiligheidsregio's. Hiervoor zijn gedeelde kaders en uniforme werkwijzen noodzakelijk, zodat veiligheidsregio's zich eenduidiger voorbereiden op risico's, incidenten en crises. Deze kaders hebben betrekking op kwaliteitsnormen gekoppeld aan risicoprofielen en slagkracht (bijvoorbeeld paraatheid, opkomsttijden, voortzettingsduur, vakbekwaamheid en opleiden, trainen en oefenen. 'Het versterkt ook de kwaliteit van interregionaal optreden.
Het formuleren van een gezamenlijke inhoudelijke opgave voor de brandweer door de besturen van de veiligheidsregio's gezamenlijk met inbegrip van de operationele uitwerking en de invulling daarvan en met een goede inbedding van de democratische verantwoording is weliswaar een uitdaging maar evenzo een voor de hand liggende wijze van werken.

Het kabinet zal de rol en taken van de veiligheidsregio's (inclusief brandweer) in het kader van proactie/preventie/brandveiligheid alsmede de bedrijfsbrandweeraanwijzing in samenspraak met de veiligheidsregio's en betrokken crisispartners nader onder de loep nemen.

GHOR
Het rapport van de commissie betreft de evaluatie van de Wvr. De huidige pandemie heeft laten zien dat coördinatie tijdens een dergelijke crisis binnen de zorgketen zeer belangrijk is. Een diepgaande evaluatie van de pandemie geeft een scherper beeld van het functioneren van crisisbeheersing in de zorg waaronder de rol van de GHOR. Het kabinet wil dan ook niet vooruitlopen op onder meer het onderzoek van de Onderzoeksraad voor Veiligheid, waarna het kabinet een integrale afweging zal maken. Het kabinet onthoudt zich dan ook op dit moment van een standpunt.

Bevolkingszorg
Het kabinet beschouwt bevolkingszorg als aan incidenten en crises gekoppelde zorgtaken van gemeenten. Het kabinet neemt het initiatief om met het VB en de VNG te verduidelijken wat daartoe wordt gerekend; te lang bestaat daarover al verwarring.
Het kabinet gaat de regierol van het bestuur van de veiligheidsregio op de bevolkingszorgtaken verder versterken langs de lijn van het advies van de Commissie. Passend daarbij is de aanstelling van een regionaal functionaris Bevolkingszorg door en in dienst van de veiligheidsregio.

E. Informatievoorziening

De Commissie adviseert om:
- een wettelijke basis te creëren voor gemeenschappelijke informatievoorziening in alle fasen van crisisbeheersing en brandweerzorg. De regie over informatievoorziening ligt volgens de Commissie bij de burgemeesters, voorzitters veiligheidsregio en Minister van JenV;
- crisiscommunicatie te beschouwen als eigenstandig proces onder verantwoordelijkheid van de gemeenten. De Commissie adviseert om de algemeen besturen van de veiligheidsregio's in de nieuwe wetgeving verantwoordelijk te maken voor de regie op dit proces.

Informatiemanagement
Het kabinet benadrukt in lijn met het advies van de Commissie het belang van een gezamenlijke beweging van informatievoorziening naar informatiemanagement. Informatiemanagement omvat het structurele proces dat ervoor zorgt dat de informatiebehoeften vanuit verschillende werk- en bedrijfsprocessen van de veiligheidsregio's worden vertaald in informatievoorziening in alle fasen van crisisbeheersing. Het gaat hier om besturingsinformatie en bestuurlijke informatie, informatie ten behoeve van kwaliteitszorg, informatie over risico's en (dreigende) crises en incidenten. Informatievoorziening in het stelsel vormt de slagader van de bestuurlijke en operationele samenwerking bij de voorbereiding en de feitelijke bestrijding van lokale, regionale, bovenregionale en nationale incidenten en crises tussen de verschillende actoren in het stelsel en de interactie tussen de bestuurlijke en operationele niveaus.

Door het voortdurend verbeteren van de informatievoorziening kunnen de veiligheidsregio's, het Rijk en de crisispartners gezamenlijk hun taak steeds beter uitvoeren. Hierbij voeren de Minister van JenV op centraal niveau en de besturen en voorzitters van de veiligheidsregio's en de burgemeesters op decentraal niveau de regie.

Bij de aanpak van recente crises komt naar voren dat de landelijke- en bovenregionale informatievoorziening ten behoeve van de landelijke en (boven)regionale coördinatie en besluitvorming onvoldoende is. JenV en de veiligheidsregio's verkennen momenteel de inrichting en vormgeving van een structureel beschikbare multidisciplinaire, operationele en naar behoefte op te schalen landelijk 24/7 beschikbare voorziening. Het betreft een voorziening ter ondersteuning van het regionaal en landelijk bevoegd gezag in perspectief van dreigende incidenten en crises. Samen met de veiligheidsregio's zetten we hiermee stappen in de versterking van de samenwerking tussen Rijk, veiligheidsregio's en crisispartners en veiligheidsregio's onderling bij de aanpak van bovenregionale c.q. landelijke crisis.

Het kabinet omarmt het advies van de Commissie om een wettelijke basis te creëren voor een gemeenschappelijke informatievoorziening in alle fasen van crisisbeheersing en brandweerzorg. Het kabinet zal in samenwerking met de crisispartners ook stappen zetten tot regeling binnen het wettelijk kader en borging van de taak(uitvoering) van het informatiemanagement.

Crisiscommunicatie
Het kabinet onderstreept met de Commissie het grote belang dat crisiscommunicatie in toenemende mate speelt bij de kwaliteit van en de beeldvorming over de crisisbeheersing. Heldere, eenduidige communicatie kan in hoge mate bijdrage aan de effectiviteit van het optreden van alle bij de crisisbeheersing betrokken crisispartners. Onderkend moet worden door alle betrokken crisispartners dat crisiscommunicatie een integraal onderdeel hoort te zijn van het proces van crisisbeheersing. Optimale aansluiting tussen de regionale communicatieverantwoordelijkheden enerzijds en de landelijke communicatiestructuur en -capaciteit anderzijds is hierbij van groot belang. De intensieve samenwerking die de afgelopen jaren (en specifiek in 2020 in het kader van de coronacrisis) is ontstaan, vormt daarbij een goed vertrekpunt. De afgelopen jaren zijn met de Agenda risico- en crisisbeheersing door Rijk en veiligheidsregio's reeds stappen gezet om tot meer toekomstbestendige crisiscommunicatie te komen. Hierbij speelt in navolging van de toenemende complexiteit en betrokkenheid van een steeds diverser netwerk van crisispartners, dat het kabinet de lijn van de Commissie steunt, dat veiligheidsregio's decentraal, in navolging van hun crisisrol, een coördinerende rol moeten invullen t.a.v. de crisiscommunicatie.

F. Instituut Fysieke Veiligheid (IFV)
De Commissie adviseert om in de nieuwe wetgeving vast te leggen dat er voor crisisbeheersing en brandweerzorg een onafhankelijk en zelfstandig opleidings- en kennisinstituut is.
Het kabinet beschouwt het IFV – gezien zijn wettelijke taak – als een belangrijk publiek kennisinstituut met een focus op praktijk- en toepassingsgericht onderzoek met ruimte voor wetenschappelijk onderzoek. Dergelijk onderzoek kan door het IFV in opdracht of op eigen initiatief worden verricht en dient methodologisch juist te zijn. Door een praktijk van goed objectief en

methodologisch verantwoord onderzoek wordt het IFV als gezaghebbend instituut gezien dat als onafhankelijk werkend wordt beschouwd. Het kabinet meent dat het instellen van een wetenschappelijke adviesraad die gevraagd en ongevraagd advies uitbrengt, daaraan verder positief kan bijdragen.
Gezien de ook door de Commissie benoemde opgaven, is de rol van het IFV als instituut van en voor de veiligheidsregio's steeds belangrijker, zeker waar gaat om versterking van de bovenregionale en landelijke samenwerking. Het IFV dient daarbij een sterke positie in te nemen. Een stevige band tussen het IFV en de veiligheidsregio's blijft daarmee voor het kabinet van wezenlijk belang en vraagt een blijvende verankering in de samenstelling van het bestuur als eigenaar. Van belang is dat het bestuur in het kader van de meerjarige programmering nadrukkelijk ook de afstemming zoekt met crisispartners van de veiligheidsregio's. Daarbij kan gedacht worden aan het inrichten van een programmaraad waarvan ook crisispartners deel kunnen uitmaken.

4. Tot slot

De verdere uitwerking van de hoofdlijnen van dit kabinetsstandpunt waaronder de vormgeving van het stelsel is onderdeel van een nieuwe, brede strategische Gezamenlijke Agenda als opvolger van de huidige Agenda risico- en crisisbeheersing voor de komende kabinetsperiode, vast te stellen door het kabinet, het VB en VNO-NCW/MKB-Nederland namens de private crisispartners.

De Minister van Justitie en Veiligheid,

Ferd Grapperhaus

Veiligheids beraad

Oplegnotitie

Aan	Portefeuillehouder	Agendapunt
Veiligheidsberaad	M.L.J. Out	8
Van	**Adviseur**	**Datum vergadering**
Portefeuillehouder Gemeenten	Mark Luijten	22-3-2021

Onderwerp: Basishandreiking Crisisnoodopvang

Voorstel
Het Veiligheidsberaad wordt gevraagd:
> Kennis te nemen van de bijgevoegde Basishandreiking Crisisnoodopvang en deze ter informatie door te geleiden naar het algemeen bestuur van de eigen veiligheidsregio.

Aanleiding
Bijgevoegde handreiking is opgesteld in gezamenlijke opdracht van de bestuursvoorzitter van het COA en de portefeuillehouder Gemeenten van het Veiligheidsberaad, de heer Out. Inhoudelijk is bijgedragen door de burgemeester van Huizen en (medewerkers van) het COA, diverse gemeenten, het Landelijk Netwerk Bevolkingszorg, de GGD/GHOR, het Landelijk Operationeel Coördinatiecentrum, de nationale politie en het ministerie van Justitie en Veiligheid.

Toelichting
Bij een tekort aan reguliere opvangplekken voor asielzoekers is het noodzakelijk dat gebruik kan worden gemaakt van crisisnoodopvang. De bijgevoegde handreiking bevat handvatten die kunnen ondersteunen bij de organisatie en uitvoering van crisisnoodopvang. De handreiking bevat daarnaast ook enkele toelichtende opmerkingen over het besluit *tot* de inzet van crisisnoodopvang.

De handreiking bestaat uit vier delen: bestuurlijke voorbereiding en processen, uitvoering, gezondheidszorg, en communicatie.

Advies en besluitvorming

Gremium	Datum	Inhoud besluit
Veiligheidsberaad	22-03-2021	Ter kennisneming

Bijlagen
a) Basishandreiking Crisisnoodopvang

2020

Landelijk Netwerk Bevolkingszorg

COA

HANDREIKING CRISISNOODOPVANG

2 DECEMBER 2020

VOORWOORD

De situatie kan ontstaan dat door het tekort aan reguliere opvangplekken voor de opvang van asielzoekers het helaas noodzakelijk zal zijn dat gebruik wordt gemaakt van crisisnoodopvang (CNO). Een situatie waarin het COA zijn wettelijke taak om iedere asielzoeker, die hier volgens de regelgeving recht op heeft, een opvangplek aan te bieden niet meer kan uitvoeren. Om te voorkomen dat asielzoekers letterlijk op straat moeten slapen, met alle (maatschappelijke) gevolgen van dien, is dan de inzet van crisisnoodopvang nodig.

Voor u ligt een handreiking Crisisnoodopvang. De bestuursvoorzitter van het COA en de portefeuillehouder Bevolkingszorg binnen het Veiligheidsberaad hebben gezamenlijk de opdracht gegeven tot de totstandkoming hiervan. Het valt uiteen in vier delen: A. bestuurlijke voorbereiding en processen, B. Uitvoering, C. Gezondheidszorg, D. Communicatie.

U kunt dit zien als een document met verschillende richtlijnen die u helpen bij het inrichten en uitvoeren van crisisnoodopvang. De Handreiking biedt handvatten die u ondersteunen bij de organisatie en uitvoering van crisisnoodopvang. Het is daarmee zeker géén draaiboek dat u dwingend voorschrijft hóe u dit moet doen. Het is daarom dat u dit document als een 'handreiking' kunt aanmerken, en geen 'handboek'.

De handreiking beschrijft met name de onderdelen en aspecten die voor iedere gemeente van toepassing zijn bij de organisatie, inrichting en inzet van crisisnoodopvang. Het is daarmee geen volledig of allesomvattende handreiking. Diverse onderdelen zullen meer gemeente- en locatiespecifiek zijn en vooral ook door iedere gemeente zelf nader ingevuld worden; noem het de 'colour locale'.

De inzet van crisisnoodopvang is niet nieuw. Vele gemeenten, hun inwoners en diverse maatschappelijke organisaties hebben in de tweede helft van 2015 en in het begin van 2016 ervaringen hiermee opgedaan. Deze ervaringen en de lessen die hierbij zijn geleerd, hebben bijgedragen aan de inhoud van deze Handreiking.

De handreiking omvat, naast vele handvatten die bruikbaar zijn bij de inzet van crisisnoodopvang, in het begin ook enkele toelichtende opmerkingen over het besluit dat daaraan voorafgaat; langs welke weg wordt besloten tót de inzet van crisisnoodopvang.

Een belangrijk verschil met de situatie in 2015 is dat de inzet van crisisnoodopvang niet direct of noodzakelijkerwijs verbonden hoeft te zijn, of samengaat, met het inroepen van een nationale crisisstructuur. Dit betekent dat de rollen en verantwoordelijkheden van de diverse betrokken organisaties en instanties bij de inzet van crisisnoodopvang iets anders kunnen liggen dan in 2015.
Een ander belangrijk verschil in vergelijking met de inzet van crisisnoodopvang in 2015 en 2016 is dat nu iedere asielzoeker die in een crisisnoodopvanglocatie geplaatst zal worden, eerst is geïdentificeerd en geregistreerd, en tevens een medische intake heeft gehad.

Deze handreiking is in samenwerking tot stand gebracht door de portefeuillehouder Bevolkingszorg binnen het Veiligheidsberaad (en burgemeester van Assen), de voorzitter van het Centraal Orgaan opvang Asielzoekers, de burgemeester van Huizen, verschillende ambtenaren uit diverse gemeenten, het Landelijk Netwerk Bevolkingszorg, de GGD/GHOR, het Landelijk Operationeel Coördinatiecentrum, vertegenwoordiger van de Nationale Politie, diverse medewerkers van het COA en medewerkers van het ministerie van Justitie & Veiligheid.

INHOUDSOPGAVE

A BESTUURLIJKE VOORBEREIDING EN PROCESSEN

1	HET BESLUIT TOT INZET VAN CRISISNOODOPVANG	4
2	DUUR VAN HET VERBLIJF	6
3	DOELGROEP VOOR VERBLIJF IN CNO	7
4	ORGANISATIE EN STRUCTUUR BIJ INZET CNO	7
5	BESTUURLIJKE BESLUITVORMING EN ORGANISATORISCHE INRICHTING	9
6	ONTZEGGEN TOEGANG EN DEMONSTRATIE	11
7	FINANCIERING VAN DE CNO	12

B UITVOERING

8	VOORZIENINGEN IN DE CNO	13
9	ACTIVITEITEN	14
10	VEILIGHEID EN LEEFBAARHEID	15
11	INCIDENTEN	16
12	MEDEWERKERS IN EEN CNO	16
13	VRIJWILLIGERS IN EEN CNO	17
14	CORONA	18
15	SCHADE AFWIKKELING	19
16	NAZORG	19
17	WAT MAG U VAN HET COA VERWACHTEN	19

C GEZONDHEIDSZORG

18	MEDISCHE ZORG	21
19	TECHNISCHE HYGIËNEZORG	21

D COMMUNICATIE

20 COMMUNICATIE CRISISNOODOPVANG 22

BIJLAGEN

DEEL A BESTUURLIJKE VOORBEREIDING EN PROCESSEN

I TOELICHTING OP HET JURIDISCHE ADVIES TOT GEDOGEN 24
II BRANDVEILIG GEBRUIK GEDOGEN EN AFSTEMMING 25
III INFORMATIE OVER HET LOCC EN ZIJN ROL 26
IV HANDIGE LINKS 27

DEEL B UITVOERING

V DAGBESTEDING IN CRISISNOODOPVANG 28
VI VENTILATIE 31
VII NAZORG EIGEN PERSONEEL EN VRIJWILLIGERS NA INZET CRISISNOODOPVANG 33

DEEL C GEZONDHEIDSZORG

VIII GEZONDHEIDSZORG IN CRISISNOODOPVANGLOCATIE 36
IX ORGANISEREN GENEESKUNDIGE HULP BIJ INGEBRUIKNAME VAN EEN CRISISNOODOPVANGLOCATIE 40
X OVERZICHT T.B.V. DE MEDEWERKERS OP DE CRISISNOODOPVANGLOCATIE 43
XI INFORMATIE VOOR ZORGVERLENERS VOOR ASIELZOEKERS IN DE CRISISNOODOPVANG 46
XII TECHNISCHE HYGIËNEZORG CRISISNOODOPVANG 48

DEEL D COMMUNICATIE

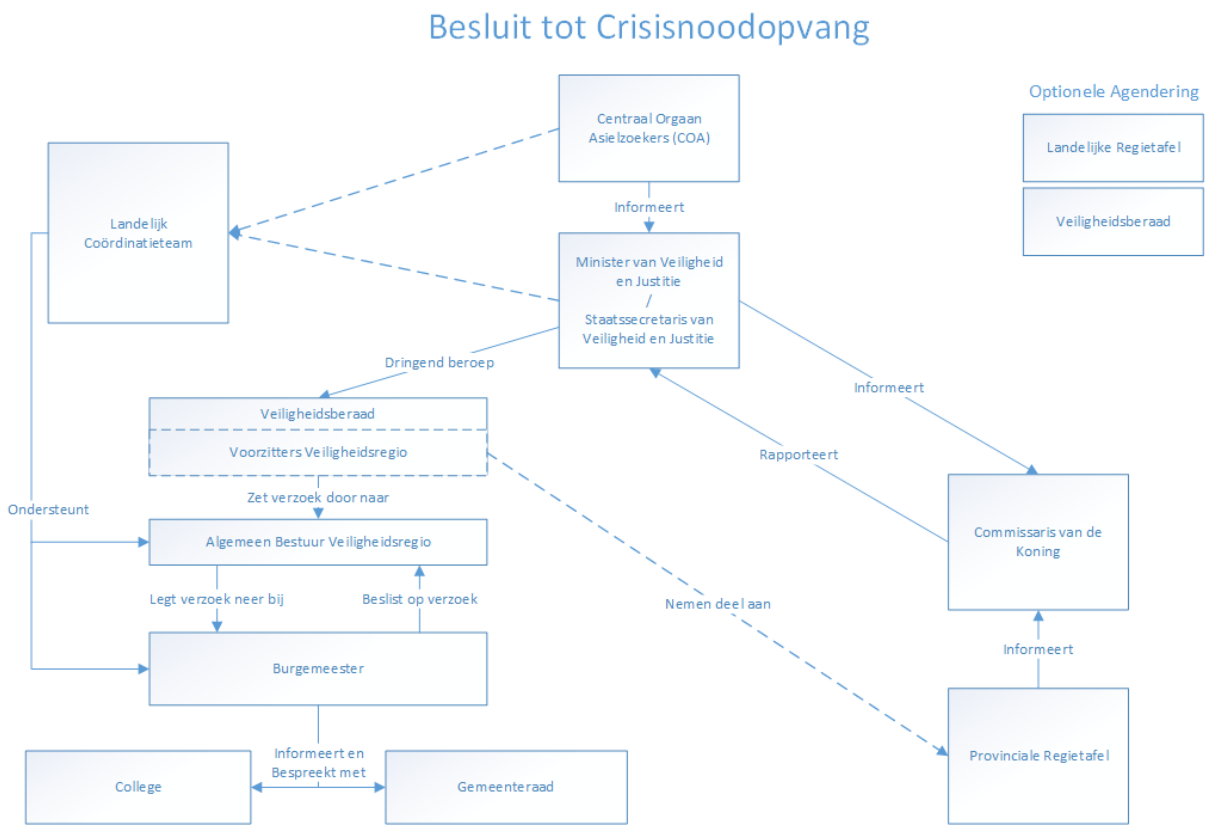
XIII COMMUNICATIE CRISISNOODOPVANG; DIVERSE BIJLAGEN 58

- Doelgroepen 58
- Communicatie voor tijdens en na de crisisnoodopvang 60
- Organisatie communicatie en verantwoordelijkheden 63
- Communicatie voorbeelden 65

A BESTUURLIJKE VOORBEREIDING EN PROCESSEN

Deel A van de handreiking Crisisnoodopvang behandelt het bestuurlijk proces, de rollen, taken en verantwoordelijkheden bij de inzet van crisisnoodopvang. Het deel begint met een beschrijving van de totstandkoming van het besluit tot de inzet van crisisnoodopvang.

1 HET BESLUIT TOT INZET VAN CRISISNOODOPVANG



Het besluit tot de inzet van locaties voor de crisisnoodopvang (CNO) van asielzoekers komt tot stand langs de volgende stappen:

1. Het COA bericht de minister van Justitie en Veiligheid en de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid dat het in verband met een tekort aan reguliere opvangplaatsen niet meer in staat kan zijn om de wettelijke taak om alle asielzoekers op te vangen tot uitvoering te brengen. Hieropvolgend richten, en activeren, het ministerie van J&V en het COA een landelijk coördinatieteam in. Zie ook pagina 8. Ook wordt een landelijke pagina in het LCMS geopend.

2. De minister van Justitie en Veiligheid doet een dringend beroep op de gemeenten via de voorzitters van de veiligheidsregio's. De minister informeert tevens de Commissarissen van de Koning, in hun rol als Rijksheer, hierover.

3. De Voorzitters van de veiligheidsregio's roepen het Algemeen Bestuur bij elkaar om het verzoek te bespreken en vragen welke burgemeesters en gemeenten bereid zijn om CNO in de gemeente te organiseren.

4. Iedere individuele gemeente - burgemeester met College en/of Raad - besluit formeel zelf over het verzoek. Een gemeente wordt hierbij ondersteund door het landelijk coördinatieteam en waar nodig of gewenst door de lokale Veiligheidsregio. Deze handreiking crisisnoodopvang, zoals vastgesteld door de Landelijke regietafel op 15 december 2020, is voor alle gemeenten het uitgangspunt voor de lokale uitvoering.

5. De Commissaris van de Koning laat zich informeren over de voortgang van en het vervolg op het verzoek van de minister van Justitie en Veiligheid via de Provinciale Regietafel en rapporteert hierover aan de minister.

6. Indien nodig of gewenst wordt het onderwerp CNO op de agenda geplaatst van het Veiligheidsberaad en de LRT.

De bestuursvoorzitter van het COA zal, alvorens de beide bewindspersonen van Justitie en Veiligheid (formeel) te berichten over het gegeven dat het COA niet meer in staat is zijn wettelijke taak uit te voeren, hierover in gesprek gaan met de opdrachtgever van het COA, de directeur-generaal Migratie van het ministerie van Justitie en Veiligheid, en de eigenaar van het COA, de secretaris-generaal van ditzelfde ministerie. In de gesprekken zullen zij tot de gezamelijke vaststelling (moeten) zijn gekomen dat:

- er een acuut tekort is aan voldoende opvangplekken,
- alle minder vergaande maatregelen niet voldoende opvangplekken opleveren,
- het de verwachting is dat er binnen **zeven dagen** geen opvangplekken meer beschikbaar zijn voor nieuwe asielzoekers, en
- de inzet van crisisnoodopvang nog de enige mogelijkheid is.

Overigens zal op enig moment ook het omgekeerde plaatsvinden; het COA, de opdrachtgever en de eigenaar komen in gezamenlijkheid tot de vaststelling dat de inzet van CNO niet meer nodig is. De bovengenoemde betrokkenen worden hierover geïnformeerd.

Na de gezamenlijke vaststelling dat de inzet van CNO nodig is worden de minister en de staatssecretaris hierover geïnformeerd en bericht. Het is de minister die besluit (óf en) om een dringend verzoek te doen aan de voorzitters van de veiligheidsregio's om crisisnoodopvang voor asielzoekers in te richten.

De minister van Justitie en Veiligheid motiveert in zijn verzoek aan de voorzitters van de veiligheidsregio's dat de inzet van CNO noodzakelijk is vanwege de capacitaire druk op het COA. Daarbij beschrijft hij hoeveel bedden nodig zijn, met ingang van welk moment en zo goed als mogelijk voor hoe lang.

In algemene zin verdient opmerking dat een besluit tot de inzet van crisisnoodopvang alleen dan pas wordt ingeroepen op het moment dat andere, minder ingrijpende, maatregelen onvoldoende opvangplekken hebben opgeleverd, dan wel op korte termijn niet genoeg plekken opleveren. Bij deze maatregelen valt te denken aan het versoepelen van de logeerregeling voor vergunninghouders, het

versoepelen van de toepassing van het Programma van Eisen, het inzetten van commercieel vastgoed of het huren van vakantieparken en hotels.

Het uitgangspunt bij het doen van het verzoek tot de inzet van CNO is dat dit verzoek zo **vroegtijdig** mogelijk wordt gedaan. Een belangrijk uitgangspunt omdat de Veiligheidsregio's, gemeenten en een ieder die betrokken is bij de inzet van CNO, voldoende tijd moeten hebben om de CNO te organiseren, te realiseren en alle voorbereidingen moeten kunnen treffen tot het gebruik ervan. Inclusief het (vroeg en tijdig) kunnen informeren van onder meer de omwonenden en relevante maatschappelijke organisaties.

In het geval een gemeente heeft besloten tot de inzet van CNO worden de voorzitters van de veiligheidsregio's en het landelijke coördinatieteam hierover geïnformeerd. Het landelijke coördinatieteam informeert vervolgens de minister en de staatssecretaris van Justitie en Veiligheid hierover.

Het besluit tot de inzet van CNO betekent niet dat daarmee (noodzakelijkerwijs) een nationale crisisstructuur of nationale crisisorganisatie wordt ingericht. De inzet van CNO vindt plaats zonder de opschaling tot een nationale crisisorganisatie of -structuur.

Uiteraard; de inrichting en de inzet van een locatie voor CNO zal Corona proof moeten plaatsvinden.

2 DUUR VAN HET VERBLIJF

Het advies is om als richtlijn voor het gebruik van een specifieke locatie voor crisisnoodopvang een duur van **1 week** te hanteren. Zo nodig kan deze duur één of twee maal verlengd worden met 24 uur. Hierbij is het advies om enkel in het uiterste geval de duur van zeven dagen met een of enkele dagen te verlengen. Het is belangrijk om in verband met zowel de bestuurlijke betrouwbaarheid als het maatschappelijke draagvlak hier uiterst **terughoudend** mee om te gaan.

De duur van zeven dagen is mede gebaseerd op de geleerde lessen en de eerdere ervaringen in 2015 en 2016. Het is een korte en duidelijke periode die voldoende recht doet aan alle inspanningen van de inwoners van de gemeente en alle betrokken organisaties. Deze periode doet ook recht aan de belangen van asielzoekers die in de crisisnoodopvang verblijven doordat deze duur het verplaatsen van asielzoekers van de ene naar de andere locatie beperkt.
Het advies is om mede in verband met het benodigde draagvlak voor de inzet van CNO, de omwonenden (vooraf) te informeren over de duur van de inzet van CNO. Inclusief de mogelijkheid tot verlenging.

De inzet van CNO was in 2015 en 2016 gebaseerd op een verblijf van 72 uur in de locatie, met de mogelijkheid tot verlenging. De negatieve effecten hiervan, zoals het veelvuldig moeten verplaatsen van asielzoekers, leiden tot het advies de duur van 72 uur los te laten en te verlengen tot een week.

Het verzoek is om voorafgaand aan een besluit tot verlenging hierover in contact te treden met het landelijk coördinatieteam. Om twee redenen. Een verlenging is mede bepalend voor het antwoord op de vraag of - landelijk bezien - de inzet van CNO op andere plekken gecontinueerd of uitgebreid moet worden. Het is daarnaast goed mogelijk dat een verlenging niet noodzakelijk is.

3 DOELGROEP VOOR VERBLIJF IN CNO

Een asielzoeker kan worden geplaatst in de CNO in het geval dat:

- hij of zij onlangs is ingestroomd, én
- na binnenkomst in Nederland is geïdentificeerd en geregistreerd, én
- een medische intake heeft gehad, met daarbij specifieke aandacht voor opsporing Corona, én
- hij of zij, dan wel een van de gezinsleden, niet besmet is met het Corona-virus.

De volgende categorieën asielzoekers worden **niet** geplaatst in de CNO:

- Kinderen onder 1 jaar en hun gezinsleden.
- Alleenstaande Minderjarige Vreemdelingen (AMV's).
- Asielzoekers die direct een medische behandeling nodig hebben of asielzoekers met een complexe zorgvraag
- Asielzoekers, en hun gezinsleden, bij wie sprake is van een (vermoedelijke) besmetting met het Corona-virus dan wel met een andere A-meldingsplichtige infectieziekte.
- Asielzoekers, en hun gezinsleden, die in afwachting zijn van de uitslag van de test of sprake is van besmetting met het Corona-virus of een andere A-meldingsplichtige infectieziekte.
- Asielzoekers die afhankelijk zijn van thuiszorg, een rolstoel of andere hulpmiddelen.
- Asielzoekers die herhaaldelijk een behandeling (moeten) ondergaan in een ziekenhuis, zoals trombosedienst of dialyse.
- Tbc-patiënten.
- Asielzoekers van wie bekend is dat er sprake is van psychiatrische problematiek
- Vrouwen in de periode van 6 weken voor de uitgerekende bevallingsdatum.

4 ORGANISATIE EN STRUCTUUR BIJ INZET CNO

UITGANGSPUNTEN

- De organisatie en structuur bij de inzet van CNO zal langs een drietal niveaus ingericht worden: landelijk, regionaal en lokaal.
- Op ieder niveau kán, waar nuttig of zinvol, gebruik gemaakt worden van de structuur en de processen van de crisisorganisatie. Echter; zónder dat sprake moet zijn van het inroepen en inrichten van een crisisorganisatie.
- Het Multi Landelijk Operationeel Beeld in LCMS dat iedere Veiligheidsregio kan inzien, wordt geopend.
- Er wordt een landelijke coördinatiepunt en -team ingericht, waar o.m. het COA onderdeel van is.

LANDELIJK

Landelijk coördinatieteam

Op het moment dat de voorzitters van de Veiligheidsregio's worden verzocht om de inzet van CNO mogelijk te maken wordt een landelijk coördinatieteam ingericht. Gemeenten, veiligheidsregio's en

andere betrokkenen kunnen hier terecht voor vragen en informatie. Ook de regionale en gemeentelijke beleidsteams kunnen bij dit team terecht voor informatie.

Deelnemers in dit team zijn vertegenwoordigers van en uit :

- Landelijk Netwerk Bevolkingszorg (voorzitter)
- COA (bestuurslid of directieteamlid)
- VNG
- DG Migratie (J&V)
- Vertegenwoordiger van Raad van directeuren en commandanten van VR
- Politie en OM
- Coördinerend Directeur Publieke Gezondheidszorg
- COA Communicatiespecialist, in afstemming met het NCTV.
- Ondersteuning door NCC/LOCC; indien noodzakelijk.

In tegenstelling tot de situatie van hoge instroom in 2015 en 2016 is er geen directe rol voor het LOCC. Het LOCC heeft een ondersteunende en bijstandsverlenende rol in het geval er door schaarste een verdeling moet plaatsvinden van de beschikbare materiële voorzieningen, zoals bedden. In bijlage III is meer informatie over het LOCC aan te treffen.

Een bestuurlijke netwerkkaart Vreemdelingen is beschikbaar. Deze is aan te treffen op het Kennisplein op de website van het Instituut Fysieke Veiligheid.

REGIONAAL

Regionaal Beleidsteam

Naast het landelijke team **kán** een regionaal beleidsteam worden ingericht dat vooral op strategisch en tactisch niveau opereert.

Het regionale team kan uiteraard ook een provinciaal team zijn. Waar het betreft de inzet van CNO zijn er (weliswaar) geen formele bevoegdheden toebedeeld aan provinciale bestuursorganen, nu het bestuur van een gemeente primair verantwoordelijk is voor de inzet van CNO. Maar dat staat los van, en laat onverlet, de belangrijke rol die de Commissaris van de Koning heeft als Rijksheer.

In het geval een regionaal team wordt ingericht kan gedacht worden om dit team te laten bestaan uit de vaste leden van het regionale beleidsteam, aangevuld met:

- Commissaris van de Koning (Rijksheer) en/of
- afgevaardigde vanuit het COA (te denken valt aan een regiomanager Uitvoering)

Het doel en de taken van zowel het landelijke als ieder regionaal team kunnen vergelijkbaar zijn met de handelwijze die gebruikelijk is wanneer er sprake is van het inroepen en organiseren van een crisisstructuur of crisisorganisatie. In ieder geval zullen vele activiteiten van de teams betrekking hebben op de informatiestromen, op communicatie en op het zorgen van overzicht.

LOKAAL

Gemeentelijk beleidsteam

Een gemeentelijk beleidsteam kan worden ingericht dat op operationeel niveau opereert.

Naast de vaste deelnemers in dit team kan het worden aangevuld met:

- Locatieleider van de CNO
- Vrijwilligerscoördinator (EHBO, opvang en begeleiding, activiteiten bewoners)

Het **doel en de taken** van het gemeentelijk beleidsteam kunnen zijn:

- Overzicht en inzicht logistiek en verblijf op lokale schaal/locatie
- Aansturing van de operatie; logistiek, verblijf, nafase, aansturing teams
- Aanspreekpunt voor het bevoegd gezag
- Informatiemanagement locatieniveau
- Coördinatie van de communicatie

5 BESTUURLIJKE BESLUITVORMING EN ORGANISATORISCHE INRICHTING

In dit onderdeel treft u een korte beschrijving aan van de rollen, verantwoordelijkheden en bevoegdheden van onderdelen van de 'lokale organisatie', provincie en veiligheidsregio. Vooral om u een beeld te geven van de meer organisatorsiche betekenis van de inzet van CNO.

Voor de inrichting van de provinciale en gemeentelijke organisatie kan, zónder dat sprake is van een ingerichte crisisorganisatie, gebruik gemaakt worden van de structuren en processen binnen de crisisorganisatie. Met de onderkenning dat de structuur van, en de cultuur binnen ieder onderdeel van de overheid verschilt.

DE COMMISSARIS VAN DE KONING EN DE PROVINCIALE REGIETAFELS

De minister van Justitie en Veiligheid informeert de Commissarissen van de Koning, in hun rol als Rijksheer, over het dringende beroep dat hij via de voorzitters van de veiligheidsregio's heeft gedaan aan gemeenten tot het realiseren van de inzet van CNO.
De Commissaris van de Koning laat zich informeren over de voortgang van en het vervolg op het verzoek van de minister van Justitie en Veiligheid via de Provinciale Regietafel. De Commissaris van de Koning wordt tevens door de provinciale regietafel nader geïnformeerd over het verloop van de daadwerkelijke inzet van CNO.

Ter toelichting en achtergrond: Ingevolge artikel 41 van de Wet Veiligheidsregio's ziet de Commissaris van de Koning toe op de samenwerking in het regionaal beleidsteam en kan daartoe aanwijzingen geven. Ingevolge artikel 42 de Wet Veiligheidsregio's kan de Commissaris van de Koning, in geval van een ramp of crisis van meer dan regionale betekenis, of van ernstige vrees voor het ontstaan daarvan, de voorzitter van de veiligheidsregio, zo mogelijk na overleg met hem, aanwijzingen geven over het inzake de rampenbestrijding of crisisbeheersing te voeren beleid. De voorzitters van de veiligheidsregio's en de commissarissen van de Koning en Onze Minister verstrekken elkaar de nodige inlichtingen ten behoeve van hun rol bij de toepassing van de hierboven genoemde artikelen 41 en 42.

Aan de provinciale regietafels zal afstemming plaatsvinden en boven-regionale informatie worden gedeeld. In principe worden geen bevoegdheden bij de provinciale bestuursorganen neergelegd. De veiligheidsregio en met name de burgemeesters van de deelnemende gemeentes blijven primair verantwoordelijk. De Commissaris van de Koning informeert de Landelijke regietafel over de voortgang in de provincie.

DE VEILIGHEIDSREGIO'S

Nadat is vastgesteld dat de inzet van CNO noodzakelijk is zal de minister van Justitie en Veiligheid de voorzitters van de veiligheidsregio's hierover berichten en verzoeken om bij de gemeenten een dringend beroep te doen tot de inzet van CNO. De voorzitters van de veiligheidsregio's roepen hiertoe het Algemeen Bestuur bij elkaar om het verzoek van de minister te bespreken en met elkaar te bezien welke burgemeesters en gemeenten bereid zijn om CNO in de gemeente te organiseren.

Iedere individuele gemeente - burgemeester met College en/of Raad - besluit formeel zelf over het verzoek tot inzet van CNO. Een gemeente wordt hierbij ondersteund door het landelijk coördinatieteam en waar nodig of gewenst door de 'eigen' veiligheidsregio.
De Politie en GGD/GHOR hebben een adviserende en ondersteunende rol.

DE LOKALE DRIEHOEK

Het bestuur van een gemeente zal de locatie die ingezet wordt voor CNO veelal kiezen uit de lijst van beschikbare opvanglocaties uit de crisisplannen van de gemeente. Is dit het geval dan verdient het aanbeveling om te kijken naar andere afspraken die in de vorm van convenanten al zijn gemaakt met deze (opvang)locaties. Voor zover het een niet bekende locatie betreft en er gerede twijfels bestaan over de betrouwbaarheid van de verhuurder of uitbater, is het verstandig om dit in het lokale driehoeksverband met het OM en de politie te bespreken.

Het is waardevol om in het lokale driehoeksverband de (mogelijke) effecten van de crisisnoodopvang op de leefbaarheid en de openbare orde te bespreken. Belangrijk is om daarbij aandacht te hebben voor het toezicht en voor afspraken over de handhaving bij bijvoorbeeld overlast. Bij overlast valt te denken aan extra verkeersbewegingen (inclusief aan- en afvoer van hulpgoederen), rommel, het hinderlijk ophouden en rondhangen.

DE POLITIE

De inzet van crisisnoodopvang valt, ondanks het bijzondere karakter ervan, voor de politie binnen 'de staande organisatie'. Aanvullende maatregelen of activiteiten die betrekking hebben op de inzet van crisisnoodopvang passen primair binnen de reguliere politiezorg en daarmee dus binnen de staande organisatie. De wijkagent heeft in deze een belangrijke rol en positie. De contactpersoon voor de gemeentelijke organisatie en het bestuur van de gemeente is de teamchef. Deze contactgegevens zijn bij gemeenten bekend. Indien nodig kan via het nummer 0900 - 8844 naar de juiste teamchef worden gevraagd.

DE BURGEMEESTER

Het besluit tot de inzet van CNO in een bepaalde gemeente is voorbehouden aan de burgemeester van deze gemeente. De bevoegdheid hiertoe en de juridische basis voor deze bevoegdheid kan gezien kunnen worden in **artikel 5 Wet Veiligheidsregio's**. Een juridische basis kan ook gezien worden in **artikel 172 Gemeentewet**. Het gaat dan om de handhaving van de openbare orde en veiligheid (en voorkomen dat mensen op straat staan) in combinatie met de algemene zorgplicht van gemeenten aan een ieder binnen de poorten van de gemeenten.
In alle gevallen valt het - vanuit een politiek en maatschappelijk oogpunt - te adviseren (tenminste) het college (in)formeel mee te nemen in deze besluitvorming.

DE GEMEENTERAAD

De gemeenteraad wordt zo spoedig mogelijk over (het voornemen tot) de inzet van CNO geïnformeerd. Zeker zo belangrijk in verband met zorgen voor zowel maatschappelijk als politiek draagvlak voor de CNO. Ook het presidium kan hiervoor gebruik worden. Strikt formeel, juridisch is er overigens geen toestemming van de gemeenteraad nodig tot de inzet van CNO.

HET COLLEGE

Los van het besluit om crisisnoodopvang te realiseren, zullen mogelijk ook andere besluiten moeten worden genomen. Denk aan een gedoogbeschikking voor wat betreft de strijdigheid met het bestemmingsplan of de tijdelijke gebruikersvergunning. Het college is hiertoe bevoegd.

Vaak past de CNO niet in de ter plaatse geldende bestemmingsplannen en binnen de vereisten voor een brandveilig gebruik van de locatie. De vraag is dan of daarvoor een omgevingsvergunning moet worden verleend, of kan ook worden volstaan met het gedogen van deze afwijking van het bestemmingsplan en de zogeheten gebruiksvergunning.
Het advies is om kortstondig gedogen wegens 'strijdig gebruik' met het bestemmingsplan.

Toelichting op het advies

Het college van burgemeester en wethouders zou gezien de korte periode van het verblijf en de bijzondere omstandigheden een beslissing kunnen nemen om tijdelijk niet te handhaven. Dit besluit staat niet open voor beroep, maar het formaliseert wel het bestuurlijk handelen en opent de deur naar communicatie met de gemeenteraad en omwonenden ofwel belanghebbenden.
Indien belanghebbenden het niet eens zijn met dit besluit kunnen zij verzoeken tot handhavend optreden. De hierop volgende besluiten staan wel open voor bezwaar en beroep.

6 ONTZEGGEN TOEGANG EN DEMONSTRATIE

Ontzeggen van de toegang tot de locatie

Het is mogelijk om personen de toegang tot de locatie te ontzeggen. Ongeacht wat de reden is waarom iemand de locatie wil betreden. Een eigenaar of gebruiker van de locatie kan namelijk zelf de toegang

tot zijn pand reguleren, door middel van het toepassen van een eigen 'toegangsbeleid'. Het staat iedere eigenaar of gebruiker van een pand vrij te bepalen wie, waarvoor en op welke tijden toegang heeft tot het pand. Hier zijn nauwelijks beperkingen aan verbonden. Wanneer een persoon zich onbevoegd ophoudt in de locatie voor crisisnoodopvang dan kan hij of zij uiteindelijk door de politie worden aangehouden en uit de locatie worden verwijderd.

Juist ook in verband met **Corona** zijn richtlijnen die voorschrijven wie de locatie mag betreden, en op welke wijze, van het allergrootste belang. Het verdient aanbeveling om hierin ook voorschriften op te nemen die bepalen waar een bezoeker zich bij binnenkomst moet melden, als ook voorschriften die een bezoeker verplichten zich te registreren.

Demonstratie

De burgemeester is bevoegd om een (onaangekondigde) demonstratie te 'beperken' door middel van een aanwijzing over de locatie van de demonstratie, de duur en de aard of omvang hiervan. De burgemeester kan hiertoe besluiten indien er sprake is van dreigende wanordelijkheden, een ernstige stremming van de mobiliteit of een gevaar voor de volksgezondheid. Handhaving van de richtlijnen van het RIVM met betrekking tot Corona kan reden zijn voor beperking van een demonstratie. Het advies is om in dat geval in contact te treden met de voorzitter van de veiligheidsregio.
De burgemeester is daarnaast bevoegd om de demonstratie te ontbinden.

7 FINANCIERING VAN DE CNO

De inzet van CNO brengt voor een gemeente diverse kosten met zich mee. Iedere gemeente die de inzet van CNO mogelijk maakt ontvangt dan ook hiervoor een vergoeding van het COA. Zoals ook in 2015 en 2016 is er sprake van een vaste vergoeding; het COA betaalt iedere gemeente een vast bedrag per dag en per ingerichte plek, gebaseerd op het aantal bewoners bij de aanvang. Tevens is ook nu sprake van een zo te noemen 'hardheidsclausule'. Zijn er door een gemeente bijzondere en extra kosten gemaakt waarvoor de vaste dagvergoeding niet toereikend is, dan kan een verzoek bij het COA worden ingediend om deze kosten vergoed te krijgen. Gedacht kan worden aan bijzondere kosten die zien op het mogelijk maken van het verblijf, of op kosten voor de beveiliging.

Uitgangspunt van de financiële tegemoetkoming aan gemeenten is dat zij financieel geen nadeel ondervinden van het aanbieden van sobere en doelmatige CNO. De inzet van CNO moet voor een gemeente budgetneutraal verlopen.

Kosten beveiliging en tolken

De gemeente kan ten behoeve van de (eventuele) inhuur van beveiligingspersoneel gebruik maken van het contract dat het COA heeft gesloten met een beveiligingsbedrijf voor de beveiliging van reguliere opvanglocaties. Tevens kunnen gemeenten gebruik maken van de overeenkomst die het COA heeft gesloten ten behoeve van de levering van tolkdiensten.

U kunt over het gebruik van (een van de) beide overeenkomsten contact opnemen met het COA. In het geval er sprake is van een locatieleider die vanuit het COA beschikbaar is gesteld kan in de dagelijkse 'praktijk' over de levering van tolkdiensten in contact worden getreden met de locatieleider. Deze medewerker van het COA beschikt over alle relevante (contact) gegevens.
In aanvulling hierop: de kosten voor de inzet van tolken door **zorgverleners** - zoals een huisarts - op basis van het zorgnummer op de zorgpas, komen altijd op (en voor) rekening van het COA.

B UITVOERING

8 VOORZIENINGEN IN DE CNO

In dit hoofdstuk wordt een overzicht gegeven wat aanwezig kán dan wel móet zijn in een CNO.
Hierbij staat voorop dat het verblijf in de CNO zo is ingericht dat voldaan wordt aan de **richtlijnen van het RIVM** met betrekking tot Corona. Zo zal ook in de CNO het vereiste van anderhalve meter afstand moeten zijn gewaarborgd. De locatie moet '**Corona-proof**' zijn. Dat kan bijvoorbeeld betekenen dat er een afscheiding is tussen de verschillende ruimten.
In met name **bijlage XII** over de technische hygiënezorg en **bijlage VI** over ventilatie is hier meer informatie over opgenomen.

Ruimten

- Werk- en overlegruimte medewerkers
- Zichtbare plek beveiliging (portocabin mogelijk)
- Opslagruimte voor etenswaren. Inclusief koeling
- Opslagruimte voor hygiënemiddelen van bewoners
- Slaapvertrekken
- Sanitair
- Recreatieruimtes; ook voor de avonden en slecht weer
- Etensuitgifte
- Goederenuitgifte (persoonlijke hygiëne, etc.)
- Infobalie bewoners
- Gespreksruimten met tolkentelefoon
- Quarantaineruimtes
- Sportveld in de buurt.

Facilitair

- Goederen hygiëne; tandenborstels, zeep, luiers, etc.
- Afvalemmers in sanitaire ruimten
- Bedden, matrassen, kussens, dekens etc.
- Markeringsmateriaal (waar wel/niet, o.a. i.v.m. Corona)
- Postermateriaal, printer, stiften
- Verwarming vertrekken,
- Opties in mate van verlichting vertrekken
- Wifi, zeer stevig netwerk voor bewoners
- Ruim voldoende oplaadpunten telefoons bewoners
- Spelletjes, tafeltennis/voetbal, PlayStation etc. (jong en oud, voldoende voor ieder)
- Kleren (seizoen) jong en oud.
- Schoonmaakmiddelen
- Desinfectiemiddelen en dispensers hiervoor
- Persoonlijke beschermingsmiddelen (mondmaskers, handschoenen en eventueel schorten)
- Communicatiemiddelen medewerkers (telefoons, computers en portofoons)
- Gescheiden netwerk voor medewerkers (overbelasting)
- Parkeerruimte medewerkers, vrijwilligers, hulpdiensten en bezoekers.

Beschikbaarheid bedden

Het is uiteraard noodzakelijk dat in de CNO voldoende slaapvoorzieningen zoals bedden, slaapzakken en kussens aanwezig zijn.
Voor het beheer van de landelijke logistieke voorraad beschikt het Instituut Fysieke Veiligheid over aanvullende materieel die Veiligheidsregio's kunnen inzetten bij rampen en grote calamiteiten. Dit materieel en materiaal kan worden aangevraagd via het Landelijk Operationeel Coördinatie Centrum. Het gaat dan onder meer om veldbedden en overnachtingssets. Het LOCC heeft een gedetailleerd en actueel overzicht van het beschikbare materiaal en materieel.

Duurzaamheid

Het advies is om, in het kader van duurzaamheid, in het geval een bewoner van de ene CNO verhuist naar een andere CNO, het beddengoed zoals slaapzak en kussen mee te laten verhuizen. De bewoner kan dit materiaal, goed verpakt en voorzien van een naamsticker, meenemen naar de nieuwe locatie. Dit in plaats van het materiaal na het gebruik in één locatie (al) te vernietigen.

Kleding en speelgoed

De ervaringen in 2015 en 2016 leren dat de inrichting en inzet van een locatie voor crisisnoodopvang in een gemeente vele mooie maatschappelijke initiatieven doen ontstaan. Zoals het beschikbaar stellen en verstrekken van kleding en speelgoed. De ervaringen in 2015 en 2016 leren ook dat het aanbod hiervan overweldigend kan zijn, en zelfs zo groot dat er meer kleding en speelgoed beschikbaar wordt gesteld dan nodig is. Het advies is om een duidelijke plek af te spreken waar kleding en speelgoed kan worden afgegeven, en van waaruit de kleding en het speelgoed aan bewoners wordt verstrekt. Een (her)kenbaar distributiepunt derhalve. Het advies daarbij is ook om duidelijk vast te leggen op welke momenten 'de uitgifte' van kleding en speelgoed aan bewoners mogelijk is, en hierbij te zorgen voor een eerlijke verdeling. Ook om te voorkomen dat bewoners hier 'handel mee bedrijven'. Bedenk tevens wat met de kleding en het speelgoed wordt gedaan die over- of achterblijven ná de inzet van CNO en communiceer hierover met hen die kleding en speelgoed afgeven.

Afval

Het advies is om binnen uw gemeente met het lokale afvalverwerkingsbedrijf afspraken te maken over extra momenten waarop het afval van de CNO kan worden afgehaald.

9 ACTIVITEITEN

In de bijlage **Dagbesteding in crisisnoodopvang** zijn diverse algemene tips opgenomen over de dagbesteding in een CNO. Tevens is aandacht voor de veiligheidsaspecten bij het aanbieden van activiteiten. De bijlage biedt u ook een overzicht van verschillende soorten activiteiten die kunnen worden aangeboden. Hierbij is er bijzondere aandacht voor activiteiten aan kinderen.

10 VEILIGHEID EN LEEFBAARHEID

Het verblijf in de CNO moet uiteraard veilig en leefbaar zijn. Voor iedere bewoner, voor iedere medewerker en vrijwilliger en voor iedere omwonende. In deze paragraaf enkele opmerkingen over de wijze waarop de veiligheid en leefbaarheid op een CNO kan worden geborgd en wat bijdraagt aan een veilig en leefbaar verblijf.

- **Een goede voorbereiding** met als inzet een voorspelbare omgeving voor zowel bewoners, medewerkers, beveiliging, vrijwilligers, hulpdiensten, omgeving en de gemeente helpt om de CNO beheersbaar te kunnen voeren. Neem hiervoor dus goed de tijd.

- Het is belangrijk dat een gemeente **regie** heeft. De informatievoorziening speelt hierbij een belangrijke rol. Zo is het belangrijk te weten wie er binnen de locatie aanwezig is. Zowel de bewoners, de medewerkers en vrijwilligers als de bezoekers. Zorg daarom dat registratiemiddelen aanwezig zijn, die ook vooraf zijn getest. Zorg tevens voor de aanwezigheid van voldoende en goed werkende communicatiemiddelen zoals portofoons, telefoons en computers.

- Controleer bij binnenkomst op **Corona klachten**. Dit geldt zowel voor medewerkers als voor vrijwilligers. En registreer wie aanwezig is. Bij klachten geen toegang tot de locatie.

- Van belang is dat er vooraf duidelijke afspraken zijn gemaakt welke rollen de verschillende medewerkers, beveiliging en vrijwilligers vervullen. Wie doet wat. Wie is waar verantwoordelijke voor. Wat kan helpen is het organiseren van voldoende overlegmomenten.

- **Incidenten**; doordat er veel mensen op elkaar zitten, is het belangrijk dat alle medewerkers en vrijwilligers hun rol kennen bij eventuele incidenten. Weten wat ze moeten doen in het geval van een incident. Een ‘protocol’ kan daarbij behulpzaam zijn.

- Bewoners hebben vaak een moeilijke reis achter de rug en een onzekere toekomst voor zich. Het is prettig als er een **luisterend oor** is, als de bewoner gezien en gehoord kan worden. Regel in dat deze aandacht er zal zijn. Spreek met vrijwilligers en medewerkers duidelijk af wat de grens is in de betrokkenheid.

- Bespreek met elkaar wat het betekent om bewoners op te vangen met zeer verschillende achtergronden (religie, LHTBI, etc.) en spreek af dat je als organisatie een **neutrale houding** aanneemt. Bespreek met elkaar wat dat betekent en hoe je elkaar hier scherp op houdt.

- Bewoners brengen veel tijd door op de CNO. Een van de voorwaarden om e.e.a. zo leefbaar mogelijk te maken is het aanbieden van **activering**. Uiteraard ook hier met inachtneming van de anderhalve meter afstand en andere richtlijnen van het RIVM. In de bijlage Dagbesteding in crisisnoodopvang is hier meer informatie over terug te vinden. Niet onbelangrijk; goede WiFi en oplaadpunten zijn een must.

- Het helpt heel erg als het **dagprogramma** duidelijk is voor bewoners. De huidige Corona situatie maakt overigens de ‘vrije’ uitgifte van eten en goederen, met betrokkenheid van bewoners, niet mogelijk.

- Er wordt veel gevraagd van bewoners in een CNO. Het is voor bewoners prettig als er **duidelijke omgangsregels** zijn. Hang deze in verschillende talen en beelden op zichtbare

plekken. Te denken valt hierbij aan slaaptijden (wanneer is het rustig), verbod van gebruik van drank en drugs, betekenis van het non-discriminatiebeginsel van artikel 1 Grondwet, etc.

- Het is hierbij belangrijk dat **aanwijzingen** van medewerkers ten alle tijden opgevolgd worden. Dit betekent ook dat het team op de locatie elkaar moet kunnen aanspreken. Bespreek daarom vooraf, en tijdens de uitvoering, of en hoe een veilige werkklimaat om elkaar aan te spreken geborgd wordt.

- Als algemene regel kan gesteld worden dat het belangrijk is om als team er voor te zorgen dat er **voldoende medewerkers** op de werkvloer aanwezig zijn. Met in achtneming van de richtlijnen van het RIVM, zoals bijvoorbeeld de 1,5 meter afstand. Bedenk vooraf hoe alle verschillende taken onder elkaar worden toebedeeld, en houd er rekening mee dat enkele medewerkers een vrije rol hebben om met name ook het toezicht te borgen.

- **Aandacht voor Corona** geldt ook hier: Houd met iedereen een checkgesprek op coronagerelateerde klachten, en weiger mensen met klachten de toegang.

11 INCIDENTEN

Incidenten kunnen een vervelende sfeer creëren op een CNO. Incidenten moeten zoveel als mogelijk dan ook worden voorkomen. Het is daarom belangrijk om vooraf na te denken over de leefbaarheid, beheersbaarheid en veiligheid op de locatie. Vaak ontstaan incidenten door een mix van de psychische of medische gesteldheid van de betrokken bewoner, zijn of haar omgeving en het uitzicht naar de toekomst. Door hier zoveel mogelijk proactief op in te spelen, wordt de kans op incidenten kleiner.

Ondanks de voorbereidingen kunnen incidenten niet altijd voorkomen worden. Het is dan belangrijk om zoveel mogelijk regie te nemen. Hierbij is een aantal zaken belangrijk:

- Incidentenprotocol. Afspraken over wie wat doet, communicatie(middelen) en de afhandeling.
- BHV-protocol.
- Netwerkkaarten bij de hand.
- Vooraf door medewerkers, beveiliging en politie scenario’s laten doornemen.
- Eventueel aangifte politie onder veilige publieke taak.
- Afspraken met COA in het geval een bewoner niet op de CNO (medisch of beheersbaarheid/veiligheid) kan verblijven.

12 MEDEWERKERS IN EEN CNO

Niet iedere gemeente zal de mogelijkheid hebben een locatieleider beschikbaar te stellen. Het COA zal, indien een gemeente dit wenselijk vindt, dan ook zorgen voor een locatieleider in een CNO.
De gemeente en het COA maken vooraf afspraken over de aansturing van de locatieleider. Het uitgangspunt hierbij is dat de gemeente (en de gemeentelijke organisatie) de locatieleider functioneel - niet hiërarchisch - aanstuurt.

Hieronder een **indicatie,** om u een beeld te geven, van de verschillende medewerkers die in een CNO ingezet kunnen worden:

1 x Locatieleider

Eindverantwoordelijk locatie, signaleert, linking pin voor gemeente en het COA, aansturing van coördinatoren, aanspreekpunt omgeving.

1 x Ondersteuning locatieleider

Financieel, doorgeleiden inkomende en uitgaande communicatie, roosters, flexibel.

2 x coördinatoren

Sturen medewerkers aan, coördineren in afstemming met locatieleider, werken eventueel zelf mee.

20 x Teammedewerkers.

Onderscheid tussen dagdienst en late dienst.
Verdeling rollen van de dag:

- Activiteiten- en vrijwilliger coördinatie (1 x dag en 1 x avond)
- Etensuitgifte / hygiëne (2 x dag, 2 x avond)
- Infobalie 2x (vast moment op de dag, buiten etenstijd)
- 2 x goederenuitgifte (vast moment) Goederenontvangst.
- Vrije medewerkers. Zichtbaar zijn, bewoners leren kennen, signaleren, etc.
- 3 x beveiliging 24 uur per dag. Flexibele opschaling mogelijk. Altijd 1 beveiliger bij entree. Twee lopen rond, houden toezicht, zijn zichtbaar. BHV-ploegleiders.

13 VRIJWILLIGERS IN EEN CNO

Voor een goed verloop van de opvang in een CNO is de aanwezigheid en inzet van vrijwilligers essentieel. Het gebruik van een locatie voor crisisnoodopvang vraagt om de inzet van veel medewerkers en vrijwilligers. Zowel bij de voorbereiding hiervan als tijdens de periode dat de locatie operationeel is. De inzet van vrijwilligers is hard nodig door de (waarschijnlijk) beperkte beschikbaarheid van het eigen gemeentelijke personeel.
De crisisnoodopvang in 2015 en 2016 heeft de grote betekenis en waarde laten zien van de inzet van vrijwilligers bij de opvang. Vele vrijwilligers en organisaties voelden zich verbonden en wilden bijdragen aan een goed verloop van de opvang. De verwachting is dat dit nu niet anders zal zijn.

In het geval er onvoldoende vrijwilligers beschikbaar zijn valt te denken aan de inzet van medewerkers van buitenaf. Zoals medewerkers die werkzaam zijn binnen de evenementenbranche. Een andere mogelijkheid is de inzet van vrijwilligers van het Nederlandse Rode Kruis, Ready2help; het burgernetwerk van het Rode Kruis, of het Veteraneninstituut.

Voor de inzet van vrijwilligers zijn, mede op basis van de lessen uit 2015 en 2016, de volgende aandachtspunten relevant:

1. **Stel in een vroeg stadium een coördinator vrijwilligers aan**

   Het coördineren van vrijwilligers is heel wat anders dan het managen van een organisatie. Het vraagt om specifieke competenties om mensen te motiveren, te sturen en aan te spreken.

Hierin zijn verschillende vormen te onderscheiden. Te denken valt aan een specifieke coördinator vrijwilligers die vooral tot taak heeft de inzet van vrijwilligers te coördineren. Ook kan een dergelijke taak worden uitbesteed, bijvoorbeeld aan een welzijnsorganisatie.

2. Bepaal vooraf bij welke onderdelen u vrijwilligers wilt gebruiken en werf gericht

De ervaring leert dat na een oproep vele vrijwilligers en organisaties zich melden om een bijdrage te leveren. Het is belangrijk om, alvorens een oproep te doen, te bedenken op welke aspecten je vrijwilligers inzetbaar wil maken. Ook moet het duidelijk zijn voor hoeveel personen, voor welke activiteit en op welk moment vrijwilligers nodig zijn. Alleen dan kan een goede aansturing en match van vraag en aanbod plaatsvinden. Zeker in de context van Corona is het verstandig om het aantal vrijwilligers te beperken met als voordeel dat asielzoekers ook vaker hetzelfde gezicht zien. Als het enigszins mogelijk is ga een intake gesprek aan met vrijwilligers om de verwachtingen goed scherp te maken. Geef vrijwilligers een duidelijke en afgebakende taak.

Vanwege **Corona** is het ook van belang bij de inzet van vrijwilligers **de RIVM-richtlijnen** goed te hanteren. Hoe meer mensen op de opvanglocatie hoe groter immers de kans van besmettingen is. Denk bovendien ook aan het afsluiten van een **aansprakelijkheidsverzekering** voor de vrijwilligers die ingezet worden.

Voor vrijwilligers is het belangrijk dat zij concreet weten welke bijdrage van hen verwacht wordt, en vooral ook wat niet.

3. Zorg voor een goede afronding en nazorg

Een valkuil voor vrijwilligers kan zijn dat zij zich overspoeld voelen door de hoeveelheid leed of hulpvragen en vooral oog hebben voor dat waar zij niet aan toe komen. Dat kan een gevoel van onmacht geven. Schenk daarom aandacht aan de ‘successen’ maar benadruk ook dat het onmogelijk is om ieders probleem op te lossen. Zorg voor een goede afronding door het laten zien van waardering en draag bij aan een goede ‘terugschakeling’ naar het dagelijkse leven.

14 CORONA

Uiteraard dienen ook in een crisisnoodopvanglocatie **de RIVM richtlijnen** gehanteerd en opgevolgd te worden. Dit heeft onder meer consequenties voor het aantal asielzoekers dat in een locatie kan worden opgevangen, en voor de inrichting van de locatie. Op meerdere plekken in deze handreiking en de bijbehorende bijlagen zijn (dan ook) opmerkingen over de consequenties van Corona voor de inrichting en inzet van CNO opgenomen.

Op deze plek behoeft opmerking dat met betrekking tot het testen bij een mogelijke besmetting kan worden aangesloten bij de testinfrastructuur van de GGD/GHOR. Het verdient aanbeveling om vooraf afspraken te maken met de GGD over het testen van asielzoekers met Corona gerelateerde klachten. Bewoners van de CNO met klachten moeten laagdrempelig getest kunnen worden, bij voorkeur op de locatie omdat mensen geen eigen vervoer hebben en zo mogelijk met voorrang.

Bewoners die getest zijn moeten in quarantaine tot de testuitslag bekend is. De locatie moet beschikken over voldoende quarantaine ruimte. Er moet dus veel capaciteit voorhanden zijn. Bijvoorbeeld twee of drie quarantaineruimtes op de locatie zelf voor het afwachten van de uitslag van de test en bijv een externe locatie met meer capaciteit in geval van besmetting. Er kan ook worden gedacht aan semi-afgesloten compartimenten in de sporthal zelf (partytent met wanden). Een quarantaineruimte hoeft niet luchtdicht te zijn.

In het geval sprake is van een positieve uitslag en besmetting met het coronavirus moet een bewoner in isolatie. De locatie beschikt bij voorkeur over een of meerdere isolatieruimten zodat Corona positieve personen zo min mogelijk verplaatst hoeven worden. Indien dat niet mogelijk is, moet er een externe locatie beschikbaar zijn, en moet hiertoe worden teruggevallen op het reguliere verzoek aan de voorzitter van de veiligheidsregio.
Bedenk dat in geval van isolatie of quarantaine de medewerkers op de locatie goed voorbereid moet zijn en moet weten hoe en wanneer persoonlijke beschermingsmiddelen moeten worden ingezet.

15 SCHADE AFWIKKELING EN VERZEKERING

Het valt niet helemaal uit te sluiten dat de inzet van CNO tot schade lijdt. Vele schadeposten zijn denkbaar. In de praktijk zal de gemeente de afhandeling coördineren van de verzoeken tot een vergoeding van de schade. Coördineren is uiteraard iets anders dan betalen.

De toekenning van een vergoeding voor de schade die is ontstaan zal vaak afhankelijk **zijn** van **verzekeringen** die zijn afgesloten. Hier moet tijdig aandacht aan worden besteed.

16 NAZORG

De inzet binnen de CNO vormt voor veel medewerkers en vrijwilligers een intensieve tijd en een tijd waarin veel indrukken worden opgedaan. Een goede afsluiting van deze tijd is van groot belang. Dat kan op verschillende manieren. In de bijlage **Nazorg eigen personeel en vrijwilligers na inzet op noodopvanglocaties** is hier informatie over opgenomen. De informatie is opgesteld door **Stichting Impact**, kennis en adviescentrum psychosociale zorg en veiligheid bij schokkende gebeurtenissen (partner in Arq) en het **RIVM/centrum gezondheid en milieu**.

17 WAT MAG U VAN HET COA VERWACHTEN

Wat mag iedere gemeente van het COA verwachten:

- Registratie van asielzoekers; anders dan in 2015 zullen bewoners van CNO wel - door de Afdeling Vreemdelingen, Identificatie en Mensenhandel van de politie - zijn geïdentificeerd en geregistreerd.
- Medische intake.
- Plaatsing in CNO pas na medische intake.
- **Het COA levert, indien een gemeente dit wenst, de locatieleider.**

- Het COA zorgt voor het vervoer van de asielzoekers van de locatie waar zij geregistreerd zijn en een medische intake hebben ontvangen naar de locatie voor CNO.

- Het COA informeert de gemeente waar CNO is ingericht over de asielzoekers die hier gaan worden opgevangen en informeert de gemeente over de datum en het tijdstip waarop zij zullen arriveren.
- Het COA is weliswaar niet verantwoordelijk voor de crisisnoodopvang maar zal zoveel als mogelijk is, bijvoorbeeld door het leveren van expertise en verstrekken van informatie, iedere gemeente faciliteren en ondersteunen.

C GEZONDHEIDSZORG

18 MEDISCHE ZORG

Asielzoekers die worden geplaatst in een CNO hebben eerder een korte medische intake gehad, waarbij ook is gekeken naar Corona gerelateerde klachten. Een asielzoeker die direct een medische behandeling nodig heeft wordt niet geplaatst in de CNO.

In de **bijlage Gezondheidszorg in crisisnoodopvanglocaties** zijn diverse gezondheidszorgaspecten beschreven die samenhangen met het verblijf van een asielzoeker in de CNO. Hier is onder meer informatie te vinden over hoe te handelen bij medische hulpvragen, over zorgkosten, over het gebruik van tolken en over identificatie.

In de **bijlage Organiseren geneeskundige hulp bij ingebruikname van een crisisnoodopvanglocatie** is informatie te vinden over de ondersteuning door, en taken van, de GHOR bij het bieden van geneeskundige zorg, tandheelkundige noodhulp en farmaceutische zorg.

19 TECHNISCHE HYGIËNEZORG

In de **bijlage Technische Hygiënezorg Crisisnoodopvang** zijn richtlijnen opgenomen voor de technische hygiënezorg in een CNO. Deze richtlijnen zijn gebaseerd op de landelijke eisen die gelden voor asielzoekerscentra. In deze bijlage zijn onder meer richtlijnen opgenomen voor slaap- en woonvertrekken, voor het sanitair, over EHBO, de schoonmaak, verwerking van wasgoed en de afvalverwerking. Ook zijn richtlijnen opgenomen met betrekking tot **Corona**, het testen en over quarantaine. Er zal per locatie bezien moeten worden wat haalbaar en realistisch is. De GGD treedt daarbij adviserend op richting de gemeente.

In een aparte **bijlage** is specifieke informatie opgenomen over de **ventilatie**.

D COMMUNICATIE

20 COMMUNICATIE CRISISNOODOPVANG

INLEIDING EN STRATEGIE

Communicatie is een belangrijke randvoorwaarde om draagvlak te bevorderen voor de opvang van asielzoekers. De inzet van crisisnoodopvang is geen gemakkelijke boodschap. Dit vereist een goede uitleg over nut en noodzaak. Het is belangrijk om zowel vooraf, tijdens als achteraf betrokken partijen te informeren, te betrekken en, daar waar mogelijk, mee te laten denken. Het in verbinding zijn en blijven met de omgeving is cruciaal voor het draagvlak in een gemeente.

De communicatieparagraaf biedt ondersteuning aan lokaal bestuur om draagvlak te bevorderen en biedt handvatten (kernboodschap, voorbeeldteksten en Q&A's) om de lokale gemeenschap te informeren en op de hoogte te brengen van de inzet van crisisnoodopvang.

Regie over de communicatie ligt bij de gemeente. Het COA kan hierin faciliteren en ondersteunen. Het is belangrijk dat partijen in afstemming en in gezamenlijkheid met elkaar communiceren. Ieder vanuit zijn eigen verantwoordelijkheid.

UITGANGSPUNTEN COMMUNICATIE

- De communicatie is open, eerlijk en transparant (nut en noodzaak)
- De communicatie is proactief, tijdig en op maat en afgestemd op de verschillende doelgroepen
- De communicatie naar asielzoekers in de CNO is open, eerlijk en eenduidig

Open, eerlijk en transparant

Duidelijk uitleggen waarom crisisnoodopvang noodzakelijk (nut en noodzaak/urgentie) is. Het is van belang om betrokkenen goed mee te nemen in de processtappen en de besluiten, zowel intern als extern. Alleen door open, eerlijk en transparant te communiceren kunnen we draagvlak bevorderen. Belangrijk om ook aandacht te hebben voor zorgen van inwoners over de komst van de crisisnoodopvang. Zorg dat inwoners zich gehoord voelen.

Proactieve communicatie en communicatie op maat

Het is van belang om de doelgroepen tijdig en op maat te informeren. Bij voorkeur ruim voordat een crisisnoodopvanglocatie wordt geopend zodat inwoners zich niet overvallen voelen. Om draagvlak te bevorderen proactief communiceren naar de verschillende doelgroepen. Naast algemene kernboodschappen is maatwerk nodig voor diverse doelgroepen, bijvoorbeeld omwonenden, belangenverenigingen en vrijwilligers. Daarbij wordt persoonlijk contact altijd zeer gewaardeerd, uiteraard e.e.a. binnen geldende corona-richtlijnen.

Open, eerlijke en eenduidige communicatie naar asielzoekers

Communiceer open en met een eenduidige boodschap naar de asielzoekers. Leg uit waarom ze in een crisisnoodopvang worden opgevangen, hoe lang de opvang duurt en wat ze kunnen verwachten. Heb aandacht voor hun zorgen. Communiceer zoveel mogelijk in hun eigen taal. Asielzoekers hebben vaak een moeilijke reis achter de rug en gaan een onzekere toekomst tegemoet. Bied een luisterend oor.

KERNBOODSCHAP

Het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA) heeft een tekort aan opvangplekken om aan iedere asielzoeker die naar Nederland komt onderdak te bieden. De minister van Justitie en Veiligheid heeft, via de voorzitters van de veiligheidsregio's, de gemeente [naam] gevraagd om crisisnoodopvang voor één week mogelijk te maken. Deze termijn kan eventueel verlengd worden met één of twee dagen.

De gemeente vindt het zijn maatschappelijke verantwoordelijkheid om mensen die gevlucht zijn voor oorlog en geweld hulp te bieden. Daarom komen wij graag tegemoet aan het verzoek van het COA om crisisnoodopvang in de gemeente mogelijk te maken.

COMMUNICATIE BIJLAGEN

In de **bijlage VIII** van deze Handreiking zijn diverse documenten opgenomen met meer informatie over

- De doelgroepen
- Communicatielijnen
- Voorbeeldteksten
- Q&A's
- Draaiboek voor informatiebijeenkomsten.

BIJLAGE BIJ DEEL A

BIJLAGE I

TOELICHTING OP HET JURIDISCHE ADVIES TOT GEDOGEN

De Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) biedt de mogelijkheid om voor een tijdelijk gebruik van een sport- of evenementenhal als crisisnoodopvanglocatie voor vluchtelingen een **omgevingsvergunning** te verlenen. Dat zou kunnen in de vorm van een tijdelijke afwijking op grond van artikel 2.12, eerste lid, onder a, 2° van de Wabo, jo. bijlage II, artikel 4, onder 9 of 11, van het Besluit omgevingsrecht. Een dergelijke tijdelijke afwijking kan op grond van artikel 2.12, eerste lid, aanhef, echter alleen worden verleend indien de activiteit niet in strijd is met 'een goede ruimtelijke ordening'.

Afgevraagd kan worden of een toereikende onderbouwing kan worden opgesteld dat een dergelijke crisisnoodopvanglocatie - zij het kortstondig - voldoet aan een goede ruimtelijke ordening.

Gemeenten verlenen medewerking aan het realiseren van een crisisnoodopvanglocatie, vanuit onder meer humanitaire en maatschappelijke overwegingen en omdat hiertoe een harde noodzaak is vanwege de druk c.q. overbelasting op de reguliere opvanglocaties (AZC's) en de noodopvanglocaties, en op verzoek van het COA. Gelet op deze bijzondere omstandigheden zal een gemeente bereid zijn om medewerking te verlenen en ligt het in een dergelijk geval het meest voor de hand om de overtreding van het bestemmingsplan te gedogen.

Weliswaar is algemeen uitgangspunt in de jurisprudentie van de bestuursrechter dat, in gevallen waarin zich een overtreding van het bestemmingsplan voordoet, het bevoegd gezag in de regel van de bevoegdheid tot handhaving gebruik zal moeten maken, gelet op het algemeen belang dat is gediend met handhaving.

Het is echter ook vaste jurisprudentie dat onder bijzondere omstandigheden het bestuursorgaan ervan mag afzien om handhavend op te treden. Dat kan zich onder meer voordoen als handhavend optreden zodanig onevenredig is in verhouding tot de daarmee te dienen belangen dat van optreden in een concrete situatie behoort te worden afgezien. In het geval van crisisnoodopvang van vluchtelingen doen dergelijke bijzondere omstandigheden zich hoogstwaarschijnlijk voor.

Bijkomstigheid is ook dat het veelal niet haalbaar zal zijn om de ruimtelijke procedure tijdig te kunnen doorlopen en afgerond te hebben, vanwege de snelheid waarmee een beroep wordt gedaan op een gemeente om een crisisnoodopvanglocatie te realiseren. Dit verzoek wordt veelal vanuit het COA, de Minister of de provincie, enkele dagen van tevoren bekend gemaakt.
Praktisch punt is nog wel dat tegen beslissingen van bestuursorganen om te gedogen, geen beroep (meer) openstaat.

Indien het college zou besluiten om deze overtreding ongemoeid te laten, hoeft er niet een expliciet gedoogbesluit te worden genomen. Volstaan kan worden met het nemen van de beslissing om niet handhavend op te treden. Tegen die beslissing staat nog geen bezwaar en beroep open. Een eventuele beroepsmogelijkheid ontstaat als een belanghebbende vraagt om een handhavingsbesluit te nemen. In dat geval kan het college dan dat handhavingsverzoek afwijzen, waarna vervolgens bezwaar en beroep openstaat.

Zie: AbRvS 24 april 2019, ECLI:NL:RVS:20191356 en
https://www.raadvanstate.nl/@115090/gedoogbeslissing/

BIJLAGE BIJ DEEL A

BIJLAGE II

BRANDVEILIG GEBRUIK: GEDOGEN EN AFSTEMMING MET VEILIGHEIDSREGIO EN BRANDWEER

In veel gevallen – bij het bieden van nachtverblijf aan meer dan 10 personen - zal er ook een omgevingsvergunning zijn vereist voor een bouwwerk met het oog op de brandveiligheid (de zogeheten 'gebruiksvergunning') op grond van artikel 2.1 lid 1 onder d van de Wabo. Voor deze omgevingsvergunning geldt een totstandkomingsprocedure van 26 weken.

Het bevoegd gezag kan op grond van artikel 3.10 lid 2 van de Wabo bepalen dat de afdeling 3.4 van de Awb (uitgebreide procedure) achterwege blijft. Ook hier zou gedogen het meest voor de hand liggen in geval van een crisisnoodopvanglocatie, tenzij ruimschoots van te voren bekend is dat een crisisnoodopvanglocatie moet worden opgericht.

Indien op zeer korte termijn een crisisnoodopvanglocatie moet worden opgericht kan een geschikte locatie wordt gezocht in samenspraak met de diverse hulpdiensten (GGD, politie en brandweer). Met de brandweer kan dan worden bezien welke aanvullende maatregelen vereist zijn met het oog op de brandveiligheid.

Kortom:

Het advies is dat het college van burgemeester en wethouders, gezien de korte periode van het verblijf en de bijzondere omstandigheden, een beslissing neemt om tijdelijk niet te handhaven. Dit besluit staat niet open voor beroep, maar het formaliseert wel het bestuurlijk handelen en opent de deur naar communicatie met de gemeenteraad en omwonenden ofwel belanghebbenden.
Indien belanghebbenden het niet eens zijn met dit besluit kunnen zij verzoeken tot handhavend optreden. De hierop volgende besluiten staan wel open voor bezwaar en beroep.

Het advies is om contact te zoeken met de brandweer ofwel de Veiligheidsregio om te zien hoe de brandveiligheid kan worden bevorderd. De voorbereiding hiervoor begint bij de Veiligheidsregio.

BIJLAGE BIJ DEEL A

BIJLAGE III

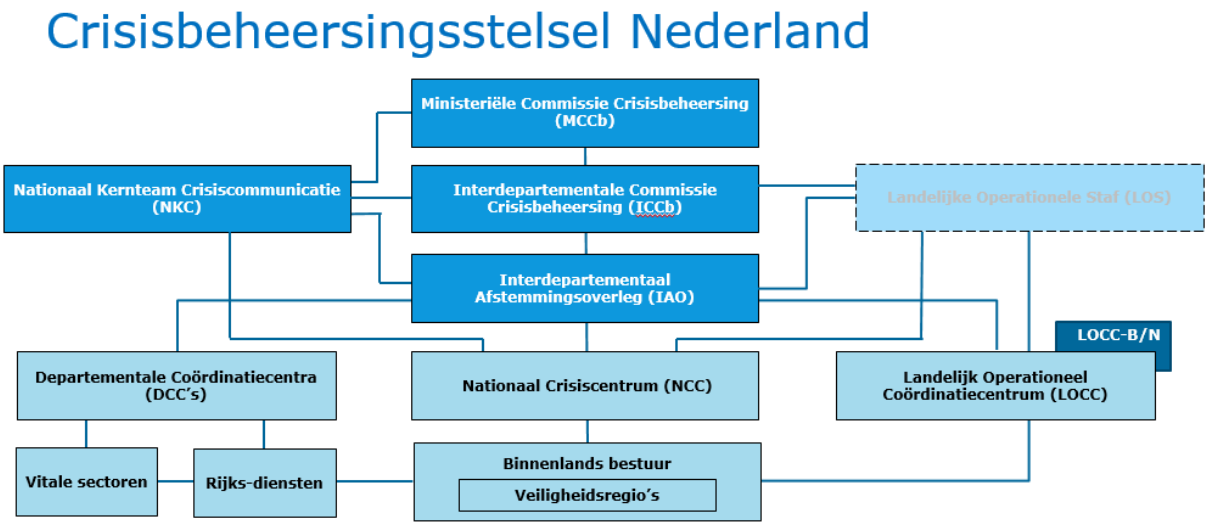
INFORMATIE OVER HET LOCC EN ZIJN ROL

Het Landelijk Operationeel Coördinatiecentrum (LOCC) is een door de Openbare Orde en Veiligheidskolommen - politie, brandweer, GHOR, Defensie en gemeenten - bemenste organisatie die 24/7 bereikbaar is. Het LOCC zorgt voor een geïntegreerde benadering van de operationele aspecten van crisisbeheersing op nationaal niveau en voert haar taken uit onder gezag van de Minister van Justitie en Veiligheid. Het LOCC ondersteunt, verbindt en faciliteert (en indien nodig coördineert) de Veiligheidsregio's.

De taken van het LOCC zijn de volgende:

- het actueel houden van een overzicht van geplande evenementen en inzetbare capaciteiten (mensen, middelen, kennis) van de OOV-kolommen;
- het coördineren van nationale en (op verzoek van het Ministerie van Buitenlandse Zaken) internationale bijstandsverzoeken op het terrein van openbare orde en veiligheid;
- het ophalen bij de OOV-kolommen en voorzien van het NCC van informatie over operationele aspecten en handelingsperspectieven die relevant zijn voor het landelijk totaalbeeld;
- het adviseren van de betrokken partners over operationele vraagstukken;
- het toetsen van de operationele handelingsperspectieven op uitvoerbaarheid;
- het aanreiken van mogelijke bestuurlijke dilemma's en operationele handelingsperspectieven (adviezen) aan de nationale crisisstructuur.

In de tekening hieronder is het crisisbeheersingsstelsel weergegeven. Belangrijk hierbij is de rol die het Landelijk Operationeel Coördinatiecentrum vervult, en dan specifiek bij de inzet van CNO. In een van de bijlagen is daarom enige algemene informatie over het LOCC opgenomen.



BIJLAGE BIJ DEEL A

BIJLAGE IV

HANDIGE LINKS

https://vng.nl/files/vng/20170317-handreiking-bewonersbijeenkomsten.pdf

https://www.burgemeesters.nl/sites/www.burgemeesters.nl/files/File/Factsheet-openbare-orde_20151021.pdf

https://www.ifv.nl/kennisplein/Documents/20170315-IFV-Vluchtelingencrisis-2015-lessen-uit-de-crisisnoodopvang.pdf

https://vng.nl/veelgestelde-vragen?onderwerp%5B0%5D=380605&page=5

(Ontwerp):

https://ontwerpveiligeomgeving.nl/wp-content/uploads/2017/10/Opvanglocaties-asielzoekers-Definitief-pdf.docx.pdf

https://www.burgemeesters.nl/sites/www.burgemeesters.nl/fileHYPERLINK "https://www.burgemeesters.nl/sites/www.burgemeesters.nl/files/File/Facts HYPERLINK

https://www.ifv.nl/kennisplein/Documents/20170 HYPERLINK "https://www.ifv.nl/kennisplein/Documents/20170315-IFV-Vluchtelingencrisis-2015-lessen-uit-de-crisisnoodopvang.pdf"315-IFV-Vluchtelingencrisis-2015HYPERLINK "https://www.ifv.nl/kennisplein/Documents/20170315-IFV-Vluchtelingencrisis-2015-lessen-uit-de-crisisnoodopvang.pdf"-lessen-uit-de-crisisnoodopvang.pdf

https://vng.nl/veelgestelde-vragen?onderwerp%5B0%5D=380605HYPERLINK "https://vng.nl/veelgestelde-vragen?onderwerp%5B0%5D=380605 HYPERLINK "https://vng.nl/veelgestelde-vragen?onderwerp%5B0%5D=380605&page=5"& HYPERLINK "https://vng.nl/veelgestelde-vragen?onderwerp%5B0%5D=380605&page=5"page=5" HYPERLINK "https://vng.nl/veelgestelde-vragen?onderwerp%5B0%5D=380605&page=5"& HYPERLINK "https://vng.nl/veelgestelde-vragen?onderwerp%5B0%5D=380605&page=5"HYPERLINK "https://vng.nl/veelgestelde-vragen?onderwerp%5B0%5D=380605 HYPERLINK "https://vng.nl/veelgestelde-vragen?onderwerp%5B0%5D=380605&page=5"& HYPERLINK "https://vng.nl/veelgestelde-vragen?onderwerp%5B0%5D=380605&page=5"page=5"page=5

BIJLAGE BIJ DEEL B

BIJLAGE V

DAGBESTEDING IN CRISISNOODOPVANG

ALGEMENE TIPS

- Neem de richtlijnen van het RIVM met betrekking tot Corona in acht.
- Zoek binnen de groep volwassen bewoners ook vrijwilligers. Bijvoorbeeld bewoners die Engels spreken en die ook als tolk op kunnen treden tussen de medewerkers/vrijwilligers van de gemeente en de bewoners. Let op dat dit geen te grote belasting is voor de betrokken bewoner.
- Maak gebruik van Host (gastvrouw/gastheer) door bewoners. Herkenbaar gekleed.
- Lokale organisaties van vreemdelingen en statushouders in de gemeente kunnen mogelijk ook een rol spelen, bijvoorbeeld als tolk.
- Maak een voor allen zichtbaar rooster waarop de tijden van maaltijden en activiteiten staan en zorg dus dat de activiteiten niet gelijktijdig met de maaltijden plaatsvinden en dat er voldoende tijdsruimte is tussen maaltijden en activiteiten.
- Belangrijk om een niet al te vol programma dagbesteding te geven, mensen zijn vaak moe en moeten nog even landen.
- Geen voorlichting op de eerste dag. Dat is te veel voor de bewoners. Activiteiten voor kinderen is belangrijk (indien aanwezig).
- Laat activiteiten indien mogelijk begeleiden door een gemengd team van gemeente en gemeentelijke vrijwilligers en vrijwillige bewoners. De plaatselijke vrijwilligerscentrale kan hierbij een rol spelen.
- Zorg voor duidelijk afspraken en regels naar de vrijwilligers toe. Wat kan wel en wat is niet mogelijk (verwachtingen).
- Zorg voor een locatie met Wi-Fi (en oplaadmogelijkheden voor mobiele telefoons), dit is onmisbaar voor ook deze doelgroep. Indien mogelijk enkele pc’s voor het zoeken van informatie, onderhouden contacten etc.
- Als locatie crisisopvang in nabijheid van een COA-locatie is: bekijk of COA-medewerkers van die locatie nog ideeën hebben. Maak een koppeling met de dichtbijzijnde locatie of het mogelijk is om ondersteund te worden.

VEILIGHEID

- Let bij het organiseren van de activiteiten altijd op de fysieke veiligheid, uiteraard ook in relatie tot de RIVM Corona-maatregelen.

- Organiseer de activiteiten op of in de directe nabijheid van de locatie zodat met name kinderen niet onnodig op een onbekende plek aan het verkeer hoeven deel te nemen.

- Organiseer nooit activiteiten in of rond water, de meeste bewoners kunnen niet zwemmen.

- Organiseer geen activiteiten waarvoor het noodzakelijk is vooraf een veiligheidsinstructie te geven, het risico dat dit niet begrepen wordt is te groot.

SOORTEN ACTIVITEITEN

- Volwassen bewoners kunnen samen met medewerkers/ vrijwilligers meehelpen bij de (noodzakelijke) werkzaamheden in de crisisopvang. Denk bijvoorbeeld aan het helpen bij de verstrekking of bereiding van maaltijden, opruimen na afloop van de maaltijden en bij de activiteiten voor kinderen.

- Kies voor laagdrempelige niet talige activiteiten die voor een grote groep toegankelijk zijn.

- Laat lokale clubs en verenigingen die activiteiten organiseren die zij normaal ook doen en waar ze dus ervaring mee hebben; dus leraren van de plaatselijke muziekschool een muziekactiviteit, de trainers van sportclubs een sportevenement en de docenten van de dansschool een dansbijeenkomst en de knutselclub een creatieve sessie etc. Eventueel samen met vrijwilligers uit de bewonersgroep. Nb; vrijwilligers van lokale verenigingen zullen vaak ook in het bezit zijn van een VOG. Ook fysieke buitenactiviteiten als bijvoorbeeld wandelen kunnen worden ondernomen.

- Een eerste kennismaking les met de Nederlandse taal en de Nederlandse samenleving kan een optie zijn.

- Er zijn ook sportieve activiteiten waarvoor geen materiaal nodig is, bijvoorbeeld een training met lunches, squaten, opdrukken of balansoefeningen.

- Denk aan ander materiaal waarmee bewoners individueel bezig kunnen zijn. Bijvoorbeeld boeken in het Engels/Arabisch.

- Deel puzzelboekjes uit met sudoku’s voor volwassenen en oudere kinderen.

SPECIFIEK VOOR KINDEREN

- Bedenk dat bij activiteiten voor volwassen bewoners er mogelijk opvang voor kinderen nodig is omdat het anders voor ouders niet mogelijk is om deel te nemen. Hiervoor kan een speciaal deel van de ruimte gebruikt worden waar medewerkers met ouders op kinderen passen en er speelgoed voor de kinderen beschikbaar is. Denk hierbij aan knuffels, blokken, speelgoedauto’s, puzzels ed.

- Belangrijk is dat deze ruimte veilig is voor de kinderen. Let op scherpe randen, scherpe voorwerpen, snoeren e.d. Belangrijk is ook dat volwassenen niet alleen met de kinderen zijn maar dat er altijd in duo's wordt gewerkt. Het liefst met een medewerker of Nederlandse vrijwilliger met VOG.

- Zorg bij kinderen voor activiteiten die bij de leeftijd passen. Denk aan knutselactiviteiten, puzzels (voor verschillende leeftijden), sport- en spel activiteiten. Zorg dat er verschillende tijden zijn voor activiteiten voor verschillende leeftijdsgroepen. Bijvoorbeeld dus niet alle leeftijden bij elkaar voor een knutselactiviteit.

- Voor kinderen kan een fysieke activiteit (bijvoorbeeld kinderdico, stoelendans) er mogelijk voor zorgen dat zij daarna rustiger zijn omdat zij hun energie op goede manier hebben ingezet. Probeer een aparte ruimte te creëren voor fysieke activiteiten voor de kinderen, het liefst buiten zodat er geen ergernis ontstaat bij de volwassenen.

- Kinderen hebben een korte spanningsboog. Biedt dus veel verschillende korte activiteiten aan.

- Geef indien mogelijk kinderen bij binnenkomst een klein welkomstpresentje (passend bij de leeftijd) zodat zij zich ook nog gewoon kind kunnen blijven voelen.

- Makkelijk te realiseren activiteiten: Leg op een tafel voor kinderen kleurplaten en stiften/potloden neer. Eventueel aangevuld met knutselspullen voor een knutseltafel.

BIJLAGE BIJ DEEL B

BIJLAGE VI

VENTILATIE

Ventilatie is een belangrijk vereiste en criterium voor gebruik van een locatie voor CNO. De ventilatie in binnenruimtes moet voldoen aan de voorwaarden in het Bouwbesluit en passen bij de bestemming van de ruimte.

In het Bouwbesluit staan de eisen waar de ventilatie van een gebouw wettelijk aan dient te voldoen. Die eisen zijn gesteld in liter verse lucht per seconde per persoon. Dat zijn wettelijke eisen. Hierbij dient in gedachten te worden gehouden dat de eisen uit het bouwbesluit **minimumeisen** zijn en dat de lucht in een gebouw beter is als er meer geventileerd kan worden dan deze minimumeisen. Hoe beter er geventileerd wordt, hoe lager de CO2 concentratie in een gebouw. Zowel kleine als grote ruimtes dienen voldoende geventileerd te worden, afgestemd op de inhoud van de ruimte.
Voor alle duidelijkheid; er kan **geen** sprake zijn van het op enige wijze versoepelen van de ventilatie eisen vanuit de gedachte 'alles is beter dan dat mensen onder de brug moeten slapen'.

Uit de adviezen van het RIVM blijkt dat er op dit moment geen reden is om af te wijken van ventilatie eisen waaraan gebouwen nu al moeten voldoen. Gebouwen dienen uiteraard goed geventileerd te worden en hiermee te voldoen aan de Bouwbesluit eisen, maar meer ventileren dan de norm vereist is vanwege corona niet noodzakelijk.

Het RIVM geeft aan dat de rol van zeer kleine druppeltjes in de lucht onduidelijk is m.b.t. de verspreiding van het virus en dat de overdracht van het virus vooral plaatsvindt bij de verspreiding van grote druppels, via bijvoorbeeld hoesten en niezen. Hierdoor ligt de nadruk op de algemene corona gerelateerde adviezen, zoals handenwassen met water en zeep, desinfecteren van oppervlakken, hoesten en niezen in de binnenkant van je elleboog, het gebruik van papieren zakdoekjes, geen handen schudden, thuis blijven bij klachten/laten testen en afstand houden van anderen. Op deze adviezen moet met name gefocust worden als er tijdelijk onvoldoende geventileerd kan worden.

Het is mogelijk om op basis van een eerste korte schouw van een locatie een kwalificatie af te geven in rood, oranje of groen. De kleurstelling wordt verricht op basis van CO2 waarden.

Om te weten of er voldoende ventilatie is, kan het helpen een CO2 meter aan te schaffen. De CO2 concentratie geeft een indicatie van de hoeveelheid ventilatie in een ruimte, maar alleen als er mensen in die ruimte aanwezig zijn. CO2 zelf is geen gevaarlijke stof. Buiten is de CO2 concentratie rond 450 ppm. Hoe lager de concentratie binnen, hoe beter er geventileerd wordt. Als de CO2 concentratie boven de 1200 ppm komt (zgn. rood, het indicatie lampje brandt dan rood) is er onvoldoende ventilatie.

Om de ventilatie te verbeteren kunnen dan bij natuurlijke ventilatie de ramen verder opengezet worden of kan bijvoorbeeld een gangdeur opengezet worden. Daarbij is het belangrijk om duidelijk te maken dat een CO2 concentratie die boven de 1200 ppm komt niet gevaarlijk is, maar alleen een indicatie geeft dat er niet goed genoeg geventileerd wordt.

Compartimentering - het plaatsen van ‘wanden’ tussen de leef- en slaapruimtes - helpt om het risico op transmissie van **Corona** door ontoereikende ventilatie te verminderen. Het verkleint de kans op overdracht. Ook het plaatsen van mobiele spatschermen helpt. Mobiel, zodat ze makkelijk te plaatsen zijn én mee genomen kunnen worden naar een volgende locatie. Belangrijk is daarbij dat de schermen de juiste afmetingen hebben.

BIJLAGE BIJ DEEL B

BIJLAGE VII

NAZORG EIGEN PERSONEEL EN VRIJWILLIGERS NA INZET CRISISNOODOPVANG

De inzet op een noodopvanglocatie vormt voor personeel en vrijwilligers veelal een intensieve tijd. Iedereen werkt hard, de dagen zijn lang en er komt veel op de medewerkers af. Uit eerdere crises weten we dat het daarbij uitmaakt of de medewerkers goed zijn voorbereid op wat ze konden verwachten. Als hiervoor weinig tijd is geweest kan het zijn dat bijvoorbeeld onduidelijkheid, agressie, irritaties of verhalen van mensen extra hard zijn binnengekomen. Het is goed om dat in de nazorg te erkennen en in mogelijke volgende gevallen te kijken of medewerkers goed voorbereid kunnen worden.

Bij de afronding van de inzet van personeel en vrijwilligers op een noodopvanglocatie is het van belang om de afsluiting van deze periode duidelijk te markeren. Dit draagt bij aan de mentale omschakeling die de medewerkers moeten maken bij het teruggaan naar de 'normale' situatie. Zo'n afsluiting kan bijvoorbeeld de vorm hebben van een korte bijeenkomst met alle medewerkers of van een brief van de burgemeester met een presentje. Daarnaast is het van belang om een aanspreekpunt te benoemen voor vragen rond praktische aspecten en voor vragen rond psychosociale aspecten (dit kan bijvoorbeeld de huisarts of bedrijfsarts zijn).

AFSLUITING

In die afsluitende bijeenkomst of brief komen verschillende zaken aan de orde:

- Het uitspreken en tonen van dank en waardering. Benoem hoe veel er gedaan is en wat goed ging, de onderlinge sfeer etc.
- Het bieden van praktische informatie en het benoemen van een aanspreekpunt voor praktische vragen die de medewerkers mogelijk later nog hebben.
- Erkennen dat het een intensieve week is geweest voor de medewerkers en van daaruit aandacht geven aan de gezondheid van de medewerkers.
- Misschien zijn er ook medewerkers die een mooi verhaal of ervaring willen delen. Het is niet aan te raden om in de bijeenkomst gestructureerd te 'debriefen' dus de medewerkers gericht te vragen naar ervaringen en hun gevoelens daarbij. Wel kan er na afloop gelegenheid geboden worden om elkaar nog bij een drankje te spreken bijvoorbeeld.

NB

- Mocht u bij de bijeenkomst de indruk krijgen dat er toch nog veel behoefte bestaat aan het bespreken van wat men heeft meegemaakt, dan kunt u voor wie daar behoefte aan heeft een opvanggesprek aanbieden.

- Ook is het goed om van tevoren een inschatting te maken van mensen op wie de ervaringen mogelijk meer impact zullen hebben. Denk bijvoorbeeld aan vrijwilligers die getolkt hebben en hierbij verhalen uit eerste hand gehoord hebben. Mogelijk roept het ook herinneringen op aan een eigen vlucht of asielzoekersprocedure of die van naasten. Of mensen die heel direct betrokken waren bij een agressie-incident, waarbij ze zich bedreigd hebben gevoeld. Zorg dat zij in elk geval de informatie en tips over psychosociale aspecten ontvangen. Daarnaast kunt deze mensen op termijn na laten bellen (door de GGD of één van haar ketenpartners) om te kijken hoe het met hen gaat. Bijvoorbeeld na drie weken, drie maanden en eventueel nog na een half jaar.

INFORMATIE PSYCHOSOCIALE ASPECTEN

Wanneer u aandacht besteed aan de gezondheid en de psychosociale aspecten, zijn de volgende uitgangspunten van belang:

- Bied erkenning voor de grote inzet die er gepleegd is.

- De impact van de inzet verschilt per persoon. Iedereen heeft in principe voor zichzelf een goede manier om met die impact om te gaan. Sommigen zullen het eenvoudig af kunnen sluiten, voor anderen duurt dat mogelijk wat langer maar ze kunnen dit gewoon zelf aan.

- Een aantal mensen zal direct na de inzet meer moeite hebben met 'omschakelen' of stress- en vermoeidheidsklachten ervaren. Dit zijn normale reacties op een intensieve periode. Geruststellende informatie ('dit is niet abnormaal') en handelingsperspectieven (tips om de balans te herstellen), kunnen voor deze mensen ondersteunend werken.

- Enkele mensen ervaren op langere termijn de impact van de inzet. Soms heeft dat te maken met herinneringen die het oproept aan eerdere ingrijpende ervaringen die ze hebben meegemaakt. Voor deze mensen is het goed om een aanspreekpunt te benoemen, bijvoorbeeld de huisarts, of (als al in beeld is om wie het gaat) ze wat actiever te monitoren.

De tekst hieronder is een voorbeeld uitwerking van deze uitgangspunten.

U kunt deze informatie bijvoorbeeld delen in de bijeenkomst en/of gebruiken in een brief of folder met uw eigen opmaak of op uw website. Ook kunt u het eventueel aanvullen met specifiekere gegevens van een aanspreekpunt.

VOORBEELD UITWERKING

Iedereen heeft zich enorm ingezet en samen hebben we mooie dingen kunnen doen en veel mensen kunnen helpen. Het was goed om de onderlinge verbondenheid in het team te zien en we hopen dat u mooie herinneringen hebt aan deze periode. We hopen dat u de positieve energie die er was, ook weer meeneemt in de omschakeling naar uw reguliere taken. Tegelijk zijn we ons ervan bewust dat het, zeker voor de mensen die langdurig zijn ingezet, af en toe behoorlijk intensief kon zijn. In zo'n periode van veel zorgen voor anderen, schiet het zorgen voor uzelf er soms bij in. Als dat zo was, is het goed om nu weer tijd voor uzelf te nemen en te zorgen voor voldoende rust voor lichaam en hoofd

voordat u uw reguliere taken weer hervat. Enkele tips daarvoor vindt u < op de website www…./ in de bijgesloten folder/hieronder>

TIPS

- Misschien waren er verhalen en ervaringen die indruk hebben gemaakt en die door uw hoofd blijven spelen. Het kan helpen om hierover te praten met mensen die dichtbij u staan, of als medewerkers onderling ervaringen uit te wisselen.

- Ga vervelende discussies (op sociale media) uit de weg – er zijn nogal uitgesproken meningen over dit onderwerp en sommige mensen zullen niet bereid zijn om zich in te leven in uw ervaringen.

- Volg de (sociale) media rondom de crisisnoodopvang met net zo veel of weinig belangstelling als u dat altijd deed – zoek niet de hele dag naar informatie of reacties.

- Onderneem activiteiten die zorgen voor afleiding en ontspanning. De afwisseling tussen ermee bezig zijn en afleiding zorgt bij de meeste mensen voor een goede verwerking.

- Mogelijk heeft het werk zich in uw afwezigheid opgestapeld. Neem een moment om te kijken wat echt prioriteit heeft en maak duidelijke afspraken met uw leidinggevende. Probeer zeker niet twee keer zo hard te werken. Overmatige belasting kunt u bij uzelf herkennen aan hoofdpijn, maagproblemen, gebrekkige eetlust, slapeloosheid, hartkloppingen, lusteloosheid of gebrek aan energie.

- Misschien ervaart u bovenstaande klachten nu al in meer of mindere mate. Dat is in principe niet direct zorgwekkend omdat u een intensieve week achter de rug hebt. Als het goed is, zullen de klachten de komende tijd gewoon afnemen. Mochten ze toch blijven of sterker worden, raadpleeg dan uw huisarts of bedrijfsarts.

- Bij enkele mensen kunnen dergelijke klachten, zoals lusteloosheid en slapeloosheid, ook voortkomen uit een ervaring die hen niet loslaat of verhaal dat ze gehoord hebben en wat door hun hoofd blijft spoken. Ook dat is in eerste instantie een normale reactie, die na verloop van tijd zal afnemen. Mocht u zelf merken dat het u bezig blijft houden en u hebt na drie weken (nog steeds) last van verminderde concentratie, vermoeidheid of lusteloosheid, verhoogde prikkelbaarheid en alertheid en/of slapeloosheid of nachtmerries, dan is het goed om hierover uw huisarts te raadplegen.

BIJLAGEN BIJ DEEL C

BIJLAGE VIII

GEZONDHEIDSZORG IN CRISISNOODOPVANGLOCATIE

Algemeen/ intake

De asielzoekers in de crisisopvang van de gemeente hebben een korte medische intake gehad. Asielzoeker die direct een medische behandeling nodig hadden, zijn niet in de crisisnoodopvang geplaatst. Asielzoekers afkomstig uit landen waarvoor een tbc-screening verplicht is, hebben deze screening al gehad.

Doelgroep

Bewoners bij wie in de intake blijkt dat zij behoren tot de volgende groepen worden door het COA **niet** in de crisisnoodopvang geplaatst:

- Kinderen onder 1 jaar en hun gezinsleden.
- Alleenstaande Minderjarige Vreemdelingen (AMV's).
- Asielzoekers die direct een medische behandeling nodig hebben of asielzoekers met een complexe zorgvraag
- Asielzoekers, en hun gezinsleden, bij wie sprake is van een (vermoedelijke) besmetting met het Corona-virus dan wel met een andere A-meldingsplichtige infectieziekte.
- Asielzoekers, en hun gezinsleden, die in afwachting zijn van de uitslag van de test of sprake is van besmetting met het Corona-virus of een andere A-meldingsplichtige infectieziekte.
- Asielzoekers die afhankelijk zijn van thuiszorg, een rolstoel of andere hulpmiddelen.
- Asielzoekers die herhaaldelijk een behandeling (moeten) ondergaan in een ziekenhuis, zoals trombosedienst of dialyse.
- Tbc-patiënten.
- Asielzoekers van wie bekend is dat er sprake is van psychiatrische problematiek
- Vrouwen in de periode van 6 weken voor de uitgerekende bevallingsdatum.

Curatieve medische zorg

De gebruikelijke medische zorg voor asielzoekers die normaal loopt via de huisartsenpraktijken van het GezondheidsZorg Asielzoekers (GZA) is **niet beschikbaar** op de crisisnoodopvanglocaties. Het is de gemeente die zorgt voor de toegang tot de zorg.

Afgesproken is dat bij medische hulpvragen als volgt kan worden gehandeld:

- Reguliere 1e lijns-geneeskundige zorg door een huisarts in de opvanggemeente.
- Avond/Nacht/Weekend zorg door de Huisartsenpost.
- Tijdens het verblijf in de crisisopvang kunnen asielzoekers en hun begeleiders geen gebruikmaken van de Praktijklijn (dit nummer staat wel vermeld op hun zorgpas). Voor medische vragen en klachten moeten de asielzoekers zich wenden tot de lokaal georganiseerde zorg.
- Houd rekening met een brede behoefte aan uiteenlopende vragen om medische zorg. Het kan handig zijn om bij een nieuwe groep een zorgverlener (arts/praktijkondersteuner) aanwezig te hebben die een spreekuur onderhoudt op locatie om de eerste 2 dagen de meeste vragen (denk ook aan herhaalrecepten) weg te werken.
- Maak afspraken met een apotheek over het bestellen en ophalen van recepten en eventuele betalingen

Het verdient aanbeveling om inzake bovenstaande aandachtspunten vooraf afspraken te maken met de genoemde partijen.

Individuele preventieve/ publieke gezondheidszorg

Gezien de korte verblijfsduur is er geen sprake van individuele preventieve/ publieke zorg, zoals bijvoorbeeld JGZ.

Mondzorg

De gemeente maakt afspraken met tandartsen voor noodhulp. Mondzorg is alleen mogelijk bij acute zeer ernstige pijn en kauwklachten.

Zorgkosten

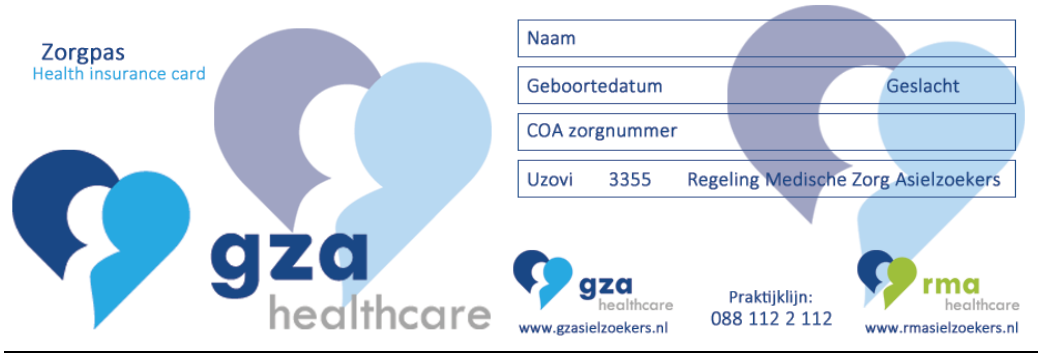
De asielzoekers zijn ingeschreven bij de Regeling Medische zorg Asielzoekers (RMA). RMA Healthcare verzorgt de uitvoering van de RMA.

Deze patiënt verblijft zeer kort in de crisisnoodopvang en heeft in deze fase alleen recht op niet uitstelbare medische zorg. Het is aan de arts te bepalen of de zorg uitstelbaar is.

Voor mondzorg geldt de beperking van maximale vergoeding € 250 en alleen noodhulp bij ernstige pijnklachten.

Asielzoekers kunnen middels hun zorgpas aantonen dat zij aanspraak maken op zorg. Zorg dat bewoners hun zorgpas altijd bij zich hebben als zij een afspraak hebben met een zorgverlener! Zorgverleners hebben die nodig voor hun declaraties (zie ook de bijlage Informatie voor zorgverleners).

Voorbeeld van een zorgpas



Levensbedreigende situaties

112 (Meldkamer Ambulance).

Medicijnen

Overdag is het handig om een apotheek te gebruiken in de opvanggemeente. Avond/Nacht/Weekend zorg is voor de dienstapotheek.

Tolken

Om goed het medische probleem boven tafel te krijgen is het zeer belangrijk dat er een tolk beschikbaar is t.b.v. de uitvraag, bezoek/consult en uitleg over aandoening/behandeling. Zorgverleners kunnen gebruik maken van de tolkendiensten van Livewords; daarvoor hebben zij het zorgnummer van de bewoner nodig (zie ook de bijlage Informatie voor de zorgverleners).

Identificatie

De vreemdelingen in de gemeentelijke crisisnoodopvang hebben in Ter Apel een zorgpas ontvangen. Geef bij contact met huisarts en/of huisartsenpost het volgende aan:

- duidelijk aangeven: crisisnoodopvang.
- minimaal de volgende patiëntgegevens doorgeven: zorgnummer, naam en geboortedatum (te vinden op de zorgpas die iedere vluchteling bij zich heeft)
- aangeven dat patiënt naar de huisarts(enpost) kan komen (als dat mogelijk is) met tolkende begeleiding
- doorgeven contactgegevens locatiemanager van dienst incl. 06 nummer.

Overige aandachtspunten

Voorlichting en advies aan vrijwilligers en anderen die bij de opvang betrokken zijn, als ook mogelijk de (buurt)bewoners in algemene zin. Dit in verband met zorgen voor de eigen gezondheid die mogelijk leven.

Extra zorg en aandacht voor zieke mensen, zwangeren en kinderen. Houd rekening met mogelijke besmettelijke ziekteverschijnselen: let daarom op algemene ziekteverschijnselen bij de mensen zoals hoesten, niet welbevinden, niet eten en drinken, koorts, diarree enz. Waarschuw de huisarts of de arts infectieziekten van de GGD bij zorgen en vraag om advies of een beoordeling van de gezondheid en situatie.

BIJLAGE BIJ DEEL C

BIJLAGE IX

ORGANISEREN GENEESKUNDIGE HULP BIJ INGEBRUIKNAME VAN EEN CRISISNOODOPVANGLOCATIE

AANLEIDING

Op enig ogenblik kan het bericht binnenkomen dat een gemeente, binnen het gebied van de Veiligheidsregio, akkoord gaat met het verzoek tot ingebruikstelling van een locatie in deze gemeente als crisisnoodopvanglocatie ten behoeve van de opvang van asielzoekers.

Een groot gedeelte van de daaruit voortvloeiende werkzaamheden komt voor rekening van de afdeling Bevolkingszorg van deze gemeente. Bij het ten uitvoer brengen van de hoeveelheid aan werkzaamheden kan de afdeling Bevolkingszorg zeker hulp en ondersteuning gebruiken.

De GHOR kan in deze situatie behulpzaam zijn door haar kennis van de regionale zorgketen in te zetten bij het regelen van een drietal zaken t.b.v. deze crisisnoodopvanglocatie. Dit is het zorgdragen voor:

1. Geneeskundige zorg (huisarts en HAP)
2. Tandheelkundige noodhulp (tandarts)
3. Farmaceutische zorg (apotheek)

Meestentijds wordt door de gemeente een sporthal als accommodatie aangeboden. De geschatte verblijfsduur zal, in tegenstelling tot de drie dagen in 2015, naar alle waarschijnlijkheid 1 volledige week (7 dagen) bedragen.
Het operationaliseren en 24/7 in bedrijf houden van een crisisnoodopvanglocatie vergt behoorlijk wat inzet en een grote mate van flexibiliteit van allen die hierbij betrokken zijn.

De tijdelijke bewoners van een crisisnoodopvanglocatie hebben geen eigen huisarts, tandarts of apotheek. Zij dienen bij klachten dus gebruik te maken van de lokale geneeskundige voorzieningen. De GHOR heeft dan ook de belangrijke taak om het initiële contact met deze lokale zorgleveranciers aan te gaan en hen te verzoeken om te participeren in deze tijdelijke situatie.

Afhankelijk van de fase van de **Corona** pandemie is niet op voorhand te zeggen hoe groot de groep mensen kan zijn die, rekening houdende met vigerende Corona maatregelen, per crisisnoodopvanglocatie mag worden opgenomen.

TAKEN GHOR

Wanneer het verzoek tot medewerking de GHOR bereikt, kan het volgende stappenplan worden doorlopen:

Algemeen

- Zoek contact met de verantwoordelijk ambtenaar in de betreffende gemeente;
- Draag zorg voor het uitwisselen van de bereikbaarheidsgegevens waaronder de mobiele telefoonnummers. Dit is van essentieel belang om elkaar in noodgevallen snel te kunnen bereiken;
- Geef aan dat je voor hen de geneeskundige zorg (huisarts, tandarts en apotheek) gaat regelen.

Huisartsenzorg

- Neem contact op met de beleidsadviseur van de LHV in de eigen regio en breng deze op de hoogte van de plannen;
- Bespreek samen de mogelijkheden van het inzetten van een huisarts/huisartsenpraktijk t.b.v. deze locatie;
- De huisarts/huisartsenpraktijk dient zich in de nabijheid van de crisisnoodopvanglocatie te bevinden;
- Zodra een praktijk is 'uitgekozen' dient men contact op te nemen met deze praktijk waarbij men hen de vraagstelling voorlegt en eventuele hieruit voortvloeiende vragen kan beantwoorden. Tevens kan de bijlage 'Informatie voor zorgverleners voor asielzoekers in de gemeentelijke crisisopvang' worden uitgereikt;
- Doe het voorstel aan de arts om een 'spreekuur op locatie' te houden. Vanwege de eigen praktijkwerkzaamheden komt het de arts vaak het beste uit om het spreekuur op het einde van de middag te laten plaatsvinden. Vaak is een aanvangstijd op locatie omstreeks 16.00 uur de beste keuze;
- Vraag of de huisarts assistentie nodig heeft tijdens het spreekuur. Zo ja, vraag hem dan of hij gebruik kan maken van zijn 'eigen' doktersassistente. Eventueel kan assistentie op locatie ook worden verleend door een aldaar aanwezige EHBO- of Rode Kruis medewerker;
- De aanwezigheid van een tolk kan goede diensten bewijzen tijdens dit spreekuur. Vaak volstaat de aanwezigheid van een Arabisch sprekende tolk. Hierdoor kan met het merendeel van de vluchtelingen worden gecommuniceerd. Uiteraard dient situationeel te worden beoordeeld welke tolken aanwezig dienen te zijn.
- Het COA voorziet in het gebruik van telefonische tolken. Bij de zorgverlening aan asielzoekers kan de huisarts gebruik maken van de telefonische tolkendiensten van Livewords. Daaraan zijn voor de huisarts geen kosten verbonden. De huisarts bereikt de tolk via telefoonnummer 020 - 820 2 892. Het COA-zorgnummer (vermeld op de zorgpas) van de patiënt is noodzakelijk om de tolk te regelen.
  Tolkendiensten van andere organisaties of live-tolken worden niet vergoed.
- Tijd van het geplande spreekuur dient te worden afgestemd met de uitgifte van voedsel. Het gelijktijdig laten plaatsvinden van deze twee, voor de vluchtelingen, belangrijke gebeurtenissen is niet verstandig. Laat de voedsel distributie pas plaatsvinden na het spreekuur zodat eenieder hier gelijktijdig bij aanwezig kan zijn.
- Maak de afspraak dat medewerkers van de crisisnoodopvanglocatie in acute situaties contact met de praktijk mogen opnemen;
- Vergeet niet om ook de HAP (huisartsenpost) waar deze crisisnoodopvanglocatie onder ressorteert in te lichten. In principe zijn zij namelijk aanspreekbaar voor huisartsenzorg na 17.00 uur en in de weekenden.
- Zoek samen met de locatiemanager naar een ruimte binnen de crisisnoodopvanglocatie die kan worden ingezet als spreek- en behandelkamer. Hierbij is het essentieel dat deze ruimte beschikt over een wastafel met stromend water (handenwassen) en voldoende ventilatie in de vorm van een te openen venster en/of mechanische ventilatie mogelijkheden (aerogene verspreiding);

- Een essentieel onderdeel van een spreek- en behandelkamer is uiteraard een onderzoeksbank. Vaak beschikt een sportlocatie over een onderzoeksbank in de EHBO-ruimte. Dit kan voor de huisarts tevens een geschikte ruimte blijken te zijn als locatie voor de spreek- en behandelkamer;
- De huisarts dient zelf de eigen 'dokterstas' eventueel aangevuld met extra middelen naar het spreekuur mede te nemen. De locatie draagt enkel zorg voor het aanwezig zijn van disposable PBM materialen zoals handschoenen (nitrile), mondmaskers, mutsen, spatbrillen en schorten. Denk hierbij ook aan de papierrol voor de onderzoekstafel;
- Vanwege de COVID-19 maatregelen kan er geen gebruik worden gemaakt van een vrij 'inloop spreekuur'. Elke patiënt dient middels een zogenaamd 'time slot' gepland te worden. Hierbij dienen de wachttijden in de wachtruimte geminimaliseerd te worden en dienen de patiënten bij verplaatsingen gebruik te maken van mondmaskers;
- Gescheiden looproutes zullen vaak niet mogelijk zijn. Het is dus belangrijk om het loopverkeer van en naar de spreek- en behandelkamer zo goed mogelijk te in te regelen.

Let op! Tijdens het verblijf in de crisisnnodopvang kunnen asielzoekers en hun begeleiders geen gebruikmaken van de GZA Praktijklijn (dit nummer staat wel vermeld op hun zorgpas). Voor medische vragen en klachten moeten de asielzoekers zich wenden tot de lokaal georganiseerde zorg.

Vaak wordt er door de gemeente particuliere beveiliging ingezet op de locatie. Hierbij is er vaak ook sprake van toegangscontrole. Zorg er dan ook voor dat betrokken (geneeskundige) functionarissen aan deze lijst worden toegevoegd.

Apotheek

- Wanneer de huisarts een recept uitschrijft dan dient de patiënt deze op te halen / te laten ophalen bij een hiertoe aangewezen apotheek. Vooral in stedelijk gebied is het belangrijk dat deze apotheek ook gelegen is in de buurt van de crisisnoodopvanglocatie;
- Apotheken kunnen facturen rechtstreeks bij RMA Healthcare digitaal declareren via Vecozo onder Uzovi code 3355 op basis van het COA-zorgnummer en geboortedatum en dus niet via het BSN-nummer. Rekeningen kunnen niet aan de asielzoekers worden meegegeven.

Tandarts

- Tandheelkundige 'noodhulp' interventie kan noodzakelijk zijn bij ernstige pijn- en kauwklachten. Daarom dient er vooraf contact gezocht te worden met een tandheelkundige praktijk in de buurt. Vanwege de specifiek door een tandarts gebruikte apparatuur, dient een consult altijd plaats te vinden in de tandartsenpraktijk;
- Zie onder 'Bijlage - Informatie voor zorgverleners' wat er door het COA vergoed wordt.

BIJLAGE BIJ DEEL C

BIJLAGE X

OVERZICHT T.B.V. DE MEDEWERKERS OP DE CRISISNOODOPVANGLOCATIE

Levensbedreigend situatie? Bel 112

In alle andere gevallen kunt u, buiten de spreekuren op locatie, contact opnemen met de huisarts. Neem bij twijfel altijd contact op met de Teamleider van het Rode Kruis).

Vervoer naar praktijk?

Let op! Neem vooraf altijd contact op met de huisarts / tandarts voordat je met een patiënt naar de praktijk toe gaat.

APOTHEKEN

Let op! Het kan zijn dat de vluchteling de medicijnen zelf gaat halen bij de apotheek. Hij / zij moet dan wel de persoonlijke COA-zorgpas meenemen.

Naam apotheek
Hier de naam, adres- en contactgegevens van de participerende apotheek.

Openingstijden

Maandag	xx:xx tot xx:xx uur
Dinsdag	xx:xx tot xx:xx uur
Woensdag	xx:xx tot xx:xx uur
Donderdag	xx:xx tot xx:xx uur
Vrijdag	xx:xx tot xx:xx uur
Zaterdag	Gesloten
Zondag	Gesloten

Centrale Dienst Apotheek
Hier de naam, adres- en contactgegevens van de participerende dienstapotheek.
Openingstijden

Maandag t/m vrijdag	xx:xx tot xx:xx uur
Zaterdag en zondag	xx:xx tot xx:xx uur

HUISARTSEN

Van … *hier de dagen waarop spreekuren worden gehouden …* zal er door huisartsen op locatie een spreekuur worden gehouden. Deze spreekuren staan gepland om xx:xx uur.

Onderstaande huisartsen zullen op genoemde dag invulling geven aan het spreekuur:

- *Hier de dag/datum* *Naam huisarts / Naam huisarts (reserve)*
- *etc……*

ANW-diensten (Avond-, Nacht- en Weekenddienst)

Vanaf xx:xx uur dient er bij lichamelijke klachten telefonisch contact te worden opgenomen met de ANW-dienst van de huisartsenpost. Dit kan via:

Hier de naam, adres- en contactgegevens van de participerende huisartsenpost

Openingstijden

Maandag t/m vrijdag xx:xx tot xx:xx uur

Zaterdag en zondag xx:xx tot xx:xx uur

Tijdens het verblijf in de crisisopvang kunnen asielzoekers en hun begeleiders geen gebruikmaken van de GZA Praktijklijn (dit nummer staat wel vermeld op hun zorgpas). Voor medische vragen en klachten moeten de asielzoekers zich wenden tot de lokaal georganiseerde zorg.

TANDARTSEN

De dichtstbijzijnde tandartsenpraktijk is:

Hier de naam, adres- en contactgegevens van de participerende tandarts

Bel voor tandheelkundige hulp bovenstaand nummer. Indien deze praktijk geen dienst heeft wordt u via het antwoordapparaat verwezen naar de dienstdoende tandartsenpraktijk.
Denk eraan dat de patiënt zijn/haar persoonlijke zorgpas meeneemt naar de praktijk.

Consult registratie op een Crisis opvanglocatie	
Crisislocatie:	
Adres:	
Naam zorgverlener:	
Functie Zorgverlener:	

Werkwijze:

Vul dit formulier in als huisartsenzorg of tandartsenzorg aan een patiënt is geleverd.

Gebruik per klacht 1 formulier.

Overhandig het ingevulde formulier aan de patiënt.

Als de patiënt op een COA locatie komt, overhandigt hij/zij het formulier aan de nieuwe huisarts.

Naam patiënt:		Geboortedatum:	
COA zorgnummer: *		Logenummer*:	
Mobiel nummer:		Datum consult:	

Vul bij voorkeur digitaal in:

***of ander tijdelijk registratienummer.**

Consult:

S(ubjectief):	
O(bjectief):	
E(valuatie):	
ICPC:	
P(lan):	
Metingen:	
Medicatie:	
Verwijzing: (naam, adres)	
Afspraak:	

BIJLAGE BIJ DEEL C

BIJLAGE XI

INFORMATIE VOOR ZORGVERLENERS VOOR ASIELZOEKERS IN DE CRISISNOODOPVANG

Algemeen

Asielzoekers in de crisisnoodopvang van de gemeente hebben een korte intake gehad.
Asielzoekers die direct een medische behandeling nodige hadden, zijn niet in de crisisnoodopvang geplaatst. Asielzoekers die afkomstig zijn uit landen waarvoor een tbc screening verplicht is, hebben deze screening al gehad.
Asielzoekers bij wie sprake is van een vermoedelijke corona-besmetting worden getest en in afwachting van de uitkomst van de test niet in de crisisnoodopvang geplaatst. Ook bij bewezen besmetting van de asielzoeker en diens huisgenoten geldt uiteraard dat zij niet in de crisisnoodopvang worden geplaatst.

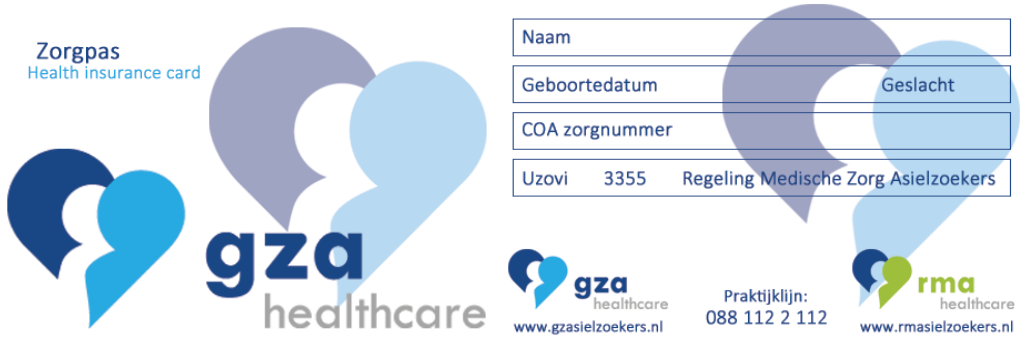
Zorgkosten

Deze patiënt is ingeschreven bij de Regeling Medische zorg Asielzoekers (RMA). RMA Healthcare verzorgt de uitvoering van de RMA.

Deze patiënt verblijft zeer kort in de crisisnoodopvang en heeft in deze fase alleen recht op niet uitstelbare medische zorg. Het is aan de arts te bepalen of de zorg uitstelbaar is.

Asielzoekers kunnen middels hun zorgpas aantonen dat zij aanspraak maken op zorg. U controleert de geldigheid van de zorgpas en het rechtmatige eigendom hiervan via Vecozo met het COA-zorgnummer en de geboortedatum, zoals op de zorgpas vermeld.

Voorbeeld van een zorgpas



Huisartsenzorg

Op de COA-locaties verzorgt GezondheidsZorg Asielzoekers (GZA) de huisartsenzorg. **Dit geldt niet voor de opvang van een asielzoeker in de crisisnoodopvang**.

Als u informatie nodig heeft over de patiënt, kunt u contact opnemen met de Praktijklijn, het 24/7 medisch contactcentrum van GZA. Via de Praktijklijn kunt u het dossier raadplegen of de huisarts van de Praktijklijn spreken, die beschikbaar is voor consultatie. Belt u daarvoor met onze intercollegiale overleglijn: 088 – 112 2 113. Omdat de bewoner terug kan keren naar het AZC, blijft GZA beheerder van het medisch dossier. Wij verzoeken u daarom het medisch dossier van het GZA te completeren via de volgende weg. Handmatig geregistreerde gegevens over uw consult kunt u via beveiligde mail sturen naar de Praktijklijn: praktijklijn@gzasielzoekers.nl of per post naar Tolsteegsingel 2, 3582 AC Utrecht. Zo houden we het medisch dossier zo compleet mogelijk.
Alle huisartsenzorg kunt u declareren volgens het NZA-passantentarief.

Declareren

U kunt uw facturen rechtstreeks bij RMA Healthcare digitaal declareren via Vecozo onder Uzovi code 3355 op basis van het COA-zorgnummer en geboortedatum en dus niet via het BSN-nummer. U kunt uw facturen niet aan de vergunninghouder meegeven.

Gebruik van telefonische tolken

Bij de zorgverlening aan asielzoekers kunt u gebruik maken van de tolkendiensten van Livewords. Daaraan zijn voor u geen kosten verbonden. Tolkendiensten van andere organisaties of live-tolken zijn voor uw eigen rekening. U bereikt de tolk via telefoonnummer 020 - 820 2 892. Het COA-zorgnummer van de patiënt is noodzakelijk om de tolk te regelen.

BIJLAGE BIJ DEEL C

BIJLAGE XII

TECHNISCHE HYGIËNEZORG CRISISNOODOPVANG

Vooraf

Hieronder zijn locatiecriteria en benodigdheden beschreven voor verschillende typen opvanglocaties. De GGD treedt hierbij adviserend op richting de gemeente.

Locatiecriteria crisisnoodopvang

Legionella preventie

- Alle leidingen, warm en koud, minimaal 2 minuten doorspoelen bij ieder tappunt. Zorg dat douchekoppen daarbij in een emmer water liggen. Vervang eventueel douchekoppen of ontkalk en desinfecteer ze.

Ventilatie

- De beheerder van de locatie moet kunnen aantonen dat er een goed functionerend ventilatiesysteem is volgens het Bouwbesluit.
- Zorg dat een mechanisch ventilatiesysteem **geen** gebruik maakt van recirculatie.

Slaap- en woonvertrekken

- Hang een poster op de deur hoeveel personen er maximaal aanwezig kunnen zijn in de ruimte.
- Streef naar maximaal 4 alleenstaande personen per slaapkamer indien de locatie dit toelaat. De personen die een slaapkamer delen vormen een cohort en worden gezien als een huishouden. De personen binnen de cohort hoeven dus geen afstand te houden onderling. Indien één persoon binnen de cohort bevestigde Covid19 heeft, dan moet de hele cohort in quarantaine.
  In het geval van een sporthal moeten in ieder geval de slaapplekken (minimaal 5m2, liever ruimer) worden afgezet/ op de vloer getapet en een bed/stoel/kastje zo neergezet dat 1,5 meter afstand houden makkelijk is.
- Streef naar minimaal 5 m² beschikbaar vloeroppervlak per bewoner.
- Bedden zijn voorzien van een matras met een vochtig afneembare matrashoes.
- Hoofdkussen is van materiaal dat gewassen kan worden.

- Na wisseling kunnen het matras en het kussen huishoudelijk gereinigd worden. Meenemen van kussen/dekbed naar een volgende verblijfslocatie voor dezelfde persoon is ook mogelijk. Vervoer deze dan in een afgesloten (vuilnis)zak.
- Er is (nacht)ventilatie d.m.v. bijvoorbeeld een rooster of raamconstructie.
- Slaap- en woonvertrekken zijn voorzien van schoonmaakproducten en een instructie/schoonmaakschema.
- Handalcohol en niet-medische mondkapjes zijn in iedere unit voorradig.

Sanitair

- Hang een poster op de deur hoeveel personen er maximaal aanwezig kunnen zijn in de ruimte.
- Streef naar 1 toilet per acht personen.
- Gescheiden dames en herentoiletten, douches en wastafels. Zorg voor signage.
- Toiletruimtes zijn voorzien van een handenwasgelegenheid met een zeepdispenser, papieren handdoekjes en een afvalbak. Streef naar meerdere handenwasgelegenheden en meerdere zeepdispensers per toiletruimte, met voldoende tussenruimte (1,5 meter).
- De sanitaire ruimtes zijn voorzien van goede verlichting.
- Naast de toiletpot moet een afvalbak aanwezig zijn. In sommige landen is men niet gewend om het toiletpapier door te spoelen. Het is niet in alle landen gebruikelijk het toiletpapier in de pot te werpen omdat het rioleringsysteem de verwerking ervan niet aankan.
- Plaats in de toiletten bordjes, of hang bijvoorbeeld papieren instructies aan de muur, waarin, in enkele veel voorkomende talen, kort wordt toegelicht dát het toiletpapier in de toilpot gedeponeerd kan worden.
- Sanitaircontainers aanwezig in de damestoiletten.
- Er moet voldoende toiletpapier (op voorraad) aanwezig zijn.
- Verschoonkussens, billendoekjes, luiers voor baby’s. Gesloten afvalbak voor vieze luiers.
- Spuitflacon met allesreiniger om verschoonkussens te reinigen na gebruik.
- Streef naar 1 douche per acht personen.
- Zeep en shampoo in douches aanwezig (dispenser aan de wand), of voor persoonlijk gebruik.
- Zorg voor voldoende ventilatiemogelijkheden tijdens en na het douchen.
- Zorg voor voldoende handdoeken (op voorraad).
- Afvalbakken aanwezig in de douches.
- Waszakken (eventueel vuilniszakken) met bak/houder voor vuile kleding.
- Op de muren/deuren: Instructies in verschillende talen handen wassen, coronamaatregelen, schoonmaakrooster, zie bijlagen.

Voeding

Cateraar werkt volgens HACCP richtlijnen. De gekozen hygiënecode dekt alle voedselprocessen in het centrum.

- Bied geen buffetvorm aan.
- Maak indien mogelijk een scheiding tussen woon/slaap gedeelte en eetgedeelte.

EHBO

- Hang een poster op de deur hoeveel personen er maximaal aanwezig kunnen zijn in de ruimte.
- Heeft gladde vloeren, afneembare behandeltafel, een wastafel, vloeibare zeep en papieren handdoekjes.
- Hygiënevoorzorgsmaatregelen eigen medewerkers: voldoende handschoenen (latex of nitrile), water en vloeibare zeep of handalcohol, apart toilet.
- Schoonmaak medische ruimte: de ruimte wordt minimaal 1 x per dag gereinigd.
- Beschermde opslagmogelijkheid voor infectieus, medisch afval.
- Kennis over infectieziekten bij EHBO-ers. De GGD wordt op de hoogte gehouden bij een uitbraak van acute maag- en darmaandoeningen, geelzucht, huidaandoeningen of andere infectieziektes categorie A, inclusief corona. Alle gegevens worden verzameld en er vindt overleg plaats over de te nemen maatregelen.
- Materialen: standaard EHBO doos, aangevuld met (voorraad) neussprays, paracetamol etc.
- Contactpersonen bekend (naam en telefoonnummer) HAP, HA, apotheek, tandarts.
- Afspraken over vervoer naar hulpverlenende instanties of teststraat.
- Voldoende persoonlijke beschermingsmiddelen (zie bijlage) aanwezig en voldoende kennis over juist gebruik. https://www.free-learning.nl/modules/infectiepreventie/index.html (eventueel kan GGD gevraagd worden trainingen te verzorgen).

Verwerking wasgoed

- Maak zichtbaar waar kleding gewassen en uitgehangen kan worden.
- Zorg voor voldoende vuilniszakken (verschillende kleuren) om schone en vuile was te scheiden/kleding te kunnen opbergen.
- Vuil wasgoed altijd in gesloten (plastic) zakken verzamelen en transporteren.
- Wasinstructie op papier (specifieke instructie in geval van een coronabesmetting).

Ingebrachte kleding en kledinguitgifte

- Maak afspraken over wie de kleding sorteert en uitgeeft.
- Hanteer hygiëneregels: handschoenen dragen en eventueel een schort.

Schoonmaak

- Maak afspraken over de dagelijkse schoonmaak gedurende de opvang. Maak handcontactpunten tweemaal daags schoon in alle gezamenlijke- en verkeersruimtes.
- Hanteer schoonmaakschema’s (wie, wat, waar, hoe vaak en waarmee).
- Gebruik de juiste schoonmaakmaterialen en middelen en zorg dat deze op voorraad zijn.
- Draag handschoenen bij schoonmaakwerkzaamheden.
- Zorg voor schoonmaakinstructies en roosters, in de reguliere situatie en bij besmetting.
- Draag persoonlijke beschermingsmiddelen wanneer dat nodig is (zie bijlage).

Kinderopvang

- Hang poster op de deur hoeveel personen maximaal aanwezig kunnen zijn in de ruimte
- Zorg voor voldoende materialen (luiers, verschoonkussens, billendoekjes, allesreiniger, bedjes).
- Let bij de inrichting van een speelhoek op kleine losse onderdelen.
- Maak afspraken en geef instructies over reinigen materialen, ruimtes, handcontactpunten.

Afvalverwerking

- Zorg voor voldoende afvalbakken over de hele ruimte.
- Leeg de bakken dagelijks en tussendoor als ze vol zijn.
- Verzamel het afval in afsluitbare containers op een aparte afvalplaats.
- Zorg voor een instructie voor de afvalverwerking, ook bij besmetting.

Overwegingen

Crisisnoodopvang

Betreft vaak hallen, locaties die normaal gesproken voor incidenten, rampen en crisis worden gebruikt door bevolkingszorg (72 uur-week). Bed-bad-brood principe en brandveilig. GGD zorgt oa voor werkinstructies (zoals gebruik persoonlijke beschermingsmiddelen, schoonmaak en was instructie) voor medewerkers.

Algemene maatregelen mbt Covid-19

- Afstand houden, hoesten en niezen in je elleboog, drukte vermijden, handen wassen
- Schoonmaak intensiveren, schoonmaak handcontactpunten
- Posters met handenwasinstructie, corona maatregelen
- Werkinstructies medewerkers: Wasinstructie, beddengoed afhalen, PBM gebruik
- In verkeers- en gezamenlijk ruimtes een mondkapje

Testen en quarantaine

Wat als er vermoedens zijn van besmetting met het coronavirus? Mensen met klachten moeten laagdrempelig getest kunnen worden, bij voorkeur op de locatie omdat mensen geen eigen vervoer hebben. Gedacht kan worden aan voorrang bij testen!

Bewoners die getest zijn moeten in quarantaine tot de testuitslag bekend is. De locatie moet beschikken over voldoende quarantaine ruimte. Er moet dus veel capaciteit voorhanden zijn. Bijvoorbeeld twee of drie quarantaineruimtes op de locatie zelf voor het afwachten van de uitslag van de test en bijv een externe locatie met meer capaciteit in geval van besmetting. Er kan ook worden gedacht aan semi-afgesloten compartimenten in de sporthal zelf (partytent met wanden). Een quarantaineruimte hoeft niet luchtdicht te zijn.

Wat als iemand een positieve uitslag heeft en besmet is met het coronavirus?

Dan moet een bewoner in isolatie. De locatie beschikt bij voorkeur over een of meerdere isolatieruimten zodat COVID-19 positieve personen zo min mogelijk verplaatst hoeven worden. Indien dat niet mogelijk is, moet er een externe locatie beschikbaar zijn, en moet hiertoe worden teruggevallen op het reguliere verzoek aan de voorzitter van de veiligheidsregio. Bedenk dat in geval van isolatie/quarantaine personeel op de locatie goed voorbereid moet zijn en moet weten hoe en wanneer persoonlijke beschermingsmiddelen moeten worden ingezet.

Vervoer

Mensen met klachten moeten laagdrempelig getest kunnen worden, bij voorkeur op de locatie omdat mensen geen eigen vervoer hebben. Denk aan een mobiele test-unit van de GGD.

Begeleidingsgesprekken

Om verdere verspreiding van het coronavirus te voorkomen, is anderhalve meter afstand houden belangrijk. Doe dit ook bij (begeleidings) gesprekken.

Kuchschermen

Kunnen eventueel het aantal personen dat in een ruimte kan verblijven wat verhogen maar dit heeft niet de voorkeur. Uitgangspunten hierover op rijksoverheid.nl (horeca). Kuchschermen bieden niet voldoende bescherming in geval van bevestigde besmetting(en).

Mondkapjes

Bewoners, medewerkers en bezoekers worden verplicht om in gezamenlijke- en verkeersruimtes van de noodopvang een niet-medisch mondkapje te dragen.

Groepsbijeenkomsten

Beperk groepsbijeenkomsten; laat alleen de echt noodzakelijke bijeenkomsten doorgaan, houd je aan de maximale groepsomvang (maatregelen overheid), op 1,5 meter van elkaar en doe vooraf een gezondheidscheck.

WANNEER EN HOE PERSOONLIJKE BESCHERMINGSMIDDELEN

INSTRUCTIES GEBRUIK PBM

Instructie gebruik schort

- Steek de armen in de mouwen of doe hem om je hals en maak het schort vast conform de instructies van de fabrikant. Aanwezige koordjes op de rug vast maken en niet op de buik strikken.
- Zorg dat het schort de werkkleding rondom bedekt tot over de knieën en aansluit tot aan de hals/nek.
- Verwissel het schort als deze verontreinigd en/of nat is.
- Trek, na gebruik of bij verwisselen, de koordjes in de nek en op de rug kapot.
- Daarna iets naar voren buigen en de schouderdelen naar voren laten vallen. Dan voorzichtig de mouwen uittrekken en naar voren vouwen en de schort dichtklappen en oprollen.
- Probeer de buitenkant van het schort niet in contact te laten komen met de huid of de omgeving.
- Gooi het schort in de daarvoor bestemde afvalbak.
- Was na deze handeling direct je handen of gebruik handenalcohol.

Instructie gebruik handschoenen

- Was je handen of gebruik handenalcohol als handen wassen niet mogelijk is.
- Zorg dat de handen goed droog zijn en trek de handschoenen aan.
- Trek de handschoenen over de manchetten van de lange mouwen van het schort (indien je een schort met mouwen draagt).
- Zorg dat de handschoenen tijdens het gebruik niet/zo min mogelijk in contact komen met je eigen gezicht, met het mondmasker en schort en met omgevingsmaterialen zoals deurknoppen, apparatuur, toetsenborden, schrijfgerei, (mobiele) telefoons en tablets.
- Verwissel de handschoenen direct als deze zichtbaar verontreinigd, kapot of nat zijn.
- Pas handhygiëne (handen wassen of handenalcohol) toe tussen het verwisselen van de handschoenen.
- Trek, na gebruik en bij verwisselen, de linkerhandschoen uit door deze met je rechterhand bij de opening voorzichtig beet te pakken en de handschoenen binnenste buiten van je af te keren. Stop je linker wijsvinger in de rechter handschoen en trek deze binnenste buiten van je af.
- Gooi de handschoenen in de daarvoor bestemde afvalbak.
- Was na deze handeling direct je handen of gebruik handenalcohol.

Instructie gebruik mondneusmasker

- Leg het masker op je hand met de neusbeugel op je vingertoppen. De hoofdbandjes moeten vrij naar beneden hangen.
- Plaats het masker onder je kin, met de neusbeugel naar boven.
- Trek het bovenste bandje over je hoofd tot achter op je kruin.
- Trek het onderste bandje over je hoofd tot in je nek en onder je oren.
- Plaats je vingertoppen van beide handen op de bovenkant van de neusbeugel.
- Duw de neusbeugel in de vorm van je neus, terwijl je je vingertoppen aan beide kanten van het neusstuk naar beneden beweegt.

Zorg dat:

- ✓ Het flexibele gedeelte van het masker goed is aangedrukt op de neusbrug.
- ✓ Het middengedeelte van het masker voor de mond en over de neus valt en de mond en neus goed bedekt.
- ✓ De onderzijde van het masker onder de kin valt.

- Bedek met beide handen de voorzijde van het masker en zorg ervoor dat het masker op zijn plaats blijft.
- Adem diep in. Binnenin het masker dient een onderdruk gevoeld te worden.
- Als je een lek ontdekt, pas dan de positie van het masker aan of trek de bandjes aan. Test de aansluiting opnieuw tot het masker goed op het gezicht aansluit.
- Verwissel het mondneusmasker direct als deze verontreinigd en/of nat is.
- Draag het mondneusmasker niet langer dan drie uur.
- Verwijder het mondneusmasker, na gebruik of bij verwisselen, volgens voorschrift van de fabrikant en raak daarbij de voorkant van het masker niet aan. Trek de elastiekjes over je hoofd naar voren en houd zo het masker vast, terwijl je licht naar voren buigt.
- Gooi je mondneusmasker in de daarvoor bestemde afvalbak.
- Was na deze handeling direct je handen of gebruik handenalcohol.

Opzetinstructies voor maskers (bijlage)

1. Leg het masker in uw hand met de neusbeugel op uw vingertoppen. De hoofdbandjes moeten vrij naar beneden hangen.

2. Plaats het masker onder uw kin met de neusbeugel naar boven.

3. Trek het bovenste bandje over het hoofd tot achter op uw kruin. Trek het onderste bandje over uw hoofd tot in de nek en onder uw oren.

4. Plaats de vingertoppen van beide handen op de bovenzijde van de neusbeugel. Duw de neusbeugel in de vorm van uw neus terwijl u uw vingertoppen aan beide kanten van het neusstuk naar beneden beweegt. Als u de beugel met één hand indrukt, kan dit resulteren in een minder effectieve afdichting.

5. De aansluiting van het masker op het gezicht dient gecontroleerd te worden voordat men het masker bij het werk gaat gebruiken. a) Bedek met beide handen de voorzijde van het masker en zorg ervoor dat het masker op z'n plaats blijft. b) Adem diep in. Binnenin het masker dient een onderdruk gevoeld te worden. Als er een lek wordt ontdekt, pas dan de positie van het masker en/of de spanning van de bandjes aan. Test de aansluiting opnieuw. Herhaal de procedure tot het masker goed op het gezicht aansluit.

Hergebruik mondneusmasker

Eventueel kunnen mondneusmaskers (persoonsgebonden) worden hergebruikt. Hierbij moeten onderstaande voorschriften strikt worden opgevolgd.
Het masker wordt tussendoor afgezet en bewaard. De maskers worden maximaal 3 maal gebruikt en daarna weggegooid.

Procedure hergebruik masker

- Voorzie het mondneusmasker van je naam vóórdat je hem opzet.
- Voorkom dat de (besmette) voorkant van het masker niet in aanraking komt met het gezicht.
- Voorkom besmetting van de omgeving bij het bewaren van het masker.
- Afdoen mondneusmasker, altijd als laatste.

Afdoen mondneusmasker:

1. Pas handhygiëne toe
2. Mondneusmasker alleen aan de elastiek en aan de zijranden vastpakken. Eerst onderste elastiek losmaken, dan bovenste.
3. Voorkom dat het mondneusmasker met de buitenkant tegen je gezicht aan komt.
4. Bewaar het mondneusmasker zó dat het kan drogen en voorkom dat de binnenzijde besmet raakt. Voorkom ook besmetting van de omgeving via de buitenzijde. Hang het bijvoorbeeld op met een wasknijper aan een koord. Gebruik het masker maximaal 3 keer. Na de 3e keer gooi je het masker weg.
5. Pas handhygiëne toe

Aandachtspunten

- Stop hergebruik bij twijfel.
- Stop hergebruik als het masker nat geworden is (meer dan vochtig door ademen)
- Hergebruiken van maskers alleen uit laten voeren door medewerkers met ervaring in het gebruik van PBM en het op de juiste manier uittrekken van PBM.

Rijksoverheid

Wanneer is welk mondmasker nodig?

Handelingscategorie	Te gebruiken mondmasker
1 **Hoog risico handelingen.** Waarbij het bekend is dat er grote hoeveelheden aerosolen ontstaan. Aerosolen vergroten de kans op besmetting van zorgmedewerkers. Dit betreft onder andere: tracheale intubatie, bronchoscopie, uitzuigen van bovenste en onderste luchtwegen, handmatige beademing voor intubatie, niet-invasieve positieve druk beademing (NIPPV), tracheostomie, cardiopulmonale reanimatie en acute specialistische mondzorg voor COVID-19-patiënten.	→ **FFP2-masker**
Zuurstoftoediening via nasale zuurstofcatheter of masker en afname van nasopharynxwat en keelwat voor diagnostiek zijn geen aerosolvormende handelingen.	→ **Chirurgisch mondneusmasker IIR**
5 **Bloedprikken (door laboratoria, trombosediensten en in klinische instellingen).** In geval van symptomatische COVID-19-klachten.	→ **Chirurgisch mondneusmasker IIR**
In gevallen waarin de patiënt niet aanhoest en er sprake is van een vluchtig contact (vingerprik, zelfafname).	→ **Geen**
6 **Begeleiding.** Dit betreft vormen van begeleiding in maatschappelijke opvang, vrouwenopvang en Beschermd Wonen. In het algemeen kan worden volstaan met begeleiding op afstand van 1,5 meter of vluchtig contact.	→ **Geen**
Als er sprake is van onvermijdelijk contact bij verzorging of verpleging van een patiënt met (verdenking op) COVID-19 in deze voorzieningen door een (wijk)verpleegkundige.	→ **Chirurgisch mondneusmasker IIR**
7 **Huishoudelijke hulp bij patiënten met COVID-19.** Hierbij kunnen afspraken worden gemaakt om een afstand van 1,5 meter aan te houden, of te beperken tot vluchtig contact.	→ **Geen**

Richtlijnen voor gebruik

- Het masker mag aan een stuk gedragen worden totdat de ademhalingsweerstand te hoog wordt. Hierbij wordt uitgegaan van maximaal 3 uur achtereen dragen.
- Tussentijds wisselen is niet nodig bij de zorg voor meerdere patiënten achter elkaar. Let wel op dat een masker nooit om de hals gedragen wordt.
- Vervang het masker als het besmet is met lichaamsvocht, bij beschadiging, consumptie van eten en drinken, of bij het verlaten van het cohort.
- Bij thuiszorg en wijkverpleging kan een masker 3 uur achtereen gebruikt worden bij 1 of meer patiënten zonder het af te zetten, of maximaal 3 keer door dezelfde medewerker bij dezelfde patiënt als je het masker bij de patiënt achterlaat.
- Gebruik van maskers met een te hoog beschermingsniveau in relatie tot het besmettingsrisico moet in tijden van schaarste worden voorkomen, omdat de beschikbaarheid van maskers voor de situaties waarin ze echt nodig zijn, verkleind wordt.
- Als er onverhoopt bij jouw werkzaamheden geen passend persoonlijk beschermingsmiddel is, ga dan in gesprek met je werkgever over een alternatief. Biedt dat geen oplossing? Meld het bij de Inspectie SZW en/of de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd.

alleen samen krijgen we corona onder controle

Meer informatie:
rijksoverheid.nl/coronavirus
of bel 0800-1351

BIJLAGE BIJ DEEL D

COMMUNICATIE

Crisisnoodopvang vraagt veel van alle betrokken partijen. Gezamenlijk willen we ons goed voorbereiden op de inzet van crisisnoodopvang. Alle communicatievoorbeelden zijn bedoeld om de doelgroepen goed mee te nemen, te informeren en op de hoogte te stellen. Voor het bevorderen van draagvlak is het belangrijk om duidelijk aan te geven wat crisisnoodopvang is, waarom het nodig is, waarom de gemeente JA heeft gezegd, wie betrokken zijn in het proces en wie welke verantwoordelijkheid heeft.

DE DOELGROEPEN

In deze paragraaf zijn de belangrijkste stakeholders benoemd. Tevens is hun rol in de communicatie beknopt toegelicht. Interne communicatie gaat vooraf aan externe communicatie.

Intern:

- College van B&W
- Presidium/fractievoorzitters en leden gemeenteraad
- Medewerkers gemeente, in het bijzonder betrokken afdelingen/teams
- Hulpdiensten: politie en brandweer
- Gezondheidzorg (GZA/GGD/GHOR/Huisarts)

Extern:

- Asielzoekers
- Direct omwonenden
- Overige omwonenden
- Belanghebbenden (eigenaars/verhuurders/gebruikers van de locatie)
- Vrijwilligers
- Belangenorganisaties (wijkcommissie, ondernemersvereniging, evt. actiegroep, Vluchtelingenwerk)
- Maatschappelijke organisaties (welzijn, sport, geloofsgemeenschappen)
- Actiegroepen
- Inwoners gemeentebreed
- Media (lokaal en regionaal)

Intern

College van B&W: heeft een belangrijke rol in het proactief en tijdig informeren en betrekken van alle partijen. Een duidelijke boodschap over nut en noodzaak wordt door het College gegeven. In de boodschap aandacht voor de mogelijke zorgen vanuit de gemeenschap. Nadruk ligt op helder en

duidelijk informeren en betrekken. Zorg dat de burgemeester aanwezig is bij die momenten die voor zowel inwoners als de asielzoekers van belang zijn, zoals bij informatiebijeenkomsten en bij de aankomst van de eerste asielzoekers (gasten van de gemeente).

Presidium/fractievoorzitters en leden gemeenteraad: worden zo spoedig mogelijk, in ieder geval, voordat externe communicatie plaatsvindt, geïnformeerd voor maatschappelijk en politiek draagvlak. Het presidium/ fractievoorzitters worden persoonlijk geïnformeerd, de leden van de gemeenteraad kunnen via e-mail geïnformeerd worden.

Medewerkers van de gemeenten: kunnen vragen krijgen over de crisisnoodopvang dus moeten tijdig hierin meegenomen worden. Zeker die medewerkers die een cruciale rol vervullen in informatieverstrekking naar inwoners (callcenter, woordvoerder, communicatie).

Hulpdiensten: politie en brandweer de hulpdiensten worden voorafgaand door de gemeente geïnformeerd over de komst van een crisisnoodopvanglocatie.

Gezondheidszorg: asielzoekers in de crisisnoodopvang hebben recht op huisartsenzorg. De GGD/GHOR informeert de plaatselijke huisarts.

Extern

Asielzoekers: worden tijdelijk opgevangen in de crisisnoodopvang en zijn gasten van de gemeente. Zij zullen vragen hebben en willen weten waar ze aan toe zijn. Informeer ze en wees eenduidig in de communicatie. Zorg dat alle medewerkers dezelfde boodschap geven over (de duur van) het verblijf in de crisisnoodopvang. Zorg voor simpele en heldere informatie (eventueel visueel) in verschillende talen. Verwijs eventueel naar de asielzoekerswebsite van het COA: MyCOA.

Direct omwonenden: hebben direct te maken met de komst van de opvanglocatie. Het is belangrijk dat zij optimaal geïnformeerd zijn en weten wanneer en waarom er een crisisnoodopvanglocatie komt, en tot hoe lang. Omwonenden worden via een brief uitgenodigd voor een (laagdrempelige) informatiebijeenkomst. Zie handreiking bewonersbijeenkomsten.

Eigenaren/verhuurders/gebruikers van de locatie: worden gelijktijdig met direct omwonenden geïnformeerd over het gebruik van de locatie voor de crisisnoodopvang. Het moet duidelijk zijn waar de gebruikers tijdens het gebruik van de locatie terecht kunnen voor hun activiteiten en tot wanneer dit duurt. De eigenaren informeren de gebruikers van de locatie nadat de gemeente heeft gecommuniceerd.

Overige inwoners van de gemeenten moeten, nadat direct omwonenden zijn geïnformeerd, op de hoogte gesteld worden van de komst van de crisisnoodopvanglocatie. Overige inwoners kunnen via een persbericht of een bericht in de plaatselijke krant hierover geïnformeerd worden. Let op: afhankelijk van waar de locatie is gelegen, kan het noodzakelijk zijn om ook inwoners uit buurgemeenten te informeren.

Vrijwilligers zijn hard nodig om asielzoekers tijdens het verblijf in de crisisnoodopvanglocatie te voorzien van een dagbesteding. Het informeren van vrijwilligersorganisaties door middel van een brief kan bijdragen aan de betrokkenheid. Ga, zodra je weet dat er een crisisnoodopvanglocatie komt, in gesprek met vrijwilligersorganisaties. Uit de vluchtelingencrisis van 2015/2016 is gebleken dat de hulp van vrijwilligers cruciaal is voor het goed laten verlopen van de crisisnoodopvang. Als er geen vrijwilligersorganisatie is, zorg dan voor een vrijwilligerscoördinator.

Belangenorganisaties (wijkcommissie, ondernemersvereniging, evt. actiegroep, Vluchtelingenwerk). Betrek belangenorganisaties vroegtijdig en kijk wat zij kunnen betekenen voor de doelgroep.

Media (landelijk, regionaal en lokaal) nadat direct omwonenden en eigenaren/beheerders van de locatie op de hoogte zijn gesteld worden media geïnformeerd via een persbericht en/of persbriefing. Om draagvlak te bevorderen en om inwoners meer gevoel te laten krijgen bij de crisisnoodopvang kan een persrondleiding, voorafgaand aan opening van de crisisnoodopvang, helpen.

COMMUNICATIE VOOR, TIJDENS EN NA DE CRISISNOODOPVANG

Voor de komst van een crisisnoodopvanglocatie:

- Interne communicatie gaat voor externe communicaie (college, hulpdienten, sporthal). Informeer deze belanghebbenden kort voorafgaand en in vertrouwelijkheid.
- Daarna informeren van fractievoorzitters, gemeenteraad en de samenleving.
- Laat communicatieadviseur COA aansluiten bij communicatieoverleg gemeente voor een goede afstemming en benadering van media.
- Informeer direct omwonenden met een laagdrempelige informatiemarkt. Stel de direct omwonenden in de gelegenheid om vragen te stellen aan verschillende tafels/kraampjes (organiseer dit eventueel op de desbetreffende locatie). De burgemeester loopt rond en haalt vragen op. Niet om de crisisnoodopvang ter discussie te stellen, maar om in gesprek te blijven.
- Persrondleiding door de locatie.
- Maak simpele en heldere informatie voor de asielzoekers in verschillende talen. Neem hierin ook de coronamaatregelen mee en waar asielzoekers terecht kunnen met vragen.

Tijdens het in gebruik zijn van de crisisnoodopvanglocatie:

- Laat de communicatieafdeling elke dag een mediabeeld aanleveren en deel dit met college en COA.
- Houd doelgroepen zowel intern als extern op de hoogte van de opvang via social media, website en lokale radio/tv.
- Wees open en transparant over datgene wat gebeurt op locatie
- Deel proactief wat gebeurt op locatie. Doe dit zelfs dagelijks. Laat dagelijks een van de leden van het college een update geven (dit stelt je ook in de gelegenheid als er zaken nodig zijn om een oproep te doen)
- Ga met media door de locatie tijdens de opvang van de asielzoekers, dit zorgt voor draagvlak. Werk hierin nauw samen en in afstemming met het COA.
- Maak goede afspraken met vrijwilligers over het gebruik van social media (wat kan wel en wat kan niet, dit ook in het kader van de privacy van asielzoekers).
- Blijf in gesprek met de asielzoekers en wees eenduidig in de communicatie.

Bij incidenten binnen de crisisnoodopvang

Incidenten binnen de crisisnoodopvang worden door de politie in de basis behandeld zoals alle andere incidenten binnen instellingen, namelijk met terughoudendheid in de woordvoering. Als het om een zwaarder incident gaat met flinke politie inzet, dan wordt juist ingezet op open en transparante communicatie om maatschappelijke onrust te voorkomen. De woordvoering ligt hiervoor in eerste instantie vanuit de gebruikelijke alarmeringsprocessen bij de politie, maar het is gebruikelijk om bij zwaardere incidenten afstemming te zoeken met de verantwoordelijke gemeente en in het geval van crisisnoodopvang ook met de woordvoerder van het COA in de desbetreffende gemeente.

Uitgangspunten zijn:

- Mocht de woordvoerder van de politie zelf geen contact zoeken, neem contact op met de mediadesk van de politie van de betreffende eenheid om een gezamenlijke woordvoeringslijn af te stemmen. Deze is 24/7 bereikbaar via hun piketnummer, zie https://www.politie.nl/contact/pers .
- Zorg vanuit gemeente/COA en politie goed wat er is gebeurd of verklaard en doe de woordvoering neutraal en feitelijk. Laat je niet opjagen door de media die snel info willen hebben.
- Geef geen nationaliteiten van betrokkenen. Vaak is de oorzaak van conflicten helemaal niet gerelateerd aan de nationaliteit, maar komt het voort uit alledaagse irritaties die kunnen ontstaan in een groep mensen die dichtbij elkaar wonen.
- Houd rekening met de terminologie. Als het woord asielzoeker of vluchteling valt, duiken de media er bovenop en wordt alles over één kam geschoren. Probeer indien mogelijk zo concreet en neutraal mogelijk te benoemen welke groep(en) er bij het incident betrokken is. Dit om stereotypering te voorkomen.

Bij incidenten buiten de crisisnoodopvang

Bij incidenten buiten de crisisnoodopvang (bijvoorbeeld diefstal of onzedelijk gedrag) waarbij mogelijk een asielzoeker betrokken is, ligt de woordvoering bij de politie. De politie handelt bij deze incidenten net als bij andere incidenten. De politie neemt de aangifte op en probeert de verdachte aan te houden. De kans is groot dat de media hier extra aandacht voor zullen hebben en ook de gemeente en het COA zal benaderen voor extra informatie.

- Mocht de woordvoerder van de politie zelf geen contact zoeken, neem contact op met de mediadesk van de politie van de betreffende eenheid. Deze is 24/7 bereikbaar via hun piketnummer, zie https://www.politie.nl/contact/pers .
- De politie blijft bij de feiten en zal uitleggen wat de politie met de zaak doet of kan doen.
- De vraag of een betrokkene een asielzoeker is wordt vaak gesteld. De politie beoordeelt mensen niet op hun maatschappelijke/culturele status en houdt rekening met de privacy van betrokkenen. Dit betekent dat de politie van betrokkenen enkel de leeftijd en woonplaats meldt. Is alleen een land van herkomst bekend, dan wordt dat gemeld.

Communicatie na de opvang van de vluchtelingen (nazorgcommunicatie)

Doel van de nazorg aan eigen personeel, hulpdiensten en eventuele vrijwilligers is naast het bieden van praktische informatie, ook het bieden van handelingsperspectieven en het beperken van mogelijke psychische en/of gezondheidsklachten. Het is heel belangrijk om waardering uit te spreken voor de getoonde inzet en begrip te vragen voor de collega's die de komende tijd nog werkzaamheden hebben in de nafase.

- Brief naar direct omwonenden/bedrijven
- Brief naar vrijwilligers (bedankbrief)
- Persbericht
- Bericht op de website/social media

Doelgroepen:

- Medewerkers die direct ingezet zijn bij de opvanglocatie
- Medewerkers die ingezet zijn op het gemeentehuis om processen in goede banen te leiden (crisisteam, etc.).
- College van B&W en Management
- Hulpdiensten
- Vrijwilligers

Betrokkenen:

- Gemeentelijk personeel
- Professionele hulpverleners

Activiteiten:

Voor interne medewerkers:
Bijeenkomst voor medewerkers die direct ingezet zijn bij de opvanglocatie en medewerkers die ingezet zijn op het gemeentehuis om processen in goede banen te leiden (crisisteam, KCC etc.).

- Oproep voor intern personeel met behoefte aan nazorg
- Oproep voor intern personeel om signalen bij andere collega's ook te melden
- Monitoren behoefte aan (professionele) nazorg
- Interne communicatie
- Evaluatie

Voor College/Management:

- Interne communicatie: Informeren over proces nazorg
- Begeleidingsadvies aan management
- Handvatten over herkennen van signalen en benodigde acties
- Indien nodig doorverwijsadvies naar professionele hulpverleners

Voor hulpdiensten:
Hulpdiensten zullen in de regel zelf de nazorg van de hulpverleners oppakken. Het verdient de aanbeveling om dit te checken.

BIJLAGE BIJ DEEL D

ORGANISATIE COMMUNICATIE EN VERANTWOORDELIJKEHEDEN

De gemeente heeft de regie over de communicatie en is hierin leidend. Communicatie vindt in nauwe samenwerking en afstemming tussen gemeente en COA plaats. De rol van de communicatie is informerend en faciliterend en tijdig reagerend op signalen en ontwikkelingen. Het is hierbij belangrijk dat de communicatie precies plaatsvindt in de hoeveelheid die gewenst is en op het moment dat de informatie van toepassing is. Essentieel hierbij is dat dit gecommuniceerd wordt door die instantie die hiervoor verantwoordelijk is. Elke organisatie heeft zijn eigen boodschap. Zorg voor een tijdige afstemming van de boodschap zodat er geen ruis ontstaat en treedt, daar waar mogelijk en noodzakelijk, gezamenlijk naar buiten.

Ministerie van Justitie & Veiligheid

Het ministerie is eindverantwoordelijk voor migratie en verzoekt de voorzitters van de Veiligheidsregio's dringend om crisisnoodopvang mogelijk te maken. Het ministerie geeft via landelijke media aan dat het COA geen opvangplekken meer beschikbaar heeft en over moet gaan tot de inzet van crisisnoodopvang. In het persbericht wordt niet alleen nut en noodzaak duidelijk uitgelegd maar ook de termijn en het aantal benodigde crisisnoodopvangplekken.

- ⇒ Landelijk persbericht over het feit dat COA haar wettelijke taak voor de opvang van asielzoekers niet meer kan voldoen en dat er een dringend verzoek is gedaan aan de veiligheidsregio's voor inzet crisisnoodopvang;
- ⇒ Informeert de Landelijke regietafel Migatie & Integratie.

Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA)

Het COA laat aan het ministerie van Justitie & Veiligheid weten dat zij haar wettelijke taak met betrekking tot het opvangen van asielzoekers niet kan uitvoeren en over moet gaan tot de inzet van crisisnoodopvang.

- ⇒ Landelijk persbericht en nieuwsbericht op COA.nl over het dringende verzoek en de inzet van crisisnoodopvang (met meer feitelijke informatie);
- ⇒ In afstemming met gemeente een persbericht/nieuwsbericht op COA.nl over opening crisisnood-opvanglocaties;
- ⇒ Bij bijzonderheden tijdens de inzet van crisisnoodopvang een persbericht/nieuwsbericht in afstemming met gemeente.

Veiligheidsregio

De Veiligheidsregio gaat in overleg met de gemeenten en onderzoekt in welke gemeenten crisisnoodopvang mogelijk is.

- ⇒ Gaat in overleg met gemeenten;

- ⇒ Samen met gemeenten onderzoeken waar crisisnoodopvang mogelijk is. Bij besluit tot een crisisnoodopvanglocatie in een gemeente wordt JenV geïnformeerd en daarna het COA.

Gemeenten

Gemeenten stellen een locatie beschikbaar voor tijdelijke crisisnoodopvang. Het college van B&W is verantwoordelijk voor het informeren van het presidium/fractievoorzitters, de gemeenteraad, medewerkers van de gemeenten, de direct omwonenden, inwoners van de gemeentebreed en andere belanghebbenden; vooraf, tijdens en na de inzet van de crisisnoodopvang.

- ⇒ Regie over de communicatie ligt bij de gemeente. Het COA kan hierin faciliteren en ondersteunen;
- ⇒ Lokaal/regionaal persbericht/persbriefing over inzet crisisnoodopvang. In afstemming en in samenwerking met het COA
- ⇒ Bij nieuwsfeiten (m.n. openbare orde, calamiteiten, veiligheidsaspecten) informeert de gemeente het COA. Gezamenlijke afstemming over boodschap.
- ⇒ Informeert media tijdens en bij sluiting van de crisisnoodopvang.

Landelijke regietafel

De landelijke regietafel is voorafgaand door het ministerie van J en V geïnformeerd over de inzet van crisisnoodopvang.

Provinciale regietafels

De informatie over de crisisnoodopvang in de diverse gemeenten wordt gedeeld aan de provinciale regietafels door (een afvaardiging van) de burgemeesters.

BIJLAGE BIJ DEEL D

COMMUNICATIEVOORBEELDEN

Bijlage A: Algemene checklist communicatie

- Stappen voor inzet communicatie (vooraf, tijdens en na)
- **Draaiboek informatiebijeenkomsten**. Via de onderstaande link is meer informatie te vinden over het organiseren van een informatiebijeenkomst: https://vng.nl/files/vng/20170317-handreiking-bewonersbijeenkomsten.pdf

Bijlage B: Vragen en antwoorden over crisisnoodopvang

- Over de opvang van asielzoekers
- Veiligheid
- Informatievoorziening
- Hulp en initiatieven
- Corona

Bijlage C: Vragen en antwoorden over gezondheid gerelateerde vragen in crisisnoodopvanglocaties

Bijlage D: Open brief crisisnoodopvang voor website

Bijlage E: Bewonersbrief vooraankondiging direct omwonenden/bedrijven

Bijlage F: Open brief crisisnoodopvang voor website

Bijlage G: Informatie om vragen van asielzoekers te beantwoorden Informatie kan ook uitgedeeld worden aan asielzoekers. Dan de informatie vertalen.

BIJLAGE A ALGEMENE CHECKLIST COMMUNICATIE

Bij aanbod crisisnoodopvanglocatie

- Artikel op de website over aanbod crisisnoodopvanglocatie met evt. daarbij de veelgestelde vragen (bijlage 5b en 5c).
- Bij bekendmaken van de locatie al bewonersbrief aan direct omwonenden versturen. (bijlage 5e).
- Interne communicatie opstarten:
    - Politiek: gemeenteraad informeren over besluit
    - Medewerkers: medewerkers van de eigen gemeente informeren over het besluit en wat daarbij de verwachtingen zijn over de inzet van het eigen personeel.
    - Gebruikers van de locatie die ingezet wordt

Bij verzoek COA voor inzetten crisisnoodopvanglocatie

- Schaal de crisiscommunicatie op en zorg voor invulling van ieder geval de volgende functies:
    - o Adviseur bij kernteam
    - o Aansturing actiecentrum (HAC of meewerkend voorman)
    - o Pers- en publieksvoorlichters
    - o Webredacteur (voor website en social media)
    - o Omgevingsanalist (deze kan ook samen met andere gemeenten een regionale analyse maken)
    - o Evt. persvoorlichter bij opvanglocatie (vooral voor 1e en laatste dag)
- Maak een rooster voor de inzet van communicatie. Ga daarbij uit van opvang voor één week met een mogelijke verlenging van 1 of 2 dagen. Maak daarbij inzichtelijk waar de tekorten zijn en neem vroegtijdig contact op met Veiligheidsregio voor ondersteuning. Zorg voor tijdige aflossing en denk daarbij aan een goede mix tussen lokale kennis en extra inzet van buiten de gemeente.
- Zorg voor een communicatiemix van:
    - o Website informatie met:
        - Veel gestelde vragen voor inwoners (bijlage 5b)
        - Telefoonnummer of e-mailadres voor vragen
        - Live blog
    - o Berichtgeving op social media
    - o Bewonersbrief en bewonersbijeenkomst (bijlagen 5e en 5f)
    - o Interne communicatie:
        - Informatie naar de gemeenteraad
        - Informatie naar de eigen medewerkers
        - Eigenaar/gebruikers van de locatie die ingezet wordt
- Maak een actieplan voor actieve bijdrage van inwoners / wat kunnen inwoners doen:
    - o Wel of geen inzet als vrijwilliger. Denk daarbij aan vrijwilligerscoördinator, checklist voor vrijwilligers, briefing voor vrijwilligers, rooster vrijwilligers.
    - o Wel of geen inzameling van spullen. Denk daarbij aan oproep welke spullen er nodig zijn, waar is inleverpunt, wie coördineert de inzameling.
- Bij communicatie met asielzoekers denk aan inzet tolken en inventariseer de talen. Regel deze via Tolkenbureau. Denk aan goede verhouding van mannelijke en vrouwelijke tolken.

- Zorg voor communicatie naar de vrijwilligers toe, gebruik daarbij instructie vrijwilligers uit de bijlagen.

Bij (mogelijke) verlenging crisisnoodopvanglocatie

- Benadruk de verlenging in de communicatiemix en bedien daarbij vooral de volgende doelgroepen:
    - o Direct omwonenden
    - o Gemeenteraad
    - o Eigen medewerkers en ingezette vrijwilligers
    - o Eigenaren/gebruikers van de locatie die ingezet wordt
    - o Overige inwoners gemeente

Bij sluiten crisisnoodopvanglocatie

- Bij sluiting denk aan extra communicatie voor vooral de volgende doelgroepen:
    - o Direct omwonenden
    - o Gemeenteraad
    - o Eigen medewerkers en ingezette vrijwilligers
    - o Eigenaren/gebruikers van de locatie die ingezet wordt
- Geef in de communicatie aan waarom de opvanglocatie sluit.
- Communiceer wanneer de asielzoekers vertrekken en organiseer dat medewerkers en vrijwilligers afscheid kunnen nemen.
- Zorg voor een gezamenlijk informele afsluiting, direct na vertrek asielzoekers en opruimen sporthal. Geef de burgemeester daarbij een informele rol.
- Communiceer met de eigenaren/gebruikers van de locatie over moment dat locatie weer normaal gebruikt kan worden.
- Zie ook plan van aanpak nafase

Na sluiting crisisnoodopvanglocatie

- Organiseer een formele afsluitbijeenkomst, waarbij iedereen bedankt wordt en waarbij terug gekeken kan worden op de afgelopen periode. De burgemeester/college hebben hierbij een belangrijke rol.
- Stuur een bedankje naar alle medewerkers van de gemeente, extra inzet van andere gemeenten/organisaties en vrijwilligers.
- Zie ook plan van aanpak nafase

Overige

- Gemeenten kunnen door andere gemeenten gebeld worden met vragen over de aanpak en lessons learned. Vraag het klantencontactcentrum [of anders] om deze vragen af te vangen en verwijs eventueel door naar de Veiligheidsregio.

VOORBEELD COMMUNICATIEDRAAIBOEK INFORMATIEMARKT/INLOOPAVOND OMWONENDEN

Let op:

Ten tijden van Corona moet het draaiboek mogelijk anders opgezet worden. Denk dan aan andere varianten zoals digitaal of buiten.

Het college wil graag in gesprek met omwonenden over de crisisnoodopvanglocatie <locatie, adres>. Dit draaiboek dient ter ondersteuning aan voorbereidingsacties en bijeenkomst. (Het is belangrijk om in de communicatie duidelijk aan te geven of het een informatiebijeenkomst of een inloopavond betreft).

Bijeenkomst voor de wijkbewoners
>Datum en tijd<

➔ **Managen van verwachtingen:**

1. Komst crisisnoodopvang staat niet ter discussie. Het college neemt hierin besluit en maatschappelijke verantwoordelijkheid.
2. Wij hebben een onafhankelijk locatieonderzoek uit laten voeren. Daar komt de locatie als meest geschikte locatie uit naar voren.
3. We luisteren naar u, uw wensen, ideeën en opvattingen.

Aanwezige stakeholders op de informatie-avond: Gemeente, COA, politie, veiligheidsregio, Vluchtelingenwerk, GZA/GGD [mogelijk nog aanvullen]
Bezoekers krijgen bij binnenkomst een plattegrond en overzicht van de aanwezige stands.

1 Doel van de bijeenkomst

- College van burgemeester en wethouders is aanwezig om u te informeren
- Ook zijn de politie en stakeholders aanwezig
- U kunt vragen stellen aan betrokkenen
- U kunt uw mening en ideeën geven
- U kunt zich aanmelden voor omwonendencommissie
- U kunt zich aanmelden als vrijwilliger

We hebben aandacht voor emoties
Stilstaan bij emoties die er leven, zorgen, behoeften en belangen. Steeds gericht op de inventarisatie en het helder krijgen van de verschillende ideeën en gevoelens die leven en niet gericht op het bereiken van een oplossing (niet het doel van de bijeenkomst: men hoeft het niet met elkaar eens te zijn, respect voor alle meningen). Laagdrempelige bijeenkomst.

Toelichting en reacties peilen
Het college van burgemeester en wethouders en aanwezige organisaties beantwoorden vragen. Ook leggen zij uit waarom er gekozen is voor deze locatie, hoe de procedure en de planning eruit zien.

2 Wat kunnen de bezoekers doen op de informatiemarkt?

Collegeleden en vertegenwoordigers van betrokken organisaties staan klaar om met bezoekers in gesprek te gaan. Bezoekers kunnen bij de stands meer informatie krijgen over procedure, verblijf, gezondheid, veiligheid etc.

3 Wie staan er op de markt?

- College van burgemeester en wethouders
  Het college van burgemeester en wethouder vertelt u waarom zij voornemens zijn om de locatie aante wijzen voor crisisnoodopvang.

- Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA)
  Het COA is verantwoordelijk voor de opvang, begeleiding en uitstroom (uit de opvang) van asielzoekers. Medewerkers van het COA vertellen u over de opvang en begeleiding.

- Gezondheidszorg Asielzoekers (GZA)
  Het GCA geeft medische zorg aan asielzoekers. Medewerkers van GZA vertellen u wat zij doen in een asielzoekerscentrum.

- VluchtelingenWerk Nederland (VWN)
  VWN komt op voor de belangen van vluchtelingen en asielzoekers. Medewerkers van VWN vertellen u wat zij doen in een asielzoekerscentrum.

- Stand ‘uw reactie’
  Het college van burgemeester en wethouders wil graag weten wat u vindt van het plan om de locatie als crisisnoodopvang in te richten. Bezoekers kunnen vragen, opmerkingen, aanmelding vrijwilligerswerk etc. in de ‘brievenbus’ deponeren.

- Politie
  Medewerkers van de politie en de wijkagent geven zoveel mogelijk antwoord op al uw vragen.

4 Inrichting van de markt

Bij de ingang welkom door gastheer/gastvrouw [burgemeester] aanreiken plattegrond en toelichting.

De informatiemarkt vindt plaats in <locatie>. Bij de ingang van de zaal worden bezoekers welkom geheten door het college.
De stands staan langs de wanden opgesteld. In het midden worden extra statafels geplaatst voor (één-op-één) gesprekken. De stands bestaan uit statafels en het is duidelijk welke organisatie waar staat.

5 Veiligheid

Met de politie vindt afstemming plaats over de inzet van evt. beveiliging. Evt. buiten de locatie een plek aanwijzen voor demonstraties.

6 Acties

Actie	Wie	Stand van zaken
Brief omwonenden		
Media uitnodigen		
Plattegrond voor de bezoekers + toelichting per stand		
Verkeersregelaars		
Beveiliging afstemmen met politie (overleg met beveiliging en politie over deurbeleid)		
Badges maken		
Reserveren • Twee statafels per stand + een aantal losse in het midden (= uitwijkmogelijkheid voor gesprekken) • Panelen achter de stands		
Persbericht verzenden + op social media plaatsen		
Locatie reserveren		
Aankondiging in media		
Locaties bezoeken • Waar koffie/thee punten? Ook uitgifte in de zaal, vlakbij de ingang. • Garderobe. • Microfoon in de zaal (bij evt. plenaire start) • Ruimte voor vooroverleg + eten Totaal aantal personen?		
Wie staat er op de markt? **1.** College van burgemeester en wethouders **2.** Centraal Orgaan opvang asielzoekers **3.** Gezondheidzorg Asielzoekers VluchtelingenWerk Nederland **4.** Politie **5.** Stand 'uw reactie' **6.**		

7 Opbouw en materialen

Wanneer	Waar	Wat	Wie
Tot 16.00 uur	Zaal [..]	Klaarzetten: - Statafels plaatsen - Achterwanden plaatsen - Aanduiding stands aanbrengen - Naambadges medewerkers - Afbeelding van de locatie - Driehoekjes met Q&A plaatsen - Plattegrond	
15.00 -16.00 uur		Ontvangst deelnemende partijen: - Uitleg catering - Stand wijzen - Badges uitdelen Controleren: - Grote zaal klaar? - Catering koffie/thee klaar? - Eten 17.00 – 18.00 uur? - Microfoon testen Instructie beveiliging/politie: - Afstemming wie staat waar - Uitleg catering - Controle brieven - Legitimatie - Beveiliging bij Halte Democratie Verkeersregelaars: - Afstemming waar - Uitleg catering	

Draaiboek inloopbijeenkomst 16.00 - 22.00 uur

Wanneer	Waar	Wat	Wie
15.45 uur	'Voordeur'	Mensen vragen nog even te wachten, 16.00 uur start inloopbijeenkomst	
16.00 uur	Zaal	Deuren naar grote zaal open	
16.00-18.00 uur	Voordeur Zaal [..] Zaal [..]	Check brieven/legitimatie - Welkom heten bezoekers - Toelichten plattegrond - Aantal bezoekers tellen Stand gemeente: - Informeren bezoekers - Reacties vastleggen - Reactieformulieren uitdelen en verzamelen (stembus mee?)	Beveiliging
17.00-18.00	Zaal [..]	Eten rondbrengen	
18.00-20.00	Voordeur [..] [..]	Check brieven/legitimatie - Welkom heten bezoekers - Toelichten plattegrond - Aantal bezoekers tellen Stand gemeente: - Informeren bezoekers - Reacties vastleggen - Reactieformulieren uitdelen en verzamelen	
20.00-20.15 uur	Evt. laatste bezoekers te woord staan – we sluiten om 20.00 uur		
20.15 – 21.00 uur	Opruimen zaal		

BIJLAGE B TEMPLATE VRAGEN EN ANTWOORDEN OVER CRISISNOODOPVANG

Onderstaande template bevat vragen en antwoorden die kunnen worden gebruikt voor publicatie op de gemeentelijke website.

Waarom opvang in [plaats]

Waarom deze opvang voor asielzoekers?

We bieden graag de helpende hand en onderdak aan iedereen die gevlucht is voor oorlog en geweld. De asielzoekers zijn de komende dagen onze gast.

Waarom op de locatie [naam locatie]?

Het is een locatie van de gemeente. De locatie is … [kenmerken aangeven, bijvoorbeeld rustig gelegen, daar hebben asielzoekers behoefte aan; niet dicht bij woonomgevingen etc].

Opvang van vluchtelingen

Komt er nog een extra crisisnoodopvang?

Op dit moment komt er geen extra crisisnoodopvang. [Indien er in de gemeente ook nagedacht wordt over noodopvang, dan melden dat noodopvang een ander karakter heeft dan crisisnoodopvang.]

Wat is het verschil tussen crisisnoodopvang en noodopvang?

Omdat er een tekort aan opvangplekken is worden asielzoekers nu tijdelijk ondergebracht in crisisnoodopvang. Zoals bij ons, in [locatie].

Noodopvang is opvang in (evenementen)hallen en locaties voor een langere periode (6 tot 12 maanden) voor de opvang van 300 tot 600 bewoners. Vanwege het coronavirus kunnen er nu geen hallen ingezet worden. Daarom is de inzet van crisisnoodopvang nodig. Crisisnoodopvang is opvang in locaties die voor incidenten, rampen of crises worden gebruikt door bevolkingszorg zoals sporthallen.

Hoeveel vluchtelingen zijn er in [locatie] opgevangen?

[Aangeven hoeveel asielzoekers er op welke datum zijn gekomen of gaan komen en of er nog meer vluchtelingen verwacht worden].

Hoe lang blijven de vluchtelingen in [locatie]?

De [locatie] blijft in elk geval tot [datum en tijd] beschikbaar voor de crisisnoodopvang van asielzoekers. De crisisnoodopvang is voor 1 week en kan, als dat echt noodzakelijk is, nog verlengd worden met één of twee dagen. Na het verblijf in de [locatie] stromen de mensen door naar andere opvanglocaties van het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA).

Uit welke landen komen de vluchtelingen?

Het gaat vooral om asielzoekers uit Syrië, Iran, Turkije, Nigeria en Eritrea.

Om wat voor groep asielzoekers gaat het?

Asielzoekers zijn onlangs ingestroomd en zijn na binnenkomst in Nederland geïdentificeerd en geregistreerd. Ook hebben zij een medische intake gehad.

Hoe is het deurbeleid?

Alleen asielzoekers en medewerkers hebben toegang tot de sporthal.

Welke voorzieningen zijn er in de [locatie]?

De locatie is ingericht met bedden en andere nodige zaken, zoals [aangeven welke voorzieningen zijn getroffen]

Hoe gaat het op dit moment met de asielzoekers?

Ze zijn vooral moe, toe aan rust.

Wat doen de asielzoekes de gehele dag? Mogen ze naar buiten?

Ja, zij zijn vrij om te gaan en staan waar zij willen. De asielzoekers hebben een vaak moeilijke reis achter de rug en hebben tijd nodig om daar van bij te komen. De ervaring leert dat zij blij zijn met de opvanglocatie en veelal binnen blijven. Er worden activiteiten georganiseerd voor zowel volwassenen als kinderen. Hierbij wordt uiteraard rekening gehouden met alle coronamaatregelen.

Hoe voorkomen het COA en de IND dat er onder de vluchtelingenstroom IS strijders/oorlogsmisdadigers zitten?

In eerste instantie is het monitoren van de nationale veiligheid een taak van de NCTV (nationaal coördinator terrorismebestrijding en veiligheid). Daarnaast onderzoekt de IND bij een asielaanvraag de antecedenten van een asielzoeker voordat zij worden toegelaten tot de asielprocedure. Indien een bewoner op een locatie gehuisvest wordt, dan zijn medewerkers getraind in het waarnemen van signalen die de leefbaarheid en veiligheid op het centrum in het geding brengen. Mochten er op de

locatie aanwijzingen of vermoedens zijn, dan geven COA medewerkers dit door aan de politie, Vreemdelingenpolitie en het COA meldpunt veiligheid.

Veiligheid

Hoe is de veiligheid in de buurt geregeld?

Er zijn voldoende toezichthouders aanwezig. Mochten er op en om de opvanglocatie signalen zijn van onveiligheid, dan zullen de toezichthouders dat aan de politie doorgeven. [*geef aan waar burgers terecht kunnen: telefoonnummer/website of bij de locatie*].

Kun je de sporthal binnen lopen?

Nee, niemand mag zonder reden de sporthal in. Alleen asielzoekers en medewerkers hebben toegang tot de crisisnoodopvang. [*geef aan als er voor asielzoekers een polsbandje of iets dergelijks is geregeld*]

Informatievoorziening over crisisnoodopvang

Ik heb een vraag over de opvang van de asielzoekers in [locatie]. Waar kan ik terecht?

Kijk voor meer informatie of andere vragen op de website van de gemeente: [url]

U kunt ook tijdens kantooruren bellen met de gemeente: [telefoonnr]. Of mail de gemeente: [mailadres].

Is de gemeenteraad hierover geïnformeerd?

[vul antwoord in]

[Indien de opvanglocatie een sporthal is, dan de vraag:

Ik wil sporten in [locatie], waar kan ik terecht]

Er is overleg met de gebruikers van de sporthal over alternatieven, ook buiten de gemeente. Daar maken we ons hard voor en we hopen op medewerking. [eventueel meer aanvulling]

Is al duidelijk wanneer [locatie] weer beschikbaar is?

[locatie] blijft in elk geval tot [datum] beschikbaar voor de crisisnoodopvang.

Hulp en initiatieven

Kan ik me nog aanmelden als vrijwilliger?

Veel vrijwilligers hebben zich aangemeld. Dank daarvoor. Op dit moment zijn er voldoende vrijwilligers.

Aan welke hulpgoederen is behoefte?

Er is op dit moment geen behoefte aan voedsel, kleding, speelgoed en dergelijke. Dank voor alle vrijgevigheid!

OF

Verschillende inwoners hebben hun hulp aangeboden. Dat is heel fijn. Na een inventarisatie blijkt dat er meer [vul in] nodig is voor de asielzoekers. Het gaat om: [lijst producten].

U kunt de spullen inleveren bij: [adres].

Corona

Waarom kan opvang in sporthallen wel en in evenementenhallen niet?

Een sporthal heeft douches (belangrijk) en de ventilatie is in een sporthal over het algemeen beter. Ook zijn de onderlinge ruimtes in een sporthal van elkaar gescheiden door wanden, waardoor er aparte units ontstaan. Dat verkleint de kans op verspreiding.

Hoe voorkomen jullie corona in de sporthal met zoveel mensen op elkaar?

Helemaal voorkomen kan niet, net zoals dat voor de rest van Nederland geldt. Wel doet de gemeente er alles aan om er voor te zorgen dat de locatie een veilige plek is voor iedereen. Asielzoekers en medewerkers moeten zich houden aan alle RIVM-richtlijnen en bezoekers moeten een registratieformulier invullen voordat ze de sporthal in mogen en moeten zich houden aan de hygiënemaatregelen. Voor iedereen geldt: 1,5 meter afstand, nies en hoest in de elleboog, regelmatig de handen wassen. Op de locatie staat overal desinfectiemateriaal.

Daarnaast zijn de onderlinge ruimtes in de sporthal van elkaar gescheiden door wanden waardoor er aparte units ontstaan. Dit verkleint de kans op verspreiding.

Kunnen er nog wel activiteiten plaatsvinden?

Ja. Dat kan. Voor alle bezoekers geldt een registratieplicht en 1,5 meter afstand. Er zal goed gekeken worden hoeveel mensen, naast de gasten in de sporthal, aanwezig kunnen zijn in de verschillende

ruimtes om de veiligheid van iedereen te borgen. Dit kan betekenen dat het niet altijd mogelijk is om een activiteit uit te voeren.

Is de kans op verspreiding van het coronavirus in een sporthal, met zoveel mensen op elkaar, niet heel groot?

Er wordt goed gekeken naar het maximale aantal mensen dat kan worden opgevangen in een crisisnoodopvang. Dat hangt af van de vierkante meters maar ook van de faciliteiten en mogelijkheden ter plekke en zal per locatie moeten worden bekeken. De gezondheid van de asielzoekers moet goed worden gemonitord zodat mensen met klachten snel naar een quarantaineruimte kunnen worden verplaatst. Op die manier wordt de kans op een uitbraak zoveel mogelijk verkleind.

Welke maatregelen worden getroffen om de kans op besmetting te beperken?

In verkeers- en gezamenlijke ruimtes draagt iedereen een niet-medisch mondkapje. De slaap- en woonvertrekken zijn voorzien van schoonmaakproducten en een instructie/schoonmaakschema. Handalcohol en mondkapjes zijn in iedere unit voorradig. Op de muren/deuren hangen posters met instructies in verschillende talen met handen wassen, coronamaatregelen, schoonmaakrooster (zoals tweemaal daags handcontactpunten schoonmaken).

Wat als er vermoedens zijn van besmetting met het coronavirus?

Mensen met klachten worden zo snel mogelijk getest, indien mogelijk op de locatie. Bewoners die getest zijn moeten in quarantaine tot de testuitslag bekend is. Op locatie [*invullen door gemeenten maatwerk*] is voldoende quarantaineruimte door [bijv. een partytent met wanden of externe locatie]

Wat als iemand een positieve uitslag heeft en besmet is met het coronavirus?

Een bewoner gaat in isolatie. De locatie [*maatwerk per gemeente*] beschikt over een isolatie ruimte zodat Corona positieve personen zo min mogelijk verplaatst hoeven worden *of anders* er is een externe locatie beschikbaar].

Hoe zorgen we ervoor dat er asielzoekers met corona in de opvang zitten?

Asielzoekers bij wie sprake is van een vermoedelijke corona-besmetting worden getest en in afwachting van de uitkomst van de test niet in de crisisnoodopvang geplaatst. Asielzoekers die bij binnenkomst in Nederland positief zijn (en hun huisgenoten), worden niet geplaatst in de crisisnoodopvang.

Wat gebeurt er met de andere asielzoekers in de opvang?

Als een vluchteling positief getest is moeten alle personen uit de unit in quarantaine.

Zie ook de bijlage XI Technische hygiënezorg crisisnoodopvang

BIJLAGE C TEMPLATE VRAGEN EN ANTWOORDEN OVER GEZONDHEID GERELATEERDE VRAGEN IN CRISISNOODOPVANGLOCATIES

Onderstaande template bevat vragen en antwoorden die kunnen worden gebruikt voor publicatie op de gemeentelijke website.

Hoe is de gezondheidszorg voor asielzoekers geregeld?

Als mensen die in de crisisnoodopvanglocatie verblijven gezondheidsklachten hebben, gaan zij naar de huisarts. Voor iedere crisisnoodopvanglocatie zijn daarover afspraken gemaakt door de gemeente of de GGD/GHOR met huisartspraktijken en huisartsenposten.

Wat is de kans op infectieziekten?

Bij gewoon sociaal contact is de kans op het oplopen van een infectieziekte niet groter dan normaal. De GGD houdt in de gaten of er klachten voorkomen bij asielzoekers die kunnen wijzen op een infectieziekte en adviseert de medewerkers in de opvanglocatie over het nemen van hygiënemaatregelen om verspreiding van eventuele infectieziekten te voorkomen. Zieke asielzoekers worden naar de huisarts verwezen. Vaak worden er daartoe spreekuren binnen de crisisnoodopvanglocatie georganiseerd.

Wat is de rol van de GGD bij de crisisnoodopvang van asielzoekers?

Medewerkers van de GGD hebben dagelijks contact met de locatiehoofden van iedere crisisnoodopvanglocatie in de regio. Regelmatig bezoeken ze de locaties. Bijvoorbeeld als medewerkers of vrijwilligers op locatie vragen hebben of zich zorgen maken over besmettelijke ziekten. Of als er zich een besmettelijke ziekte voordoet. Daarnaast bezoeken GGD-medewerkers de locaties ook om gericht advies te geven over hygiënemaatregelen. Dit doen ze in ieder geval vlak voor of vlak na de opening van de locatie en ook als de gemeente behoefte heeft aan nog meer advies. Hiermee houden we de kans op besmettelijke ziekten zo klein mogelijk.

Bij wie moet ik zijn als ik vragen heb over infectieziekten?

Alle vragen met betrekking tot infectieziekten kunt u stellen aan de afdeling infectieziektebestrijding (IZB) van uw GGD. De afdeling IZB is op kantoortijden van xx.xx tot xx.xx uur bereikbaar. Kijk voor algemene telefoonnummer op de website van uw lokale GGD: [hier de url van de GGD].

BIJLAGE D TEMPLATE OPEN BRIEF CRISISNOODOPVANG VOOR WEBSITE

Onderstaande template kan worden gebruikt als open brief voor op de gemeentelijke website.

[datum]
Beste inwoners van [woonplaats],

De gemeente [plaats] heeft [datum] gehoor gegeven aan de noodoproep van het ministerie van Justitie en Veiligheid aan alle gemeenten in Nederland om per direct slaapplaatsen te regelen voor asielzoekers.

Vanaf [datum] worden in [gemeente] [aantal] mensen opgevangen in [locatie crisisnoodopvang]. Het verzoek voor deze crisisopvang is voor 1 week. Deze termijn, kan in zeer uitzonderlijke situaties, verlengd worden met één a twee dagen. Daarna vertrekken de mensen naar opvanglocaties van het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA).

[Reden aangeven waarom de vluchtelingen in de gemeente worden opgevangen]
Het college geeft gehoor aan de oproep om tijdelijk hulp te bieden aan de opvang van asielzoekers. Het betreft een crisissituatie vanwege het tekort aan opvangplekken. Als gemeente bieden we graag de helpende hand aan asielzoekers die uit een oorlogssituatie komen. De asielzoekers zijn de komende dagen onze gast.

[citaat burgemeester, bijvoorbeeld “Ik ben blij dat we in deze situatie iets kunnen betekenen. Laten we met elkaar zorgen voor een hartelijk welkom.”]

De komende uren zijn vele handen aan het werk om de crisisnoodopvang in [locatie crisisnoodopvang] in gereedheid te brengen, met hulp van de Veiligheidsregio [naam] en het COA.. [tijdstip, zoals in de loop van / op] verwachten wij de eerste mensen te verwelkomen.

[naam burgemeester]
Burgemeester [gemeentenaam]

BIJLAGE E TEMPLATE BEWONERSBRIEF VOORAANKONDIGING DIRECT OMWONENDEN EN BEDRIJVEN VAN CRISISNOODOPVANGLOCATIE

Onderstaande template kan worden gebruikt als brief met vooraankondiging voor de direct omwonenden/bedrijven van een crisisnoodopvanglocatie.

Geachte heer, mevrouw,

Zoals u wellicht weet heeft het Ministerie van Justitie en Veiligheid aangegeven dat het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA) niet voldoende opvangplekken heeft voor alle asielzoekers die naar Nederland komen. Het ministerie heeft een dringend verzoek gedaan aan gemeenten om crisisnoodopvang mogelijk te maken.

In onze gemeente is een locatie die hiervoor verkend wordt. Hoe deze verkenning verder verloopt totdat definitieve locaties worden aangewezen, lichten wij in deze brief toe.

De noodzaak voor de opvang van asielzoekers is groot en ook de stad [gemeente] staat voor de vraag om crisisnoodopvang mogelijk te maken. Het college van burgemeester en wethouders heeft uitgesproken bereid te zijn tot de tijdelijke opvang van asielzoekers in onze [locatie].

Locatie
De gemeente [gemeentenaam] heeft de volgende locatie(s) aangeboden voor crisisnoodopvang:[lijst met locaties] [Indien de gemeente niet alleen crisisnoodopvanglocatie opent maar ook locaties voor noodopvang, azc of statushouders, geef dan aan wat de plannen van de gemeente zijn, welke locaties in beeld zijn en voor welke periode]

Definitieve keuze
Het college van B&W is bevoegd om te bepalen welke locaties worden aangewezen voor de opvang van asielzoekers en doet dit in overleg met de gemeenteraad. Het COA besluit of zij daadwerkelijk van de aangeboden locaties gebruik maakt. [eventueel aanvullen met afstemming gemeenteraad of mening gemeenteraad]..

Wanneer een locatie wordt aangewezen voor crisisnoodopvang, informeren wij de omwonenden hierover via een brief. Ook organiseren wij dan samen met het COA een informatiebijeenkomst waar u vragen kunt stellen over de komst van de crisisnoodopvang..

Meer informatie?
Als u vragen heeft of een reactie wilt geven, dan kunt u deze sturen naar [mailadres] of tijdens kantooruren bellen met het [naam en telefoonnummer] of kijk op [website url].

Wij hopen dat wij op uw begrip kunnen rekenen bij het voorzien in deze urgente behoefte om tijdelijk asielzoekers onderdak te bieden in onze stad. Uiteraard houden wij u op de hoogte van de voortgang.
Met vriendelijke groet,
burgemeester en wethouders van [gemeentenaam],

BIJLAGE F TEMPLATE OPEN BRIEF CRISISNOODOPVANG VOOR WEBSITE

Onderstaande template kan worden gebruikt als brief voor de aankondiging voor de omwonenden/bedrijven van een crisisnoodopvanglocatie

Aan de bewoners van dit pand
[datum]

Geachte heer/mevrouw,

[aanleiding]
Zoals u wellicht weet heeft het Ministerie van Justitie en Veiligheid aangegeven dat het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA) geen opvangplekken meer heeft voor alle asielzoekers die naar Nederland komen. Daarom heeft het ministerie aan gemeenten een dringend verzoek gedaan om crisisnoodopvang voor asielzoekers mogelijk te maken.

[invulling crisisnoodopvang van de gemeente]
Het opvangen van vluchtelingen vinden wij een maatschappelijke verantwoordelijkheid waar wij als college/gemeente graag een bijdrage aan leveren. Daarom hebben wij aangegeven mee te willen werken aan het dringende verzoek om tijdelijk opvang in de vorm van crisisnoodopvang aan te bieden voor deze groep asielzoekers.

Het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA) heeft [datum] de gemeente [gemeente] gevraagd om vanaf [dag en datum] crisisnoodopvang te bieden aan ongeveer [aantal] asielzoekers in [locatie en evt adres/plaats]. Met deze brief informeer ik u daarover.

[locatie] wordt in gereedheid gebracht om op [datum en tijd] asielzoekers
te kunnen ontvangen, voor de duur van 1 week met een mogelijke verlenging van 1 a 2 dagen. We mogen daarbij rekenen op ondersteuning van onder andere het COA en hulporganisaties.

Nu daadwerkelijk een beroep op onze gemeenschap wordt gedaan, vertrouw ik er op dat wij deze mensen een veilig en rustig verblijf kunnen bieden voor de dagen dat ze bij ons zijn. Ik realiseer mij dat deze crisisnoodopvang mogelijk druk op onze gemeenschap legt, en vooral bij u in de buurt. Medewerkers van alle betrokken instanties spannen zich in om deze crisisnoodopvang met grote zorg te bieden. Ik hoop dat u de komende dagen samen met ons wilt optrekken.

Op onze website [url gemeentewebsite] kunt u [via een liveblog] volgen wat er gebeurt. Ook vindt u daar antwoorden op veel gestelde vragen. U kunt ook met de gemeente bellen op telefoonnummer [telefoonnummer], tijdens kantooruren.

Met vriendelijke groet,
[naam burgemeester]
Burgemeester

BIJLAGE G INFORMATIE CRISISOPVANG VIA VEILIGHEIDSREGIO VOOR GEMEENTEN

Deze informatie is bedoeld voor gemeenten en vrijwilligers om vragen van asielzoekers te kunnen beantwoorden. De informatie kan ook vertaald worden voor de bewoners van de crisisnoodopvang.

Waarom word ik opgevangen op deze locatie?

De huidige opvanglocaties van het COA zitten vol. Daarom is crisisnoodopvang noodzakelijk om iedereen die daar recht op heeft op te vangen. De gemeente biedt tijdelijk crisisnoodopvang aan (zoals sporthallen).

De locatie waar u nu verblijft, is een crisisnoodopvang. U verblijft hier omdat er geen beschikbare plekken meer zijn in reguliere opvang van het COA. U krijgt daarom nu sobere opvang. Dat zijn bijvoorbeeld sporthallen waar veel mensen in dezelfde ruimte slapen.

Hoe lang moet ik hier blijven?

De crisisnoodopvang is bedoeld voor opvang van 1 week. Daarna vertrekt u naar een opvanglocatie van het COA. Het kan zijn dat de crisisnoodopvang 1 tot 2 dagen langer duurt. Er wordt alles aan gedaan om de tijd die moet worden doorgebracht op de crisisnoodopvang zo kort mogelijk te houden.

Waar ga ik hierna naar toe?

Hierna verhuist u naar een andere opvanglocatie . Doordat het aantal asielzoekers zo hoog is en voor iedereen een opvangplek moet worden gevonden, is het niet altijd tijdig te zeggen waar u hierna naar toe gaat. U hoort dat zo spoedig mogelijk.

Blijven mijn familie en/of vrienden en ik bij elkaar?

Met familie wordt rekening gehouden. Met vrienden wordt rekening gehouden indien dat mogelijk is.

Wanneer ga ik naar een asielzoekerscentrum?

U gaat naar een asielzoekerscentrum als er ruimte is.

Heb ik recht op medische zorg?

Ja.

Mag ik de locatie verlaten?

U mag zich vrij bewegen, behalve als de burgemeester hierover andere afspraken maakt. Dit wordt u dan op de crisisnoodopvanglocatie verteld. U moet zich ook buiten de locatie aan de coronamaatregelen houden.

Kan ik in een andere opvanglocatie worden opgevangen?

Dit is de locatie waar nu voor u tijdelijk opvang beschikbaar is. Andere locaties zijn vol. U kunt nu nog niet naar andere locaties. U kunt niet zelf kiezen waar u opgevangen wilt worden.

Wat krijg ik op een crisisnoodopvanglocatie?

Er wordt voor u een slaapvoorziening, sanitaire faciliteiten en eten geregeld (bed, bad, brood).

Wanneer start mijn procedure?

Er komen nu veel asielzoekers zoals u naar Nederland. Daarom duren de asielprocedures lang. Het is niet mogelijk u op korte termijn te vertellen of u een asielvergunning krijgt en daarmee tijdelijk in Nederland mag blijven. Als uw aanvraag is behandeling is genomen, kan daarna de procedure beginnen om te beslissen over uw asielaanvraag. Dit wordt per persoon zorgvuldig bekeken. Ook kan het zijn dat er nader onderzoek nodig is. De IND behandelt de asielaanvraag. Het COA heeft hier geen invloed op.

Kan ik mijn gezin al over laten komen?

Zolang u nog geen tijdelijke verblijfsvergunning heeft, kunt u geen aanvraag indienen om uw gezinsleden over te laten komen. Pas als u een vergunning heeft, kunt u een aanvraag indienen voor uw gezin. Het is vooraf niet zeker of u uw gezin mag laten overkomen en hoe lang het duurt voordat u hierover duidelijkheid krijgt. Krijgt u toestemming, dan kan het lang duren voor uw gezin daadwerkelijk naar Nederland komt. Op dit moment kunnen wij niet aangeven hoeveel tijd dit kost.

Ik wil terug. Kan dat?

Ja. U kunt hiervoor contact opnemen met de Internationale Organisatie voor Migratie (IOM).

Krijg ik zakgeld voor persoonlijke spullen/verzorging?

Nee. U ontvangt artikelen in natura (tandenborstel, tandpasta, scheergerei).

Hoeveel spullen mag ik hier hebben?

U gaat mogelijk nog een aantal keren verhuizen. Houd de hoeveelheid spullen overzichtelijk. Per persoon ongeveer twintig kilo.

Wanneer kan ik beginnen met gezinshereniging?

Wanneer uw asielaanvraag is ingewilligd en u een verblijfsvergunning heeft gekregen van de IND.

Wat gebeurt er als ik wel mag blijven?

Als u wel mag blijven, krijgt u een tijdelijke verblijfsvergunning. Op dit moment zijn er onvoldoende huizen voor iedereen. Daarom is het mogelijk dat u in de asielopvang moet blijven, ook als u al een tijdelijke verblijfsvergunning heeft gekregen.

Wat gebeurt er als ik niet mag blijven?

Als wordt besloten dat u niet mag blijven, moet u Nederland direct verlaten. In dat geval kunt u geholpen worden bij uw vertrek.

Wanneer kunnen mijn kinderen naar school?

Uw kinderen gaan nu nog niet naar school. Als u in een reguliere opvanglocatie bent, gaan uw kinderen naar school.

Mag ik werken?

Als u 6 maanden in de asielprocedure zit, dan mag u 24 weken per jaar betaalde arbeid verrichten.

Mag ik Nederlands leren?

Nederlandse les wordt niet door het COA aangeboden in de crisisnoodopvang. Op eigen initiatief mag u bijvoorbeeld via zelfstudie of met hulp van een vrijwilliger Nederlands leren.

A21.01.3a

Concept verslag vergadering Algemeen Bestuur Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland (AB VrZW) - nr. 4/2020

Deelnemers: J. Hamming, D. Bijl, D. Straat, L. Sievers, R. Meerhof, K. Heerschop, Rob Berkhout, S. Heldoorn, H Raasing (secretaris), F. Strijthagen (directeur Publieke Gezondheid), M. Groenendaal (districtschef politie Zaanstreek-Waterland), G. Blom (coördinerend gemeentesecretaris), M. le Clercq (Provincie Noord-Holland) en R. Wiemerink (strategisch adviseur).

Afwezig: **-**

Agendalid: N. Wamsteker (J&V),T.P. Beaufort (RMC West), L. Kohsiek (dijkgraaf Hollands Noorderkwartier) en S. Preenen (plv. Hoofdofficier van Justitie)

Notulist: R. Wiemerink

Datum: **27 november 2020**
Tijd: **10.00 tot 11.00 uur**
Locatie: **Prins Bernhardplein, K58**

A20.04.1	**Opening, vaststelling agenda en mededelingen**	J. Hamming opent de vergadering, heet een ieder welkom bij de vergadering.
A20.04.2	**Ter Kennisname /ingekomen stukken** **a.Terugkoppeling Brandweerkamer en BAC Brandweer, d.d. 20 november 2020**	K. Heerschop geeft in het kort de hoofdlijnen weer die er zijn besproken. Het ging met name over de taakdifferentiatie en de grote impact ervan. Er is gesproken over de resultaten van de peiling onder het personeel- gisteren was deze bekend in onze eigen regio – en er is besloten tot een tweede uitvraag om meer diepgang inzake dit onderwerp te verkrijgen. Op dit moment is de prognose dat volgend jaar februari een besluit door het VB in dit kader wordt genomen. Daarnaast zijn de twee onderwerpen Uitruk op Maat en Toezicht op de BRZO bedrijven aan de orde geweest.
	b.Terugkoppeling BAC Informatievoorziening, d.d. 25 november 2020	J. Michel-de Jong geeft een terugkoppeling. Er is gesproken over het fenomeen ‘’cyberaanval’’, hoe voorkom je dit risico; er zijn daarbij leerpunten meegegeven. Daarnaast is het landelijk beleidsplan besproken met o.a. het uitgangspunt ‘’slimmer omgaan met data’’. Uit dit beleidsplan kunnen we ook actiepunten voor de eigen regio halen.
	c. Overzicht wensen en bedenkingen gemeenteraden t.a.v. het oprichten	Geen opmerkingen.

CONCEPT

	werkgeversvereniging **d. Samenwerkings-overeenkomst Ambulance Amsterdam -GHOR ZW**	F. Strijthagen licht toe dat het hier gaat om een bestaand convenant dat is geactualiseerd.
A20.04.3	**a. Concept-verslag Algemeen Bestuur 8 oktober 2020**	Het conceptverslag van het Algemeen Bestuur van 8 oktober 2020 wordt ongewijzigd vastgesteld.
A20.04.4	**Financiën** **a.Bestuursrapportage 2020-2**	D. Bijl merkt op dat deze rapportage o.a. weergeeft dat er in 2020 minder middelen zijn besteed dan oorspronkelijk geraamd. Een belangrijke oorzaak hiervoor is COVID-19 crisis, waardoor o.a. veel geplande (beleids)activiteiten geen doorgaan hebben kunnen vinden. Om de achterstand op de noodzakelijke activiteiten en doelstellingen in te lopen, wordt voorgesteld om op voorhand een deel van het jaarresultaat 2020 te bestemmen voor uitvoering ervan begin 2021. Graag akkoord hiervoor. **Het Algemeen Bestuur besluit:** • Kennis te nemen van de inhoud van de 2e bestuursrapportage (Burap-II) over de periode januari tot en met augustus 2020; • In te stemmen met de mutaties zoals opgenomen bij de betreffende programma's / producten in deze 1e bestuursrapportage; • In te stemmen met het vooruitlopend op de jaarrekening 2020 vormen van een bestemmingsreserve COVID-19 van €333.000; • In te stemmen met het geactualiseerde voortgangsoverzicht investeringen in bijlage
	b.Kaderbrief 2022	D. Bijl benoemt kort de speerpunten. L. Sievers vraagt hierbij aandacht voor diversiteit. **Het Algemeen Bestuur besluit:** 1. In te stemmen met de kaderbrief voor de begroting 2022 De Kaderbrief 2022 conform artikel 34b Wet Gemeenschappelijke regelingen ter kennisgeving aan de gemeenteraden toe te sturen.
	c. Conceptjaarplan en begroting IFV 2021	H. Raasing merkt op dat vorig jaar een kritische zienswijze is ingediend tav het jaarplan en de begroting IFV. Deze kanttekeningen zijn nu verwerkt, dus een positief oordeel op dit moment. **Het Algemeen Bestuur besluit:** 1. Akkoord te gaan met de inhoud van de zienswijze inzake het Jaarplan en de Begroting IFV 2021;
A20.04.5	**Multidisciplinaire**	

CONCEPT

	samenwerking **a.Multidisciplinaire evenementen advies**	L. Sievers geeft aan blij te zijn met deze ontwikkeling. Op deze manier wordt de multidisciplinaire samenwerking in dit kader wordt geborgd. Bovendien ligt er nu eenzelfde structuur zoals die in de buurregio's wordt gehanteerd. **Het Algemeen Bestuur besluit:** • Akkoord te gaan met de inhoud van het beleidsvoorstel multidisciplinaire evenementenadvisering.
	b.Procesaanpak aanbevelingen Rapport uitval 112	Geen opmerkingen. **Het Algemeen Bestuur besluit:** • Kennis te nemen van de aanbevelingen uit de rapportage "de Onbereikbaarheid van 112 op 24 juni 2019" en is geïnformeerd dat deze aanbevelingen worden geïmplementeerd binnen VrZW
A20.04.6	**COVID-19** **a.Invulling en bekostiging intergemeentelijke corona crisisteams**	Gerda Blom geeft de stand van zaken weer. Lieke vraagt om een strategisch communicatieplan. Zij ziet graag een planmatige aanpak terug op langere termijn. Gerda vermeldt dat dit zal worden meegenomen in de huidige aanpak. **Het Algemeen Bestuur besluit:** 1. kennis te nemen van de wijze van invulling van de intergemeentelijke crisisorganisatie ten behoeve van de coronacrisis; 2. in te stemmen met de voorgestelde wijze van bekostiging hiervan, waarbij de kosten van eigen personeel en externe inhuur naar rato van inwonersaantal door de acht gemeenten worden gedragen; 3. zorg te dragen voor doorgeleiding van de consequenties van dit besluit naar de lokale colleges en gemeenteraden.
	b.Indienen ''Voorlopige opgave meerkosten Corona 2020'' aan het Ministerie van VWS	O. van der Rijst geeft een korte presentatie. E.e.a. wordt nader uitgelegd. **Het Algemeen Bestuur besluit:** 1. Kennis te nemen van de voorlopige opgave meerkosten Corona 2020 over de periode t/m september 2020; 2. De voorzitter te machtigen deze en volgende declaraties meerkosten Corona te ondertekenen.
	c.Juridisch proces Tijdelijke Wet Maatregelen COVID-19	Conform de discussie in het Regionaal Beleidsteam zal iedere gemeente juridische processen eerst zelf oplossen. Mocht het overstijgend worden kan alsnog hulp worden gezocht bij de buurgemeenten. **Het Algemeen Bestuur besluit:**

CONCEPT

		1. kennis te nemen van de consequenties die de in werking treding van de Tijdelijke wet maatregelen COVID-19 met zich meebrengt; 2. Iedere gemeente richt zijn eigen juridische procedure in (waaronder de bezwaar en beroepsprocedure) in het kader van COVID-19.
A.20.04.7	**Communicatie besluitvorming Algemeen Bestuur**	Geen opmerkingen
A.20.04.8	**Rondvraag en sluiting**	Geen opmerkingen
	----Vertrouwelijk----	
A20.04.9	**Voortgang Provinciale Regietafel**	-

CONCEPT

Besluitformulier
Algemeen Bestuur Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland

Datum vergadering:	1 april 2021	
Onderwerp:	Voorlopige vaststelling Jaarstukken 2020	
Nummer:	A21.01.4a	
Naam Steller:	R. Wiemerink/J. Pranger	
Afdeling:	Bedrijfsvoering/V&S	
Doel:	Advisering	
	Besluitvorming	X
	Meningvormend	
Besproken met:	Portefeuillehouder Financiën, D. Bijl	

Korte inhoud:
Voor u ligt de jaarverantwoording van Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland (VrZW) over 2020. We leggen drie keer per jaar (Burap I, Burap II en Jaarverantwoording) formeel verantwoording af over de uitgevoerde taken en de daarbij behorende middelen.
In deze Jaarverantwoording rapporteren we per programma/product over de hoofdlijn van de voortgang en afwijkingen. Per programma/product presenteren we het financiële resultaat in twee tabellen: het totaalniveau van baten en lasten en een uitsplitsing.

Beleidsmatig/operationeel
Het Beleidsplan Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland 2017-2020 (hierna: Beleidsplan) vormt het beleidsmatig kader voor de Begroting en jaarstukken VrZW 2020.

<u>Ontwikkelingen in 2020</u>
- *COVID-19*

Het jaar 2020 heeft in het teken gestaan van de wereldwijde uitbraak van COVID-19 (het Coronavirus). Het heeft de Nederlandse samenleving vol geraakt en veel veranderingen met zich meegebracht voor het land en onze regio. Na het signaleren van de eerste besmetting in ons land eind februari, is een GRIP 4 situatie afgekondigd en zijn diverse landelijke maatregelen getroffen om verspreiding van COVID-19 tegen te gaan. Vanaf maart 2020 gold landelijk een ‘intelligente lockdown’ met bijbehorende maatregelen die zijn vastgelegd in een Noodverordening COVID-19, waarbij de verantwoordelijkheid voor de uitvoering en naleving van de gestelde regels is neergelegd bij de Voorzitter van de Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland.
De effecten van de COVID-19 crisis zijn voor de interne organisatie onverminderd groot geweest qua inzet en capaciteit. Hierdoor hebben geplande werkzaamheden of bestaande werkprocessen binnen de organisatie geen doorgang kunnen vinden. Voorbeelden hiervan zijn het structureel oefenen van de brandweerorganisatie of het opleiden en oefenen van de crisisfunctionarissen uit de verschillende kolommen, het multidisciplinair oefenen. De vrijgekomen capaciteit is dan ook voor een groot deel ingezet voor de crisisorganisatie.
- *Evaluatie Wet Veiligheidsregio’s*

De Evaluatiecommissie Wet Veiligheidsregio’s heeft in opdracht van de Minister van Justitie en Veiligheid de effecten van de Wet Veiligheidsregio’s geëvalueerd en het eindrapport op 4 december 2020 opgeleverd c.q. gepubliceerd. Richtinggevende adviezen vanuit de commissie en de reactie van het kabinet op dit rapport liggen met name op het vlak van grenzeloze samenwerking met alle betrokken crisispartners, kennisontwikkeling, het gezamenlijk opstellen van kwaliteitsnormen en het lerend vermogen. Dit laatste houdt onder meer in dat het van groot belang is gezamenlijk te evalueren en leren van een incident of crisis en vanuit de eigen verantwoordelijkheid opgavegericht te gaan samenwerken (netwerksamenwerking).
- *WNRA/Taakdifferentiatie vrijwilligers*

In 2020 heeft een landelijke denktank taakdifferentiatie een denkrichting uitgewerkt met betrekking tot het differentiëren van taken tussen vrijwillige brandweermensen en beroepsbrandweermensen. Vervolgens is er een verzoek neergelegd bij de Veiligheidsregio’s om de regionale consequenties van deze denkrichting in kaart te brengen met daaropvolgend nog de vraag voor een nadere specificering van deze gevolgen. Naast de uitvraag voor deze twee onderzoeken heeft er eveneens een opiniepeiling plaatsgevonden onder al het repressieve brandweerpersoneel. VrZW heeft medewerking verleend aan drie voornoemde processen en de

gevraagde informatie aangeleverd. In 2021 zal de denkrichting van het Veiligheidsberaad worden uitgewerkt en in besluitvorming worden gebracht.

- *Diversiteit*

In 2020 is verder gewerkt aan het programma Diversiteit en veel inspanning geleverd om een diverse organisatie neer te zetten. Daarbij heeft de gehele breedte van het onderwerp aandacht vanuit de benadering van inclusiviteit. Als resultante kunnen we de verhouding man-vrouw binnen de verschillende afdelingen van de organisatie noemen aangezien die goed meetbaar is. Hier is een mooi resultaat opgeleverd. Binnen het repressieve beroepspersoneel is in twee jaren tijd een verdrievoudiging van het aantal vrouwen te zien (een stijging met 10 procentpunten). Bij de vrijwilligers gaat het om een stijging van een kleine 2 procentpunten, dat in twee jaar tijd een stijging van 28% is.

groep	% vrouw eind 2018	%vrouw eind 2020	Aantal vrouwen eind 2018	Aantal vrouwen eind 2020
VRZW beroeps	27,1%	32,6%	57	74
Repressie beroeps	5,1%	15,2%	2	7
Repressie vrijwillig	5,9%	7,6%	29	36

- *Medewerkersonderzoek.*

Om goed beeld te blijven houden van wat er leeft bij de medewerkers binnen de organisatie is er in 2020 wederom een medewerkersonderzoek gehouden. Het is een terugkerend instrument – in 2018 was het laatste onderzoek- dat op onderdelen laat zien of optimale inzet kan worden geleverd binnen de organisatieonderdelen doordat medewerkers zowel willen als kunnen presteren. Als opbrengst kan worden gemeld dat vrijwel over de hele lijn een verbetering van resultaten valt te constateren. De tevredenheid stijgt, het werkplezier is van een 6,7 naar een 7,2 gegaan, waarbij de meest recente benchmark van de Veiligheidsregio's een 6,6 voor werkplezier aangeeft. De trots op de organisatie blijft onverminderd waarbij VrZW een 6,7 scoort (benchmark Veiligheidsregio's 5,9).

- *Ziekteverzuim*

Ook het ziekteverzuim ontwikkelde zich in 2020 gunstig. Het verzuimcijfer daalde van 3,35% in 2019 naar 2.53% in 2020.

<u>Financieel</u>

Financieel sluit de voorlopige jaarrekening 2020 met een voordelig exploitatieresultaat van €1.288.039. Zoals in de tweede bestuursrapportage 2020 al werd toegelicht is deze onderbesteding voor het overgrote deel op de COVID-19 crisis terug te voeren. Geplande activiteiten lagen deels stil en het was door de crisis moeilijker om adequaat ontstane vacatures in te vullen. Daar waar de aandacht verschoof naar de crisisbestrijding van de COVID-10 pandemie stelde het Rijk zich garant om de aan COVID-19 gerelateerde kosten te vergoeden. Als laatste zorgde een vrijval van de bestemmingsreserve Meldkamer ook voor een hoger positief resultaat. Deze genoemde oorzaken van dit hoge positieve resultaat hebben allen een incidenteel karakter.
Dit verslagjaar overziend zijn de volgende ontwikkelingen te noemen:

Financiële gevolgen COVID-19

Vanuit het Ministerie van Financiën is medio 2020 verzocht om te komen met de beste inschatting voor de gemaakte meer- en minderkosten COVID-19. Deze gegevens van de veiligheidsregio's zijn gebruikt in de onderhandelingen met het Rijk met betrekking tot een mogelijk compensatie van kosten gerelateerd aan COVID-19. Vervolgens heeft de minister
van Volksgezondheid, Welzijn en Sport aan de voorzitter van het Veiligheidsberaad laten weten dat de kosten op voorschotbasis gedeclareerd mogen worden en op welke wijze. De definities uit het rapport 'Meerkosten veiligheidsregio's ten gevolge van Corona' zijn:

- Specifieke meerkosten: dit betreft extra gemaakte, uitbetaalde kosten die direct aan de COVID-19 activiteiten zijn toe te wijzen.
- Overige meerkosten: dit betreft extra gemaakte kosten die aan andere taken zijn toe te wijzen (bijvoorbeeld taken die moeten worden ingehaald dat leidt tot externe inhuur).
- Minder inkomsten: dit betreft inkomstenderving (bijvoorbeeld het wegvallen van inkomsten uit adviestaken of uit het geven van opleidingen).
- Minder uitgaven: dit betreft kosten die minder zijn gemaakt per productgroep (bijvoorbeeld het wegvallen van training en oefeningen). Deze worden gesaldeerd met minder inkomsten.

In 2020 heeft VrZW een tweetal voorschotdeclaraties over het kalenderjaar 2020 via de voorzitter van de veiligheidsregio bij het Ministerie van VWS zijn ingediend. Eén over de periode t/m september voor een bedrag van € 80.637 en één voor de periode oktober t/m december voor een bedrag van € 104.786.
Op deze wijze zijn de financiële gevolgen van de COVID-19 crisis voor een groot deel geneutraliseerd.
De verantwoording van deze meer- en minderkosten vindt plaats als geïntegreerd onderdeel van de jaarrekening. Na ontvangst en verwerking van de jaarrekening van VrZW inclusief de daarin opgenomen accountantsverklaring worden de ingediende declaraties in de loop van 2021 definitief door het Rijk vastgesteld.

Vormen van een bestemmingsreserve i.v.m. de COVID-19 crisis
In de tweede bestuursrapportage werd melding gemaakt van het feit dat er in 2020 vanwege de COVID-19 crisis minder middelen besteed werden dan in de begroting werd geraamd. Vacatures stonden langer open en veel geplande (beleids)activiteiten vonden geen doorgaan of liepen vertraging op. Om de achterstand op enkele urgente en noodzakelijke activiteiten en doelstellingen in te lopen, werd in deze bestuursrapportage voorgesteld om op voorhand een deel van het jaarresultaat 2020 te bestemmen voor uitvoering van de vertraagde activiteiten begin 2021. Het Algemeen Bestuur nam hierover op 27 november 2020 een positief besluit. In navolging van dit besluit is in deze jaarrekening een bestemmingsreserve COVID-19 opgenomen van €333.000.
Bij het onderbouwen van deze bestemmingsreserve was nog onvoldoende duidelijk of het Rijk alle COVID-19 gerelateerde kosten zou vergoeden en was ook nog niet bekend of de 2e golf van de pandemie daadwerkelijk op zou treden. Om deze redenen wordt bij de besluitvorming m.b.t. deze jaarrekening 2020 gevraagd om de bestemming van deze reserve te verruimen, overigens zonder aanpassing van het totaalbedrag van deze reservering. Voorwaarde voor deze verruiming is dat een relatie kan worden gelegd met de vertraging als gevolg van COVID-19. Een voorbeeld van een bestemming waaraan nu gedacht wordt, is het op peil brengen van de geoefendheid van Brandweerpersoneel dat door de aanhoudende tweede golf van COVID-19 al lange tijd onvoldoende oefent. Over de uiteindelijke besteding van deze bestemmingsreserve wordt vanzelfsprekend in de loop van 2021 gerapporteerd.

Voortgang bezuinigingsmaatregelen
In de kaderbrief 2021 zijn voor begrotingsjaar 2020 € 468.000 aan bezuinigingsmaatregelen opgenomen. Aanvullend is een extra budget van €200.000 beschikbaar gesteld voor de vergoedingen aan vrijwilligers.
Het saldo van deze bezuinigingsmaatregelen in 2020 van €268.000 stond nog niet in de primaire begroting opgenomen en is om die reden in de tweede bestuursrapportage verwerkt. De bezuinigingsmaatregel is onderdeel van het aan de gemeente terug te geven resultaat.

De ontwikkeling van het voordelige resultaat 2020 kan als volgt weergegeven worden:

bedragen x € 1.000					Voor-/ nadelig
Vastgestelde primaire begroting 2020			€	**-83**	V
Structurele wijzigingen uit 2019					
Verzekering hogere premie na aanbesteding	€	45			N
Lagere index Brede doeluitkering rampenbestrijding (BDUR)	€	72			N
Overige mutaties	€	13			N
			€	130	N
Verwacht saldo na structurele wijzigingen			€	47	N
Taakstelling			€	-268	V
Mutaties Burap 1-2019					
vrijval kapitaallasten	€	-42			V
Herijking salarisbegroting, deta-opbrengsten en inhuur	€	-70			V
Aframing opbrengsten DVO LTFO	€	46			N
Verwacht lagere opbrengsten corona crisis	€	85			N
Overige mutaties	€	-1			V
			€	18	V
Verwacht saldo genoemd in Burap I			€	**-203**	V
Mutaties Burap 2-2020					
Herijking, besteding en vrijval salarisbegroting	€	-398			V
Herijking detacheringsopbrengsten en inhuur derden	€	-9			V
Aframing bijdrage brabdweerschool	€	-86			V
Aframing / bijstelling PIOFACH kosten brandweerschool	€	-146			V
Aframing opleidingsbudget (koud) en oefenen door Corona	€	-201			V
Lagere index Brede doeluitkering rampenbestrijding (BDUR)	€	110			N
Overige mutaties	€	-31			V
			€	-761	V
Verwacht saldo genoemd in Burap 2			€	**-964**	V
Mutaties na Burap 1 en 2			€	-324	V
			€	**-1.288**	**V**

Ontwikkelingen na de bestuursrapportages.

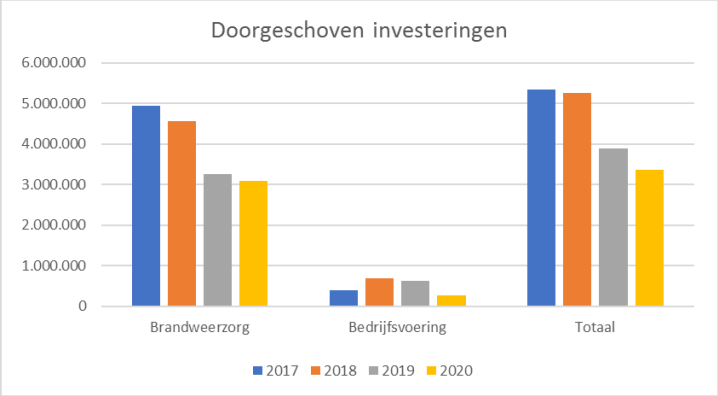
Ten opzichte van de in Burap-1 en Burap-2 gerapporteerde begrotingsafwijkingen treedt in de jaarrekening een voordeling verschil op van €324.000. Deze afwijking komt als volgt tot stand:

Recapitulatiestaat op hoofdlijnen (bedragen x € 1.000)	Voordelig	Nadelig	Saldo	
Lagere salarislasten en inhuur derden	€ -436	€ 115	€ -321	
Lagere opbrengsten detachering		€ 23	€ 23	
Ontwikkelingen meldkamer (incl. huisvesting)	€ -312		€ -312	
Bijdrage Covid-19 Rijk	€ -185		€ -185	
Lagere kosten oefenen/opleiden en bijscholen	€ -113	€ 12	€ -101	
Minder opbrengsten Oefencentrum		€ 83	€ 83	
Mutaties reserves		€ 512	€ 512	
Overige verschillen	€ -23		€ -23	
	€ -1.069	**€ 745**	**€ -324**	V

Investeringsniveau in 2020

In 2020 werd wederom een inhaalslag gerealiseerd wat betreft de investeringen die uit voorgaande jaren werden overgeheveld.

Doorgeschoven investeringen	Brandweerzorg	Bedrijfsvoering	Totaal
2017	4.934.118	398.358	5.332.476
2018	4.566.600	683.500	5.250.100
2019	3.256.406	623.000	3.879.406
2020	3.081.621	275.000	3.356.621



Mutatie reserves

- Er vindt in 2020 geen mutatie op de Algemene reserve plaats. Het geldende niveau is voldoende voor de afdekking van opgenomen risico's.
- De bestemmingsreserve Meldkamer werd in 2018 op basis van de toenmalige inzichten op een niveau van € 500.000 gebracht. Dit ter dekking van de frictiekosten die naar verwachting in 2020 afgerekend zouden worden. In 2020 zijn de frictiekosten van de gezamenlijke meldkamer afgerekend waardoor een deel (€280K) onttrokken is en voor de resterende verwachte frictiekosten een bedrag van €220K blijft staan.
- Om te kunnen anticiperen op de invoering van de WNRA en toepassing van de Wet Gelijke Behandeling is bij de resultaatbestemming 2019 ingestemd met de vorming van een nieuwe bestemmingsreserve WNRA, ter dekking van verwachte implementatiekosten en de eerste exploitatiekosten. De invoering van de WNRA is inmiddels landelijk gekoppeld aan de discussie over taakdifferentiatie van vrijwilligers waardoor er nog steeds onduidelijkheid is over tijdstip en wijze van implementeren. Daarom is de hoogte van de bestemmingsreserve niet aangepast.
- Als gevolg van de COVID-19 crisis werden diverse beleidsdoelstellingen en noodzakelijke activiteiten vertraagd. Om in 2021 hierop een inhaalslag te maken, stemde het Algemeen Bestuur bij de behandeling van de 2e bestuursrapportage in met het vormen van een zogeheten bestemmingsreserve COVID-19 waardoor het budget van een deel van de uitgestelde activiteiten in 2021 besteed kan worden.

De accountant heeft de wettelijke controle op de jaarstukken verricht en heeft aangegeven een goedkeurende verklaring te zullen verstrekken. Het concept accountantsverslag over 2020 treft u ook bij de stukken aan. Bij de definitieve vaststelling van de jaarstukken tijdens het AB van 1 juli a.s. beschikt u over de definitieve versie.

Resultaatbestemming

Deze jaarrekening over boekjaar 2020 sluit met een voordelig saldo van €1.288.039. Voordat dit resultaat bepaald wordt is er al een dotatie aan de nieuw gevormde bestemmingsreserve COVID-19 gedaan, aangezien het algemeen Bestuur op 27 november 2020 met de vorming ervan instemde. Aanvullend wordt in onderstaande besluiten wel voorgesteld de bestemming van de COVID-19 bestemmingsreserve te verruimen. Aangezien de aanwezige algemene- en bestemmingsreserves op niveau zijn, wordt voorgesteld het positieve resultaat aan de gemeenten uit te keren.
Het Algemeen Bestuur wordt bij de definitieve vaststelling van de jaarstukken op 1 juli a.s. gevraagd de volgende besluiten te nemen:

- Het resultaat 2020, ter hoogte van €1.288.039 terug te betalen aan de aangesloten gemeenten conform de verdeelsleutel 2020;
- De nog niet afgeronde investeringskredieten 2020 door te schuiven naar de periode 2021-2023 (zie overzicht par. 1.51 in onderdeel B van de jaarrekening 2020);

- De in de eindbalans 2020 aanwezige bestemmingsreserves Meldkamer, WNRA en COVID-19 mee te nemen naar 2021;
- De besteding op activiteitenniveau van de bestemmingsreserve COVID-19 te verruimen ten opzichte van de specificatie die in de tweede bestuursrapportage 2020 werd opgenomen, met als voorwaarde dat voor alle uitgaven een relatie kan worden gelegd met de vertraging a.g.v. COVID-19.

De voorgestelde teruggave aan de gemeenten is als volgt te specificeren:

Gemeentelijke bijdrage 2020

Gemeente	Begroting 2020	Verdeling resultaat 2020	Definitieve bijdrage 2020
Beemster	€ 807.175	-40.768	€ 766.407
Edam-Volendam	€ 2.536.213	-128.097	€ 2.408.116
Landsmeer	€ 769.430	-38.862	€ 730.568
Oostzaan	€ 670.710	-33.876	€ 636.834
Purmerend	€ 6.050.472	-305.592	€ 5.744.880
Waterland	€ 1.467.722	-74.131	€ 1.393.591
Wormerland	€ 1.293.513	-65.332	€ 1.228.181
Zaanstad	€ 11.906.847	-601.382	€ 11.305.465
Totaal	**€ 25.502.082**	**€ -1.288.039**	**€ 24.214.043**

Proces
Na vaststelling van de voorlopige Jaarstukken 2020 in het Algemeen Bestuur van 1 april a.s., worden de voorlopige jaarstukken (conform Gemeenschappelijke regeling VrZW, art. 24, lid 1) ter kennisname aan de raden van de deelnemende gemeenten gezonden. Op 1 juli a.s. stelt het Algemeen Bestuur de Jaarstukken 2020 definitief vast. Na definitieve vaststelling vindt betaling van de teruggave aan de gemeenten plaats.

Voorstel:

Het Algemeen Bestuur wordt gevraagd:

1. De jaarstukken 2020 voorlopig vast te stellen;
2. De voorlopige jaarstukken 2020 ter kennisname aan de Raden van de deelnemende gemeenten toe te zenden.

Advies Veiligheidsdirectie:	Geen opmerkingen
Advies Dagelijks Bestuur:	Het Dagelijks Bestuur agendeert de voorlopige jaarstukken 2020 voor het Algemeen Bestuur op 1 april a.s.
Personele gevolgen:	geen
Financiële gevolgen:	Conform voorstel resultaatbestemming
Verhouding met ander beleid:	• Begroting 2020 • Bestuursrapportages 2020 • Het Beleidsplan Veiligheidsregio Zaanstreek Waterland 2017-2020

Besluit:

Aldus besloten door het Algemeen Bestuur Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland
in de vergadering van 1 april 2021
namens deze,

voorzitter,
J. Hamming

secretaris,
H. Raasing

Veiligheidsregio
Zaanstreek-Waterland

Voorlopige Jaarstukken 2020

Versiebeheer

Versie	Datum	Status
0.3	09-02-2021	1e aanbieding MT
0.4	02-03-2021	2e aanbieding MT
1.0	05-03-2021	1e aanbieding DB/AB april 2021

Voorlopig vastgesteld door het Algemeen Bestuur in de vergadering van 1 april 2021,
namens deze,

voorzitter,
J. Hamming

secretaris,
H. Raasing

Inhoudsopgave

1. Samenvatting 3
1.1 Wat wilden we bereiken? 3
1.2 Wat hebben we gedaan? 4
1.3 Wat heeft het gekost? 9
1.4 Resultaatbestemming 14
A. Jaarverslag 15
2. Programma Samen voor veilig 16
2.1 Wat wilden we bereiken? 17
2.2 Wat hebben we gedaan? 17
3. Programma Slagvaardig organiseren 21
3.1 Product Brandweerzorg 22
3.1.1 Wat wilden we bereiken? 22
3.1.2 Wat hebben we gedaan? 22
3.1.3 Wat heeft het gekost? 29
3.2 Product Geneeskundige hulpverlening 33
3.2.1 Wat wilden we bereiken? 33
3.2.2 Wat hebben we gedaan? 33
3.2.3 Wat heeft het gekost? 35
3.3 Product beheer gemeenschappelijke meldkamer 37
3.3.1 Wat wilden we bereiken? 37
3.3.2 Wat hebben we gedaan? 37
3.3.3 Wat heeft het gekost? 38
3.4 Product Rampenbestrijding en crisisbeheersing (incl. Bevolkingszorg) 40
3.4.1 Wat wilden we bereiken? 40
3.4.2 Wat hebben we gedaan? 40
3.4.3 Wat heeft het gekost? 45
4. Programma overhead 47
4.1 Wat wilden we bereiken? 47
4.2 Wat hebben we gedaan? 48
4.3 Wat heeft het gekost? 51
5. Overzicht algemene dekkingsmiddelen 54
6. Mutaties reserves 55
7. Heffing vennootschapsbelasting (Vpb) 56
8. Paragrafen 57
8.1 Paragraaf Weerstandsvermogen en Risicobeheersing 57
8.2 Paragraaf Onderhoud kapitaalgoederen 63
8.3 Paragraaf Financiering 64
8.4 Paragraaf Bedrijfsvoering 66
8.5 Paragraaf Verbonden partijen 67
B. Jaarrekening 70
1. Jaarrekening 2020 71
1.1 Overzicht van baten en lasten 71
1.2 Analyse afwijkingen in de rekening en beoordeling rechtmatigheid 72
1.3. Overzicht incidentele baten en lasten 74
1.4 Balans per 31 december 2020 75
1.4 Toelichtingen 77
1.4.1 Grondslagen voor waardering en resultaatbepaling 77
1.4.2 Toelichting op de Staat van Baten en Lasten 78
1.4.3 Toelichting op de balans per 31 december 2020 78
1.4.4 Niet uit de balans blijkende verplichtingen 83
1.4.5 Wet Normering Topinkomen 84
1.5 Overige gegevens 86
1.5.1 Voortgangsoverzicht investeringen 86
C. Accountantsverklaring 90
BIJLAGEN 91
Bijlage I Toelichting GRIP opschaling 91
Bijlage 2 Afschrijvingstermijnen 92
Bijlage 3 SiSa 94
Bijlage 5 Definities ratio's 96

1. Samenvatting

Jaar-verantwoording

Voor u ligt de jaarverantwoording van Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland (VrZW) over 2020.

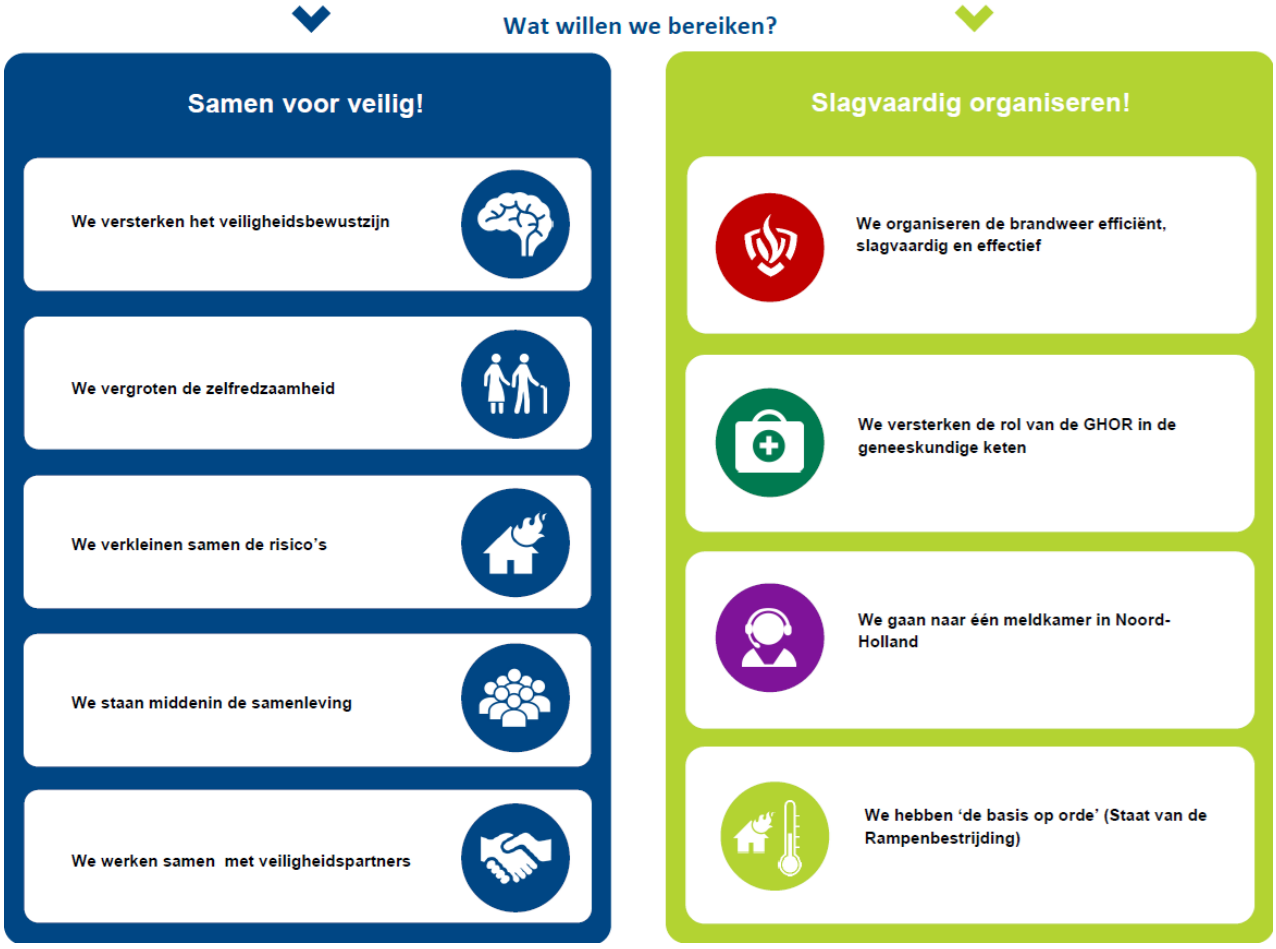
We leggen één keer per jaar formeel verantwoording af en twee keer per jaar sturen wij bij over de uitgevoerde taken en de daarbij behorende middelen. Voor het Algemeen Bestuur zijn dit tevens de momenten om waar nodig de begroting voor het jaar daarop bij te stellen en bij te sturen.

In deze Jaarverantwoording rapporteren we per programma over de hoofdlijn van de voortgang en eventuele afwijkingen. Per programma presenteren we het financiële resultaat in twee tabellen: het totaalniveau van baten en lasten en een uitsplitsing per wijziging.

1.1 Wat wilden we bereiken?

Beleidskader

Het Beleidsplan Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland 2017-2020 (hierna: Beleidsplan) vormt het beleidsmatig kader voor de Jaarrekening van VrZW over 2020.



Het Beleidsplan is richtinggevend voor onze activiteiten in deze periode. Het

beschrijft onze koers op hoofdlijnen. In het beleidsplan leggen we vast welke maatschappelijke effecten we willen bereiken (*wat willen we bereiken?*). Jaarlijks vertalen we dit in onze begroting in activiteiten (*wat gaan we doen?*) en financiële consequenties (*wat mag dat kosten?*). Vervolgens rapporteren we in de bestuursrapportages en Jaarverantwoording over wat we gedaan hebben en wat het gekost heeft. Tijdens het opstellen van deze jaarrekening wordt gewerkt aan een nieuw beleidsplan voor de periode 2021 – 2024.

1.2 Wat hebben we gedaan?

VrZW in 2020

COVID-19

Het jaar 2020 heeft in het teken gestaan van de wereldwijde uitbraak van COVID-19 (het Coronavirus). Het heeft de Nederlandse samenleving vol geraakt en veel veranderingen met zich meegebracht voor het land en onze regio. Na het signaleren van de eerste besmetting in ons land eind februari, is een GRIP 4 situatie afgekondigd en zijn diverse landelijke maatregelen getroffen om verspreiding van COVID-19 tegen te gaan.

Vanaf maart 2020 gold landelijk een ‘intelligente lockdown’ met bijbehorende maatregelen die zijn vastgelegd in een Noodverordening COVID-19, waarbij de verantwoordelijkheid voor de uitvoering en naleving van de gestelde regels is neergelegd bij de Voorzitter van de Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland. Voornoemde houdt in dat vanaf maart 2020 de crisisorganisatie in volle omvang werd opgetuigd en operationeel was. Dit betekent dat naast het Regionaal Operationeel Team (ROT) met haar stafsecties ook een Regionaal Beleidsteam (RBT) frequent bijeenkwam. Vanaf 2 maart 2020 t/m 1 december 2020 hebben er concreet 36 RBT-vergaderingen plaatsgevonden en 80 bijeenkomsten van het ROT. Elke vergadering bracht voorbereidende werkzaamheden met zich mee en diverse vervolgacties mee terug. Juridisch gezien zijn er bijvoorbeeld meerdere Noodverordeningen COVID-19 op regionaal niveau vastgesteld met iedere keer opnieuw een andere interpretatie of vertaalslag van de regels. Het leverde een groot aantal vragen dan wel vraagstukken op vanuit gemeenten en burgers, die vervolgens in afstemming met het landelijk beleid zoveel mogelijk eenduidig en uniform zijn opgelost. Ook gesprekken met burgers in verband met juridisch procedures c.q. handhavingszaken zijn hier onderdeel van geweest. Al met al een grote werkdruk voor de medewerkers van de betrokken crisisteams om e.e.a. in goede banen te leiden. Daarnaast is er eveneens vanuit VrZW ondersteuning geleverd qua informatiemanagement aan het Landelijk Operationeel Team Corona (LOT-C) en is er veel capaciteit ingezet om bestuurders c.q. gemeenteraden mee te blijven nemen in de ontwikkelingen die zich razendsnel opvolgden; oa. een wekelijkse dan wel twee wekelijkse bestuurlijke nieuwsbrief - waaraan ook de GGD meewerkte- heeft hieraan bijgedragen. Kortom, een proces dat veel maatwerk heeft vereist van de totale crisisorganisatie.

Zoals reeds aangegeven zijn de effecten van de COVID-19 crisis voor de interne organisatie onverminderd groot geweest qua inzet en capaciteit. Hierdoor hebben geplande werkzaamheden of bestaande werkprocessen binnen de organisatie geen doorgang kunnen vinden. Voorbeelden hiervan zijn het structureel oefenen van de brandweerorganisatie of het opleiden en oefenen van de crisisfunctionarissen uit de verschillende kolommen, het multidisciplinair oefenen.
De vrijgekomen capaciteit is dan ook voor een groot deel ingezet voor de crisisorganisatie.

Voor de GHOR geldt eveneens dat er in 2020 een grote aanspraak is geweest op hun inzet tijdens de crisis. De afgesproken doelen uit het jaarplan zijn door de langdurige crisisbestrijding niet allemaal bereikt. Het contact vanuit de witte keten met de verschillende partners is zeer intensief geweest. Ditzelfde geldt voor de afdeling Bevolkingszorg. Sinds de uitbraak is zo goed als alle capaciteit ingezet op de grote aantal complexe communicatieve, juridische en organisatorische vraagstukken die zich dagelijks bij de onze gemeenten en Veiligheidsregio hebben aangediend. Het zijn activiteiten waar we als organisatie voor staan en merken dat Veiligheidsregio´s, crisis- en vitale partners en landelijke crisisorganisaties elkaar goed weten te vinden om als één overheid te kunnen handelen.

Daarnaast dienen de gevolgen voor de evenementenadvisering te worden benoemd. Om verdere verspreiding van COVID-19 tegen te gaan, zijn in het eerste halfjaar diverse ingrijpende maatregelen genomen, zoals het verbod op alle (vergunningsplichtige) evenementen. Een aantal grote evenementen zoals SAIL en de Dam tot Damloop hebben dit jaar niet plaatsgevonden. Ook hierbij geldt dat door het vervallen van evenementen capaciteit is vrijgekomen die grotendeels is ingezet voor de crisisbestrijding.

Financiële gevolgen COVID-19

<u>Declaratie meer- en minderkosten COVID-19</u>
Vanuit het Ministerie van Financiën is medio 2020 aan de overige ministeries en de VNG verzocht om te komen met de beste inschatting voor de gemaakte meer- en minderkosten COVID-19 inclusief een prognose tot en met december. Deze gegevens van de veiligheidsregio's zijn gebruikt in de onderhandelingen met het Rijk met betrekking tot een mogelijk compensatie van kosten gerelateerd aan COVID-19. Nadat een rapportage over de geschatte meerkosten op 20 juli 2020 werd opgeleverd heeft de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport aan de voorzitter van het Veiligheidsberaad laten weten dat de kosten op voorschotbasis gedeclareerd mogen worden en op welke wijze.

De definities uit het rapport 'Meerkosten veiligheidsregio's ten gevolge van Corona' zijn:

- Specifieke meerkosten: dit betreft extra gemaakte, uitbetaalde kosten die direct aan de COVID-19 activiteiten zijn toe te wijzen.
- Overige meerkosten: dit betreft extra gemaakte kosten die aan andere taken zijn toe te wijzen (bijvoorbeeld taken die moeten worden ingehaald dat leidt tot externe inhuur).
- Minder inkomsten: dit betreft inkomstenderving (bijvoorbeeld het wegvallen van inkomsten uit adviestaken of uit het geven van opleidingen).
- Minder uitgaven: dit betreft kosten die minder zijn gemaakt per productgroep (bijvoorbeeld het wegvallen van training en oefeningen). Deze worden gesaldeerd met minder inkomsten.

In 2020 heeft VrZW de COVID-19 kosten in het verlengde van deze definities periodiek gemonitord waarna er een tweetal voorschotdeclaraties over het kalenderjaar 2020 via de voorzitter van de veiligheidsregio bij het Ministerie van VWS zijn ingediend. Eén over de periode t/m september voor een bedrag van € 80.637 en één voor de periode oktober t/m december voor een bedrag van € 104.786.

De totale declaratie 2020 bedraagt daardoor €185.424 en is als volgt opgebouwd en richting het Rijk verantwoord:

Kostensoort	**Opgave kosten 2020**
Coronahotels/centra	
Inkoop en distributie PBM	
Overige specifieke meerkosten	**€ 362.403**
Overige Meerkosten	
Brandweerzorg repressie/incidentbestrijding	
Meldkamer	
ROC (opleidingen)	
GHOR	
Preventie	
Crisisbeheersing & rampenbestrijding	
Risicobeheersing	
Bevolkingszorg	
Bedrijfsvoering	36.239
Overige taken/activiteiten	
Subtotaal	**€ 36.239**
Minder inkomsten (verrekend met minder kosten)	
Brandweerzorg repressie/incidentbestrijding	-170.279
Meldkamer	
ROC (opleidingen)	87.468
GHOR	
Preventie	
Crisisbeheersing & rampenbestrijding	-130.408
Risicobeheersing	
Bevolkingszorg	
Bedrijfsvoering	
Overige taken/activiteiten	
Subtotaal	**-€ 213.219**
Totale kosten 2020	**€ 185.423**

Dit bedrag is als opbrengst in de jaarrekening 2020 verwerkt en over twee programma's verdeeld:

- Programma Overhead	168.245
- Programma Slagvaardig Organiseren	17.178
	185.423

Op deze wijze zijn de financiële gevolgen van de COVID-19 crisis voor een groot deel geneutraliseerd.
De verantwoording van deze meer- en minderkosten vindt plaats als geïntegreerd onderdeel van de jaarrekening. Dit conform de landelijk vastgestelde 'verantwoordingsinstructie meerkosten COVID-19 Veiligheidsregio'. Deze instructie is tot stand gekomen in nauw overleg met vertegenwoordigers van de sectorcommissie decentrale overheden (SDO) van de NBA en het ministerie van VWS. Zoals hiervoor gesteld worden de gesaldeerde COVIG-19 kosten als voorschot uitbetaald. Na ontvangst en verwerking van de jaarrekening van VrZW inclusief de daarin opgenomen accountantsverklaring worden de ingediende declaraties in de loop van 2021 definitief door het Rijk vastgesteld.

Doorschuiven van activiteiten naar 2021 i.v.m. de COVID-19 crisis
In de tweede bestuursrapportage werd melding gemaakt van het feit dat er in 2020 vanwege de COVID-19 crisis minder middelen besteed werden dan in de begroting werd geraamd. Vacatures stonden langer open en veel geplande (beleids)activiteiten vonden geen doorgaan of liepen vertraging op. Om de achterstand op enkele urgente en noodzakelijke activiteiten en doelstellingen in te lopen, werd in deze bestuursrapportage voorgesteld om op voorhand een deel van het jaarresultaat 2020 te bestemmen voor uitvoering van de vertraagde activiteiten begin 2021. Het Algemeen Bestuur nam hierover op 27 november 2020 een positief besluit zodat niet gewacht hoeft te worden op de definitieve vaststelling van de jaarrekening en de doelstellingen eerder bereikt kunnen worden. In navolging van dit besluit is in deze jaarrekening een bestemmingsreserve COVID-19 opgenomen van €333.000.
Samengevat gaat het om de volgende bestemmingen:

-	Trainingen (H)OvD Brandweer	€ 75.000
-	Evaluaties COVID-19 crisisorganisatie (Multi en GHOR)	€ 50.000
-	Ondersteuning crisisorganisatie GHOR 1e hj 2021	€ 60.000
-	Inhaalslag OTO en beleidsontwikkeling GHOR	€ 40.000
-	Implementeren E-learning bij multidisciplinair oefenen	€ 10.000
-	Implementatie facilitair concept	€ 23.000
-	Interne bedrijfsvoering (o.a. bedrijfsfilm, arbeidsmarkt-communicatie, intranet vrijwilligers, uitrol ICT werkplek)	€ 75.000
	Te bestemmen voor activiteiten in 2021:	**€333.000**

Bij het opstellen van deze specificatie was nog onvoldoende duidelijk of het Rijk alle COVID-19 gerelateerde kosten zou vergoeden en was ook nog niet bekend of de 2e golf van de pandemie daadwerkelijk op zou treden. Om deze redenen wordt bij de besluitvorming van het Algemeen Bestuur omtrent deze jaarrekening 2020 gevraagd om de bestemming van deze reserve te verruimen ten opzichte van de hierboven genoemde specificatie, overigens zonder het totaalbedrag van deze bestemmingsreserve aan te passen. De COVID-19 gerelateerde kosten zullen bij het Rijk gedeclareerd worden waardoor andere uitgaven die vanwege de tweede golf in 2020 vertraagd zijn, ook ten laste van deze bestemmingsreserve geboekt kunnen worden. Voorwaarde voor deze verruiming is dat een relatie kan worden gelegd met de vertraging als gevolg van COVID-19. Een voorbeeld van een bestemming waaraan nu gedacht wordt, is het op peil brengen van de geoefendheid van Brandweerpersoneel dat door de aanhoudende tweede golf van COVID-19 al lange tijd onvoldoende oefent. Over de uiteindelijke besteding van deze bestemmingsreserve wordt vanzelfsprekend in de loop van 2021 gerapporteerd.

Voortgang bezuinigingsmaatregelen
In de kaderbrief 2021 zijn voor begrotingsjaar 2020 € 468.000 aan bezuinigingsmaatregelen opgenomen. Aanvullend is een extra budget van €200.000 beschikbaar gesteld voor de vergoedingen aan vrijwilligers.
Het saldo van de oorspronkelijke bezuinigingsmaatregelen in 2020 van €268.000[1] stond nog niet in de primaire begroting opgenomen en is om die reden in de tweede bestuursrapportage verwerkt. Het merendeel van de bezuinigingsmaatregelen is inmiddels geïmplementeerd in de organisatie. De implementatie van enkele (kleinere)

[1] In de bestuursvergadering van 2 juli 2020 werd dit bedrag met €10.000 verlaagd naar €258.000.

taakstellingen vindt naar verwachting begin 2021 plaats.

Autonome ontwikkelingen (extern/intern) naast COVID-19

Evaluatie Wet Veiligheidsregio's
De Evaluatiecommissie Wet Veiligheidsregio's heeft in opdracht van de Minister van Justitie en Veiligheid de effecten van de Wet Veiligheidsregio's geëvalueerd en het eindrapport op 4 december 2020 opgeleverd c.q. gepubliceerd. Richtinggevende adviezen vanuit de commissie en de reactie van het kabinet op dit rapport liggen met name op het vlak van grenzeloze samenwerking met alle betrokken crisispartners, kennisontwikkeling, het gezamenlijk opstellen van kwaliteitsnormen en het lerend vermogen. Dit laatste houdt onder meer in dat het van groot belang is gezamenlijk te evalueren en leren van een incident of crisis en vanuit de eigen verantwoordelijkheid opgavegericht te gaan samenwerken (netwerksamenwerking).

Het kabinet zal het evaluatierapport met uitgangspunten vervolgens gebruiken voor de totstandkoming van een integraal wettelijk kader waarin crisisbeheersing en de brandweerzorg beiden een eigenstandige positie krijgen toebedeeld. De gevolgen van de aanpassingen in de wet worden in 2021 door VrZW verder opgepakt ter implementatie.

WNRA/Taakdifferentiatie vrijwilligers
In 2020 heeft een landelijke denktank taakdifferentiatie een denkrichting uitgewerkt met betrekking tot het differentiëren van taken tussen vrijwillige brandweermensen en beroepsbrandweermensen. Vervolgens is er een verzoek neergelegd bij de Veiligheidsregio's om de regionale consequenties van deze denkrichting in kaart te brengen met daaropvolgend nog de vraag voor een nadere specificering van deze gevolgen. Naast de uitvraag voor deze twee onderzoeken heeft er eveneens een opiniepeiling plaatsgevonden onder al het repressieve brandweerpersoneel. VrZW heeft medewerking verleend aan drie voornoemde processen en de gevraagde informatie aangeleverd. In 2021 zal de denkrichting van het Veiligheidsberaad worden uitgewerkt en in besluitvorming worden gebracht.

Diversiteit
In 2020 is verder gewerkt aan het programma Diversiteit en veel inspanning geleverd om een diverse organisatie neer te zetten. Daarbij heeft de gehele breedte van het onderwerp aandacht vanuit de benadering van inclusiviteit. Als resultante kunnen we de verhouding man-vrouw binnen de verschillende afdelingen van de organisatie noemen aangezien die goed meetbaar is. Hier is een mooi resultaat opgeleverd. Binnen het repressieve beroepspersoneel is in twee jaren tijd een verdrievoudiging van het aantal vrouwen te zien (een stijging met 10 procentpunten). Bij de vrijwilligers gaat het om een stijging van een kleine 2 procentpunten, dat in twee jaar tijd een stijging van 28% is.

Ontwikkelingen diversiteit, aandeel vrouwen in personeelsbestand

groep	% vrouw eind 2018	%vrouw eind 2020	Aantal vrouwen eind 2018	Aantal vrouwen eind 2020
VRZW beroeps	27,1%	32,6%	57	74
Repressie beroeps	5,1%	15,2%	2	7
Repressie vrijwillig	5,9%	7,6%	29	36

Verder zijn er binnen de verschillende afdelingen veel gesprekken gevoerd over de betekenis van diversiteit binnen de organisatie. Het heeft de bewustwording ten aanzien van dit onderwerp vergroot. In 2021 wordt de inzet binnen dit programma gecontinueerd.

Medewerkersonderzoek.
Om goed beeld te blijven houden van wat er leeft bij de medewerkers binnen de organisatie is er in 2020 wederom een medewerkersonderzoek gehouden. Het is een terugkerend instrument – in 2018 was het laatste onderzoek- dat op onderdelen laat zien of optimale inzet kan worden geleverd binnen de organisatieonderdelen doordat medewerkers zowel willen als kunnen presteren.
Als opbrengst kan worden gemeld dat vrijwel over de hele lijn een verbetering van resultaten valt te constateren. De tevredenheid stijgt, het werkplezier is van een 6,7 naar een 7,2 gegaan, waarbij de meest recente benchmark van de Veiligheidsregio's een 6,6 voor werkplezier aangeeft. De trots op de organisatie blijft onverminderd waarbij VrZW een 6,7 scoort (benchmark Veiligheidsregio's 5,9). Daarnaast zijn er eveneens deelresultaten waarover het gesprek zal worden aangegaan en de organisatie mee aan de slag gaat.

Ziekteverzuim
Ook het ziekteverzuim ontwikkelde zich in 2020 gunstig. Het verzuimcijfer daalde van 3,35% in 2019 naar 2.53% in 2020.

1.3 Wat heeft het gekost?

Financieel resultaat

De primaire begroting werd in de zomer van 2019 bestuurlijk vastgesteld en sloot met een positief resultaat van € 83.000. Op 2 juli 2020 is de 1e bestuursrapportage 2020 door het Algemeen Bestuur vastgesteld met een voordelig resultaat van € 203.000. In de 2e bestuurs-rapportage werd een positief resultaat verwacht van € 963.000. Deze is op 27 november 2020 door het Algemeen Bestuur vastgesteld. De mutaties die zich na de 2e bestuursrapportage voordeden en in deze jaarrekening zijn verwerkt, komen € 324.000 positiever uit waardoor er een voordelig exploitatieresultaat over 2020 ontstaat van € 1.288.000.

Zoals in de tweede bestuursrapportage 2020 al werd toegelicht is de onderbesteding op budgetten in 2020 voor het overgrote deel op de COVID-19 crisis terug te voeren. Geplande activiteiten lagen deels stil en het was door de crisis moeilijker om adequaat ontstane vacatures in te vullen. Daar waar de aandacht verschoof naar de crisisbestrijding van de COVID-10 pandemie stelde het Rijk zich garant om de aan COVID-19 gerelateerde kosten te vergoeden. Als laatste zorgde een vrijval van de bestemmingsreserve Meldkamer ook voor een hoger positief resultaat. Deze vrijval was bij het opstellen van de tweede bestuursrapportage nog niet voorzien.
Alle hierboven genoemde oorzaken van dit hoge positieve resultaat hebben een incidenteel karakter.

De toelichting op de cijfers richt zich op de verschillen die na de 2e bestuursrapportage zijn ontstaan.

Een financieel overzicht op hoofdlijnen geeft het volgende beeld:

Programma (Bedragen x € 1000)	Product	Begroting Primair	Begroting na wijziging	Rekening 2020		Saldo	
Baten							
Samen voor veilig	Samen voor veilig	€ -	€ -	€ -		€ -	
Slagvaardig organiseren	Brandweerzorg	€ -479	€ -869	€ -804		€ 65	
	Geneeskundige hulpverlening	€ -138	€ -152	€ -152		€ -0	
	Rampenbestrijding en crisisbeheersing	€ -	€ -	€ -		€ -	
	Kazernes	€ -1.271	€ -1.018	€ -1.124		€ -106	
	Beheer gemeenschappelijke meldkamer	€ -345	€ -665	€ -675		€ -10	
Overhead	Overhead	€ -16	€ -623	€ -874		€ -251	
Algemene dekkingsmiddelen	Algemene dekkingsmiddelen	€ -29.406	€ -29.224	€ -29.224		€ -	
Heffing Vennootschapsbelasting	Vennootschapsbelasting	€ -	€ -	€ -		€ -	
Bedrag onvoorzien	Onvoorzien	€ -	€ -	€ -		€ -	
Totaal Baten		€ -31.653	€ -32.552	€ -32.853	V	€ -301	V
Lasten							
Samen voor veilig	Samen voor veilig	€ -	€ -	€ -		€ -	
Slagvaardig organiseren	Brandweerzorg	€ 19.574	€ 19.365	€ 19.173		€ -192	
Slagvaardig organiseren	Geneeskundige hulpverlening	€ 1.062	€ 1.070	€ 981		€ -88	
Slagvaardig organiseren	Rampenbestrijding en crisisbeheersing	€ 1.097	€ 768	€ 840		€ 72	
Slagvaardig organiseren	Kazernes	€ 1.425	€ 1.325	€ 1.377		€ 52	
Slagvaardig organiseren	Beheer gemeenschappelijke meldkamer	€ 927	€ 1.741	€ 1.439		€ -303	
Overhead	Overhead	€ 7.514	€ 7.780	€ 7.707		€ -73	
Algemene dekkingsmiddelen	Algemene dekkingsmiddelen	€ -28	€ -1	€ -4		€ -3	
Heffing Vennootschapsbelasting	Vennootschapsbelasting	€ -	€ -	€ -		€ -	
Bedrag onvoorzien	Onvoorzien	€ -	€ -	€ -		€ -	
Totaal Lasten		€ 31.571	€ 32.047	€ 31.512	N	€ -535	V
Saldo van Baten en Lasten		€ -83	€ -504	€ -1.341		€ -837	
Onttrekkingen reserves	Mutaties reserves	€ -	€ -459	€ -280		€ 179	
Toevoegingen reserves	Mutaties reserves	€ -	€ -	€ 333		€ 333	
Resultaat		€ -83	€ -964	€ -1.288	V	€ -324	V

De ontwikkeling van het uiteindelijke voordelige resultaat 2020 kan als volgt weergegeven worden:

bedragen x € 1.000			Voor-/ nadelig
Vastgestelde primaire begroting 2020		**€ -83**	V
Structurele wijzigingen uit 2019			
Verzekering hogere premie na aanbesteding	€ 45		N
Lagere index Brede doeluitkering rampenbestrijding (BDUR)	€ 72		N
Overige mutaties	€ 13		N
		€ 130	N
Verwacht saldo na structurele wijzigingen		€ 47	N
Taakstelling		€ -268	V
Mutaties Burap 1-2019			
vrijval kapitaallasten	€ -42		V
Herijking salarisbegroting, deta-opbrengsten en inhuur	€ -70		V
Aframing opbrengsten DVO LTFO	€ 46		N
Verwacht lagere opbrengsten corona crisis	€ 85		N
Overige mutaties	€ -1		V
		€ 18	V
Verwacht saldo genoemd in Burap I		**€ -203**	V
Mutaties Burap 2-2020			
Herijking, besteding en vrijval salarisbegroting	€ -398		V
Herijking detacheringsopbrengsten en inhuur derden	€ -9		V
Aframing bijdrage brabdweerschool	€ -86		V
Aframing / bijstelling PIOFACH kosten brandweerschool	€ -146		V
Aframing opleidingsbudget (koud) en oefenen door Corona	€ -201		V
Lagere index Brede doeluitkering rampenbestrijding (BDUR)	€ 110		N
Overige mutaties	€ -31		V
		€ -761	V
Verwacht saldo genoemd in Burap 2		**€ -964**	V
Mutaties na Burap 1 en 2		€ -324	V
		€ -1.288	**V**

Nadere toelichting

De belangrijkste verschillen ten opzichte van de ‘begroting na wijziging’ zijn weergegeven in onderstaande tabel. Deze verschillen hebben zonder uitzondering een incidenteel karakter. Een nadere detaillering en toelichting per post is opgenomen bij de afzonderlijke programma’s/producten.

Recapitulatiestaat op hoofdlijnen (bedragen x € 1.000)	Voordelig	Nadelig	Saldo
Lagere salarislasten en inhuur derden	€ -436	€ 115	€ -321
Lagere opbrengsten detachering		€ 23	€ 23
Ontwikkelingen meldkamer (incl. huisvesting)	€ -312		€ -312
Bijdrage Covid-19 Rijk	€ -185		€ -185
Lagere kosten oefenen/opleiden en bijscholen	€ -113	€ 12	€ -101
Minder opbrengsten Oefencentrum		€ 83	€ 83
Mutaties reserves		€ 512	€ 512
Overige verschillen	€ -23		€ -23
	€ -1.069	€ 745	€ -324 V

Lagere salariskosten en inhuur derden en lagere opbrengst detacheringen
Om grip te houden op de salarisbegroting (inclusief inhuur en externe detacheringen) wordt deze elk kwartaal geactualiseerd. In de tweede bestuursrapportage werd al melding van een onderuitputting op de loonkosten gemaakt. Deze onderuitputting blijkt groter te zijn dan eerder werd verwacht omdat bij het opstellen ervan nog niet duidelijk was dat de COVID-19 crisis in de laatste maanden van 2020 zou voortduren. De onderbesteding wordt onder andere veroorzaakt doordat vacatures ook in het tweede half jaar langer open bleven staan en als gevolg van het niet doorgaan van oefeningen een lagere VNG-vergoeding voor vrijwilligers werd verstrekt. De lagere VNG-vergoeding voor vrijwilligers is betrokken bij het opstellen van de declaratie van de COVID-19 kosten voor het rijk. De lagere uitgaven die COVID-19 gerelateerd zijn worden namelijk verrekend met de ontstane meerkosten.

Ontwikkelingen Meldkamer
Het voordelig saldo dat met betrekking tot de meldkamer ontstaat, heeft deels betrekking op de reguliere bedrijfsvoering en deels op een lagere afrekening van de zogeheten frictiekosten a.g.v. de samenvoeging van de meldkamers. Deze lager frictiekosten leiden ook tot een lagere onttrekking van de bestemmingreserve Meldkamer. Zie ook de toelichting bij het product Meldkamer in hoofdstuk 3.3.

Bijdrage COVID-19 Rijk
In hoofdstuk 1.2 wordt nader toegelicht dat het mogelijk is gemaakt om de (gesaldeerde) meer- en minderkosten en minder-opbrengsten bij het Rijk te declareren. Dit verklaart een bijdrage aan het positieve saldo van €185K.

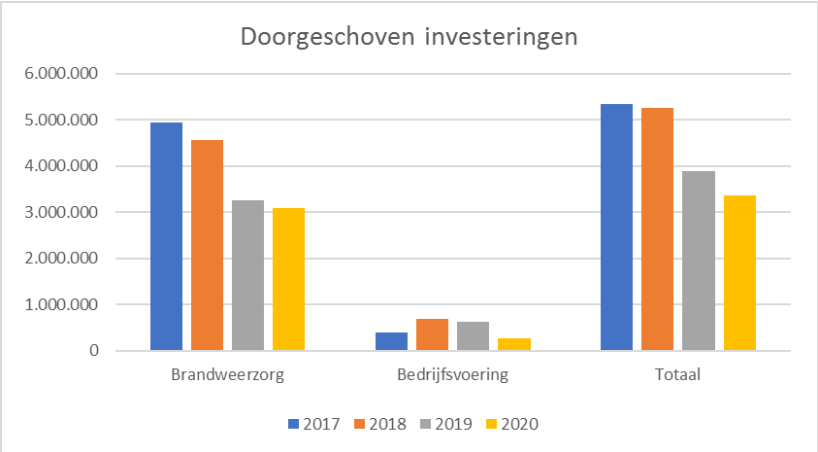
Lagere kosten oefenen/opleiden en bijscholen
In de tweede bestuursrapportage werd er nog van uitgegaan dat de opleidings- en oefenactiviteiten in het tweede halfjaar van 2020 weer opgestart zouden worden. Echter hebben ook deze activiteiten voor een groot deel stil gelegen wat tot een voordelig saldo leidt.

Minder opbrengsten Oefencentrum
Vanwege de COVID-19 crisis hebben de activiteiten in het Oefencventrum voor een aanzienlijk deel stil gelegen. De lagere opbrengsten voor dit Oefencentrum zijn opgenomen in de declaratie richting het Rijk.

Mutaties reserves
In hoofdstuk 6 wordt een toelichting op de mutaties van de reserves gegeven.

Investeringsniveau in 2020
In 2020 werd wederom een inhaalslag gerealiseerd wat betreft de investeringen die uit voorgaande jaren werden overgeheveld.

Doorgeschoven investeringen	Brandweerzorg	Bedrijfsvoering	Totaal
2017	4.934.118	398.358	5.332.476
2018	4.566.600	683.500	5.250.100
2019	3.256.406	623.000	3.879.406
2020	3.081.621	275.000	3.356.621



1.4 Resultaatbestemming

Voorgesteld besluit

Deze jaarrekening over boekjaar 2020 sluit met een voordelig saldo van €1.288.039. Voordat dit resultaat bepaald wordt is er al een dotatie aan de nieuw gevormde bestemmingsreserve COVID-19 gedaan, aangezien het algemeen Bestuur op 27 november 2020 met de vorming ervan instemde. Aanvullend wordt in onderstaande besluiten wel voorgesteld de bestemming van de COVID-19 bestemmingsreserve te verruimen. Aangezien de aanwezige algemene- en bestemmingsreserves op niveau zijn, wordt voorgesteld het positieve resultaat aan de gemeenten uit te keren.

Het Algemeen Bestuur wordt bij de definitieve vaststelling van de jaarstukken op 1 juli 2021 gevraagd de volgende besluiten te nemen:

- Het resultaat 2020, ter hoogte van €1.288.039 terug te betalen aan de aangesloten gemeenten conform de verdeelsleutel 2020;
- De nog niet afgeronde investeringskredieten 2020 door te schuiven naar de periode 2021-2023 (zie overzicht par. 1.51 in onderdeel B van de jaarrekening 2020);
- De in de eindbalans 2020 aanwezige bestemmingsreserves Meldkamer, WNRA en COVID-19 mee te nemen naar 2021.
- De besteding op activiteitenniveau van de bestemmingsreserve COVID-19 te verruimen ten opzichte van de specificatie die in de tweede bestuursrapportage 2020 werd opgenomen met als voorwaarde dat voor alle uitgaven een relatie kan worden gelegd met de vertraging a.g.v. COVID-19.

De voorgestelde teruggave aan de gemeenten is als volgt te specificeren:

Gemeentelijke bijdrage 2020

Gemeente	Begroting 2020	Verdeling resultaat 2020	Definitieve bijdrage 2020
Beemster	€ 807.175	-40.768	€ 766.407
Edam-Volendam	€ 2.536.213	-128.097	€ 2.408.116
Landsmeer	€ 769.430	-38.862	€ 730.568
Oostzaan	€ 670.710	-33.876	€ 636.834
Purmerend	€ 6.050.472	-305.592	€ 5.744.880
Waterland	€ 1.467.722	-74.131	€ 1.393.591
Wormerland	€ 1.293.513	-65.332	€ 1.228.181
Zaanstad	€ 11.906.847	-601.382	€ 11.305.465
Totaal	**€ 25.502.082**	**€ -1.288.039**	**€ 24.214.043**

Proces

Na vaststelling van de voorlopige Jaarstukken 2020 in het Algemeen Bestuur van 1 april 2021, worden de voorlopige jaarstukken (conform Gemeenschappelijke regeling VrZW, art. 24, lid 1) ter kennisname aan de raden van de deelnemende gemeenten gezonden. Op 1 juli 2021 stelt het Algemeen Bestuur de Jaarstukken 2020 definitief vast. Na definitieve vaststelling vindt de teruggave aan de gemeenten plaats.

A. Jaarverslag

2. Programma Samen voor veilig

Doel

Onze focus ligt op het gezamenlijk beperken van risico's en beheersen van (de effecten van) crises.

- Gezamenlijk, omdat veiligheid geen exclusieve taak van de veiligheidsregio is. Samen met inwoners, instellingen en bedrijven kunnen we Zaanstreek-Waterland veiliger maken.
- Beperken van risico's, omdat volledige beheersing van risico's niet realistisch is.
- Beheersen van effecten, omdat als het dan toch misgaat, de veiligheidsregio optreedt om de continuïteit van de samenleving te waarborgen.

2.1 Wat wilden we bereiken?

Prioriteiten in 2020

Prioriteit in 2020 heeft:

- Risicocommunicatie
- Zicht op kwetsbare groepen
- Betrekken van de samenleving
- Samenwerking met veiligheidspartners

2.2 Wat hebben we gedaan?

Voortgang

In het kader van het betrekken van de samenleving bij de zorg voor veiligheid zijn in 2020 diverse werkzaamheden verricht voor verschillende aandachtsgebieden.

Risicocommunicatie
Risicocommunicatie is een belangrijk instrument om het veiligheidsbewustzijn én de zelfredzaamheid te versterken – en is breder dan alleen brandveiligheid. VrZW werkt mee aan het Landelijke programma 'Toekomstgerichte Risico- en Crisiscommunicatie' van het Ministerie van Justitie en Veiligheid. Dit programma onderzoekt hoe we doelgroepen op het juiste moment, met de juiste boodschappen en middelen kunnen bereiken. Vanwege de coronacrisis heeft dit programma vertraging opgelopen. Onder andere het opleveren van beeldmateriaal ter ondersteuning van kernboodschappen en een landelijke contentkalender, waarmee veiligheidsregio's tegelijkertijd hetzelfde over bepaalde risico's kunnen communiceren is vertraagd (bijvoorbeeld in de zomer over hitte en rond Koningsdag over evenementen).

Risicogericht werken
In september is het project 'Regionaal Risicoprofiel 2021-2024' van start gegaan. Een multidisciplinaire projectgroep geeft het Regionaal Risicoprofiel 2021-2024 vorm. In september zijn de raadsleden van alle gemeenten geïnformeerd ten aanzien van het proces. Ook zijn de raadsleden via een enquête gevraagd welke risico's zij relevant vinden voor Zaanstreek-Waterland. Omdat het momenteel niet mogelijk is om fysieke expertsessies te houden, wordt er gebruik gemaakt van een klankbordgroep van experts om mee te denken over de risico's in onze regio. Het 'Regionaal Risicoprofiel 2021-2024' is input voor het Beleidsplan dat tegelijkertijd wordt opgesteld. Het eindproduct, inclusief bestuurlijke afstemming, is gepland voor Q2 2021.

Omgevingswet
De nieuwe Omgevingswet zou per 1 januari 2021 in werking treden. De uitbraak van het Covid-19 virus heeft er echter toe geleid dat de Minister de datum van inwerkingtreding heeft opgeschort tot 1 januari 2022. De inwerkingtreding van de Wet Kwaliteitsborging Bouwen (WKB) is in lijn hiermee ook opgeschort.
Door het uitstel van de Omgevingswet en de WKB en door de COVID-19 crisis is de implementatie vertraagd. Het beperkt fysiek bij elkaar kunnen komen, maakt afstemming en oefenen met de instrumenten van de omgevingswet (zoals de omgevingstafel) moeilijk.

In 2020 hebben er wel voorbereidende omgevingstafel sessies plaatsgevonden. Deze sessies hadden het karakter van een verkennend vooroverleg.
Een randvoorwaarde voor een goede implementatie van de Omgevingswet is het tijdig gereed komen van het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO) en de investering in digitale werkprocessen (zaaksystemen). Ook deze processen zijn in 2020 vertraagd.
Dit alles neemt niet weg dat de afgelopen periode de samenwerking en afstemming is gezocht met de betrokken organisaties om hen, zo ver als mogelijk is onder de huidige omstandigheden, mee te nemen in de voorbereiding op de komst van de Omgevingswet in 2022.

Energietransitie
De energietransitie heeft impact op de fysieke leefomgeving en daarmee op de fysieke veiligheid van burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en overheden.
In 2020 is landelijk een start gemaakt met het in kaart brengen van de risico's van de energietransitie voor de fysieke veiligheid. Dit is een veelomvattend project. Op regionaal niveau is eveneens een projectgroep gestart (NoordWest4-verband) die het veilig gebruik van waterstof (rondom opslag en transport) als onderwerp geadopteerd heeft**.** Hiertoe worden initiatieven op het gebied van waterstof in kaart gebracht en wordt in een zo vroeg mogelijk stadium, met de stakeholders, het gesprek aangegaan over de risico's van het initiatief. Het doel hiervan is om de benodigde veiligheidsmaatregelen geïmplementeerd te krijgen.
Daarnaast zijn wij vertegenwoordigd in landelijke vakgroepen en platforms zoals de door het IFV opgerichte Communities of Practice waterstof (COP H2). De vakgroep incidentbestrijding is vervolgens in NW4 verband aangesloten bij het project van de vakgroep risicobeheersing. Zij gaan de gevolgen van het gebruik van waterstof uitwerken voor de incidentbestrijding.

Betrekken van de samenleving
VrZW zou zich in 2020, net als voorgaande jaren, richten op twee belangrijke doelgroepen in de samenleving: de zorginstellingen waar 24-uurszorg wordt geleverd en senioren die langer zelfstandig thuis wonen. Hier zouden voorlichtingsbijeenkomsten, maatschappelijke ontruimingsoefeningen en ontruimingsoefeningen in het kader van Geen Nood Bij Brand (GNBB) voor georganiseerd worden. Door de COVID-19 crisis konden deze oefeningen bij deze 'kwetsbare' doelgroepen niet doorgaan. De maatschappelijke ontruimingsoefeningen bij seniorencomplexen vragen intensieve (fysieke) begeleiding en kunnen daarom niet Coronaproof worden uitgevoerd. De GNBB oefeningen vinden plaats bij zorginstellingen. Ook het in beperkte vorm oefenen van een ontruiming met alleen de BHV-organisatie van de zorginstelling kon geen doorgang vinden door nieuwe COVID-19 maatregelen vanaf het najaar 2020 en andere prioriteiten als gevolg van de COVID-19 crisis bij de betreffende instellingen. De ingeplande oefeningen zijn verplaatst naar een later moment in 2021.

Samenwerking met veiligheidspartners
Het afgelopen jaar hebben we de samenwerking in NoordWest4-verband gecontinueerd en geïntensiveerd. Als gevolg van de coronacrisis is dit anders gelopen dan voorzien, maar juist door de crisis is de samenwerking met onze vaste, bekende partners veel hechter en vanzelfsprekender geworden. Hierdoor verwachten we na de crisis meer ruimte te hebben om in de samenwerking met nieuwe partners te investeren.

Ook als we kijken naar de waardering van de regiogemeenten (met name bestuurders) voor onze inzet bij COVID-19, zijn we geslaagd in het maken van verbinding en samenwerking in crisissituaties. Daarnaast heeft de bovenregionale en met name de landelijke samenwerking een impuls gekregen door COVID-19. Het Landelijk Operationeel team-Corona (LOT-C) is daar het bewijs van.

Verder heeft VrZW actief bijgedragen aan landelijke samenwerking in de vorm van detachering van een drietal medewerkers naar het LOT-C (hoofd sectie Informatiemanagement, Adviseur Continuïteit & schaarste en scenario's en projectmedewerker Samenwerkingsplatform 'Arbeidsmigranten en COVID-19'). Zodoende hebben we als regio bijgedragen aan het algemeen belang voor een adequate bezetting in de landelijk opererende crisisteams. Het samenwerken in dit soort netwerken draagt eraan bij dat we ons netwerk vergroten en zodoende kunnen komen tot verbreding en verdieping van onze samenwerking met veiligheidspartners.

De interregionale netwerkdag crisispartners in NoordWest4-verband is vervolgens niet doorgegaan. Deze jaarlijks terugkerende netwerkdag heeft tot doel om medewerkers van de veiligheidsregio('s) en de (vitale) partners te informeren over de risico's in de regio. Regionale en interregionale netwerkdagen worden daarbij afgewisseld.
Daarnaast moest het samenwerkingsverband 'Digitale ontwrichting NW4' haar activiteiten in 2020 stopzetten en is de landelijke cyberoefening ISIDOOR naar 2021 verschoven.

Waterveiligheid
De samenwerking op het gebied van waterveiligheid heeft geleid tot een herijking van het programma 'Watercrises', waarin naast de NoordWest4 veiligheidsregio's ook Provincie Noord-Holland, Politie-Eenheid Noord-Holland, Hoogheemraadschap Hollands Noorder Kwartier, Rijkswaterstaat-West Nederland Noord en Defensie participeren.

In het kader van de waterveiligheid is een aanvang gemaakt met het opstellen van een operationeel plan voor het gebied ten noorden van het Noordzeekanaal. Hierin komt de evacuatiestrategie en het handelingsperspectief te staan De verwachting is dat de resultaten hiervan gereed zijn in Q2 2021. De e-learning voor crisisfunctionarissen is in oktober 2020 versneld opgeleverd.

Multidisciplinaire evenementenadvisering
In navolging op het in juli 2020 vastgestelde tijdelijk beleid is structureel beleid voor Multidisciplinaire evenementenadvisering opgesteld. Het Algemeen bestuur stelde dit beleid op 27 november 2020 vast. Sinds 2 juli is er ten behoeve van de advisering op de evenementaanvragen wekelijks overleg tussen de hulpdiensten en is er een driewekelijks overleg met de gemeentelijke vergunningverleners, de Omgevingsdienst IJmond en het Recreatieschap Noord-Holland.

---

3. Programma Slagvaardig organiseren

Doel Inwoners, instellingen en bedrijven in Zaanstreek-Waterland kunnen erop rekenen dat we onze kerntaken op orde hebben.

Algemene toelichting kosten COVID-19
Binnen het programma Slagvaardig Organiseren worden direct aan COVID-19 gerelateerde kosten via een voorschot gedeclareerd bij het Rijk. Binnen de GHOR is sprake geweest van externe inhuur gericht op de reguliere voortgang van beleid en zijn de diverse extra piketdiensten binnen de GHOR gerelateerd aan COVID-19 uitbetaald. Daarnaast zijn heeft de VrZW de ontsmetting van ingezette ambulances op zich genomen en heeft er de uitbetaling van de vergoeding van niet gecompenseerde uren aan de desbetreffende medewerkers plaatsgevonden. Tenslotte zijn er diverse 'out of pocket' uitgaven verantwoord die direct zijn toe te wijzen aan COVID-19.
Binnen het programma Slagvaardig Organiseren is ook sprake van minder inkomsten. Zo is voor diverse medewerkers de detachering bij het IFV of Schiphol tijdelijk stopgezet door de COVID-19 situatie. Ook exploiteert VrZW een regionaal opleidingscentrum. Dit jaar is door COVID-19 minder geoefend en dus is er van het opleidingscentrum minder gebruik gemaakt als normaal. Hierdoor zijn de inkomsten in vergelijking met de voorgaande jaren afgenomen. Daarnaast is er samen met de 'minder inkomsten' ook sprake van 'minder uitgaven'. Zo is in vergelijking met voorgaande jaren de vergoeding aan de vrijwilligers afgenomen wegens COVID-19 aangezien de daling van het aantal oefeningen en hebben er geen wedstrijden plaatsgevonden waar een vergoeding tegenover staat. Tenslotte heeft het Multidisciplinair Opleiden Trainen en Oefenen (MOTO) als gevolg van COVID-19 minder plaatsgevonden dan waar in de begroting mee rekening is gehouden.

3.1 Product Brandweerzorg

3.1.1 Wat wilden we bereiken?

Doel

We organiseren de brandweer efficiënt, slagvaardig en effectief

---

Prioriteiten in 2020

Prioriteit in 2020 heeft:

- Brandveiligheid
- Brandrisicoprofiel
- Dekkingsplan
- Wabo-advisering
- Vakbekwaamheid
- Operationele Informatie Systemen (OIV)
- Interregionale operationele grenzen
- Dienstverleningsovereenkomst Nationale Politie (DVO).

3.1.2 Wat hebben we gedaan?

Voortgang **Brandweerzorg**

Brandveiligheid
In 2020 hebben diverse ontwikkelingen op het gebied van brandveiligheid en (brand)veilig leven plaatsgevonden ongeacht COVID-19. Een nieuw initiatief in 2020 was de Three Minute Pop-up store. De Pop-up store is eerst enkele maanden in het voorjaar in Purmerend ingericht en is in het najaar van 2020 naar Zaandam verhuisd. In de Pop-up store zijn veel inwoners geïnformeerd over de belangrijkste oorzaken van brand en hoe deze te voorkomen zijn. Ondanks dat de Pop-up store volledig coronaproof is ingericht, moest deze tijdens de lockdown twee keer worden gesloten.

Uit een tussenevaluatie is vervolgens gebleken dat bezoekers het concept beoordelen met een 8,7. Bovendien geven ze aan dat ze zich meer bewust zijn geworden van mogelijk brandrisico's en dat ze hier wat aan gaan doen. Vanwege het succes van de Pop-up store blijft deze tot en met februari 2021 (indien de situatie dit toelaat) geopend.
Verder is de voorlichting inzake brandveiligheid binnen de kaders van de maatregelen COVID-19 in beperkte mate doorgegaan. Dit betrof in alle gevallen voorlichting aan kleine groepjes. Voorlichting over brandveiligheid na brand is ook doorgegaan met inachtneming van de maatregelen.

VrZW heeft daarnaast een belangrijke bijdrage geleverd aan het project 'brandweer op school'. Binnen dit project is er één uniform lespakket ontwikkeld voor de groepen 1 tot en met 8 van de basisschool.
De samenwerking op het gebied van brandveilig leven binnen NoordWest4-verband is daarnaast versterkt. De lijnen zijn kort en we houden elkaar op de hoogte van ontwikkelingen.

Toezicht
Het toezicht op brandveiligheid heeft vanaf maart 3 maanden stil gelegen door de intelligente lockdown. De toezichthouders zijn die periode ingezet op andere activiteiten, veelal COVID-19 gerelateerd. Dit betrof bijvoorbeeld hulp bij de opbouw van COVID-19 testlocaties, het invullen van een rol in de crisisorganisatie, maar ook het adviseren van scholen waar knelpunten ontstonden tussen de toepassing van COVID-19 maatregelen en brandveiligheid. Hierna is het toezicht weer opgestart conform een werkwijze die COVID-proof is.

Bij het toezicht valt op dat het naleefgedrag op het gebied van de brandveiligheid is afgenomen. Dit resulteert erin dat er vaker hercontroles moeten worden uitgevoerd dan voorheen. Daarnaast worden controles op dit moment op afspraak uitgevoerd. Dit is minder efficiënt en zorgt voor meer administratief werk. Zowel de veranderde werkwijze als het feit dat er meer strijdigheden worden geconstateerd met de verleende gebruiksvergunning, betekent dat het toezicht meer tijd kost dan voor de COVID-19 crisis. In de tweede lockdown konden werkzaamheden, volgens de nieuwe werkwijze (coronaproof), grotendeels wel doorgaan. Bij zorginstellingen is slechts zeer beperkt toezicht geweest omdat de situatie dit niet toeliet. In 2020 hebben we, ondanks COVID-19, 70% van de geplande toezichtmomenten kunnen uitvoeren bij de gemeentes. Gedurende 2020 is er overleg en afstemming geweest met de gemeenten over het niet behalen van het totaal afgesproken toezichtmomenten. In 2021 zal, als de situatie het toelaat, een inhaalslag worden gemaakt in het toezicht brandveiligheid.

Zelftoezicht
In 2020 is een pilot gestart met onze huidige software ontwikkelaar Go2Sure om een app te ontwikkelen waarmee zelftoezicht door instellingen en ondernemers mogelijk is. Deze pilot is niet geslaagd, omdat de app niet gebruiksvriendelijk genoeg bleek te zijn. In 2021 worden nieuwe manieren onderzocht om het zelftoezicht vorm te geven. Hiervoor is een goede samenwerking met de gemeenten noodzakelijk. Zij moeten onder andere de juiste contactgegevens aanleveren van de te benaderen bedrijven, die aan het zelftoezicht deel gaan nemen.

Brandrisicoprofiel
Er zijn geen wijzigingen doorgevoerd in het brandrisicoprofiel in 2020. Het profiel vormt één van de onderleggers voor het dekkingsplan en zal in 2022 in samenhang met het nieuwe dekkingsplan bestuurlijk worden vastgesteld.

Dekkingsplan 2021-2025
De evaluatie van het dekkingsplan 2016-2020 is 3 april 2020 vastgesteld in het Algemeen Bestuur VrZW. Hierbij is geconcludeerd dat de nog onbekende uitkomsten van de landelijke discussie over taakdifferentiatie vrijwilligers (nav WNRA) en de pilot gebiedsgerichte opkomsttijden aanleiding zijn het huidige dekkingsplan binnen de bestaande uitgangspunten te continueren voor één jaar. In 2021 wordt e.e.a. verder opgepakt.

Wabo-advisering
In 2020 zijn er 873 adviesaanvragen in de regio in behandeling genomen. Slechts 11 hiervan konden niet binnen de termijn geadviseerd worden. In die gevallen is er overleg geweest met de betreffende gemeente.

Doorontwikkeling organisatie
Op organisatorisch vlak is in het kader van de doorontwikkeling op 1 mei 2020 de afdeling Incidentbestrijding verdergegaan onder de nieuwe naam afdeling Brandweerzorg. De afdeling heeft geïnvesteerd op de (gewenste) zelfstandigheid van de postcoördinatoren en posten.
Daarnaast is in de 2e helft van 2020 hard gewerkt aan centrale en integrale ondersteuning van de afdeling Brandweerzorg. Dit heeft geresulteerd in het vormgeven van het Bureau Ondersteuning Brandweerzorg. Met de herinrichting van Brandweerzorg is gevolg gegeven aan de wensen zoals geuit door de Brandweermensen van VrZW in het Belevingsonderzoek en de aanbevelingen van de visitatiecommissie

Vrijwilligheid
Het vinden en binden van voldoende vrijwilligers is eveneens in 2020 een uitdaging gebleven. Dit is ook een landelijke trend, waardoor binnen de Raad van Brandweercommandanten hiervoor ook extra aandacht is gevraagd middels de uitvoering van het programmaplan vrijwilligheid. Helaas hebben de aangekondigde activiteiten geen doorgang kunnen vinden door de Coronamaatregelen. Ondanks de corona-maatregelen heeft de paraatheid van de posten en de bezetting met vrijwilligers hier niet onder geleden. Deze is continue op sterkte geweest.

Maar niet alleen COVID-19 is van invloed geweest op de voortgang in het programma. Ook de ontwikkelingen op het gebied van de rechtspositie

brandweervrijwilligers en het onderzoek naar welke consequenties de taakdifferentiatie heeft voor de brandweerorganisatie hebben impact hierop. In de 2e helft van 2020 heeft de landelijke uitvraag onder de repressieve collega's (vrijwilligers en beroeps) naar de consequenties van de taakdifferentiatie wel plaatsgevonden. Waar Corona het toelaat zullen activiteiten en gremia in het kader van voornoemd programma verder worden opgepakt in 2021.

Op regionaal niveau heeft Brandweerzorg echter niet stilgezeten. Het team dat is opgericht ter ondersteuning van de postcoördinatoren en posten heeft zich verder verdiept in de wensen van de huidige maar ook de te werven Brandweermensen. De acties die daaruit zijn voortgekomen zijn onder andere de verbetering van (digitale) informatiestromen en directe toegang tot ondersteunende middelen en diensten. Dit zijn aspecten die met name de vrijwillige Brandweermens in staat stelt om het werk in vrijwilligheid te blijven uitvoeren.

DVO met Nationale Politie
In 2020 is een nieuwe dienstverleningsovereenkomst (DVO) met de Nationale Politie opgesteld voor een periode van vijf jaar. Deze is voor VrZW kosteneffectief en efficiënt en daarmee dekkend ingericht. Het gaat hier om de samenwerking met twee afzonderlijke teams samengebracht onder een paraplu. Het betreft de teams van de Landelijke Faciliteit Opsporing en Ontmanteling (LFO), veilig ontmantelen van drugslaboratoria en het team Landelijke Faciliteit Forensische Opsporing (LTFO), grootschalige incidenten met gevaarlijke stoffen zoals de Moerdijk brand en de MH17 ramp.

Door de COVID-19 crisis is de definitieve vaststelling van de DVO vertraagd. De Nationale Politie heeft aangegeven het samenwerkingsverband, de organisatievorm met het LFO nader te willen onderzoeken met Brandweer Nederland. De kernvraag in deze is, zijn er mogelijkheden de samenwerking en organisatie daarvan in het licht van de aankomende inrichting van landelijke IBGS steunpunt regio's op landelijk niveau vorm te geven. Dit inclusief een nieuwe financiële verdeelsleutel. Deze vraag is geagendeerd in het overleg van de RvDC en uitgezet ter beoordeling en beantwoording door de Programmaraad Incidentbestrijding.
De uitkomst daarvan wordt verwacht medio het tweede kwartaal van 2021. Dit heeft mogelijk gevolgen voor het samenwerkingsverband in 2022 en verder.

Business Intelligence Brandweer (BI-Brandweer)
In 2020 heeft VrZW de beschikking gekregen over realtime BI-dashboards t.b.v. monitoren van de operationele prestaties. Inmiddels is ook op landelijk niveau vanuit het IFV dit dashboard operationeel en beschikbaar. Beide dashboards zijn op elkaar aangesloten, waardoor de data geüniformeerd zijn conform de landelijke standaard van brandweer kerndata. De operationele prestaties van VrZW zijn hiermee op landelijk niveau vergelijkbaar geworden. Met deze ontwikkelingen zijn we nog beter in staat zowel kwantitatieve als kwalitatieve analyses uit te voeren en daarover bestuurlijk te rapporteren.

Vakbekwaamheid
Door COVID-19 is er zowel bij vakbekwaam worden (opleiden) als blijven (oefenen) een achterstand ontstaan. Vijf maanden was het niet of beperkt mogelijk om medewerkers op te leiden en geoefend te houden. Er zijn

noodzakelijke bijscholingen en oefenmomenten uitgesteld die in 2021 alsnog worden ingehaald.

Actualisatie gebruik oefencentrum (Businesscase)
Landelijke en regionale ontwikkelingen vragen om een heroriëntatie van opleiden en oefenen om deze toekomstbestendig te houden. Daarnaast is verdergaande samenwerking met partners één van de speerpunten van het beleidsplan VrZW 2017-2020. De brandweerschool Noord-Holland is hiervan een concreet voorbeeld. Ten behoeve van het vakbekwaam worden en blijven stelt VrZW het oefencentrum in dit kader aan de verschillende partners ter beschikking. In 2019 is de business case ''oefencentrum VrZW'' afgerond.

In de tweede helft van 2020 is hieraan uitvoering gegeven. Er is een projectleider aangesteld en een de projectgroep gevormd. In het eerste kwartaal van 2021 zal gestart worden met een marktverkenning en oriëntatieonderzoek. Hierin wordt onder andere bekeken hoe 'virtual reality' een plaats in het gemoderniseerde oefencentrum kan krijgen.

Verbouwing werkplaats Prins Bernhardplein
De verbouwing van de werkplaatsen op de locatie Prins Bernhardplein en de hierbij gemoeide aanschaf van persoonlijke beschermingsmiddelen, materiaal en materiaal is goedgekeurd door het Algemeen Bestuur VrZW. De werkzaamheden zullen in 2021 worden gerealiseerd worden. Mede ingegeven door een zorgvuldig aanbestedingsproces en vergunningstraject.

Er worden thans voorbereidingen getroffen om de werkplaatsen van het team Onderhoud & Techniek (O&T) en duikersruimte op locatie Prins Bernardplein (PBP) aan te passen om zodoende de werkprocessen te optimaliseren en te voldoen aan huidige regelgeving op gebied van onder andere arbeidshygiëne en -omstandigheden. De noodzaak om te vernieuwen en investeringen te plegen aan de huidige inventaris, met name rond de inrichting van de wasmachines en andere relevante (onderhouds)apparatuur, ingegeven door de technische en economische afschrijving was hierbij een belangrijke katalysator.

Actiecentrum Brandweer
Naast de reguliere werkzaamheden is de afdeling Brandweerzorg in het kader van COVID-19 actief geweest binnen het actiecentrum Brandweer (onderdeel van de crisisorganisatie). Ze hebben de gevolgen voor de repressieve dienst van de brandweer continu gemonitord en waar nodig hierop geïntervenieerd. Enkele opgelopen clusterbesmettingen zijn hiermee bijvoorbeeld effectief tot stand gebracht zonder hinderlijke gevolgen voor de operationele paraatheid en inzetbaarheid van de repressieve dienst. Landelijk afgekondigde maatregelen zijn daarnaast via het actiecentrum Brandweer doorgezet in regionale voorschriften en werkwijzen voor de repressieve dienst.

Gebiedsontwikkeling gemeente Edam-Volendam
Het college van gemeente Edam-Volendam heeft het besluit genomen tot stedelijke ontwikkeling van het gebied rond de Hoogstraat in Edam. Eind 2020 heeft het bestuur van de gemeente Edam-Volendam in dit kader een locatie voor de brandweerpost gekozen; een besluit c.q. plan dat begin 2021 verder zal worden uitgewerkt voor besluitvorming in de raad.

Het gevolg van deze gebiedsontwikkeling betekent dat de huidige locatie van de brandweerpost van Edam, die binnen deze gebiedsontwikkeling valt, (tijdelijk) verplaatst dient te worden. Een projectorganisatie is hiertoe ingericht. Diverse locatie scenario's zijn doorgerekend qua dekkingstijden en kosten. Gelet op het korte tijdspad van aanvang van de eerste uitvoering activiteiten, wordt ingezet op besluitvorming in de gemeenteraad van februari 2021, de realisatie van een (tijdelijk) onderkomen september/ oktober 2021.

Implementatie inzet SI2
De SI2 (Snel Interventievoertuig) is in 2020 ingezet binnen de repressieve organisatie na afronding van de pilot in 2019. Echter voor het gebruik maken van dit construct in zijn volle omvang is meer opgeleid en geoefend personeel nodig. De beperkingen van COVID-19 hebben dit proces helaas vertraagd. In 2021 wordt dit opnieuw opgepakt wanneer de omstandigheden dit verder toelaten.

Prestatie-indicatoren
Onderstaande nieuwe tabel lay-out komt overeen met de indeling van de nieuwe BI dashboards en de landelijk vastgestelde classificaties en normen daarbij.

Incidenten per categorie

Jaar	Periode	Categorie	Aantal Incidenten	Aantal Voertuigbewegingen
2020	**Totalen**		**2638**	**5150**
	2020-III	**Alle**	**804**	**1537**
		Alarm	135	160
		Brand	230	549
		Dienstverlening	306	521
		Extreem weer	34	40
		Meting	55	132
		Ongeval	44	135
	2020-II	**Alle**	**1131**	**2296**
		Alarm	189	223
		Brand	316	912
		Dienstverlening	420	707
		Extreem weer	68	98
		Meting	60	146
		Ongeval	78	210
	2020-I	**Alle**	**703**	**1317**
		Alarm	123	146
		Brand	169	425
		Dienstverlening	215	354
		Extreem weer	106	145
		Meting	62	139
		Ongeval	28	108

Zorgnorm per gebied

Jaar	Periode	Gebied	Aantal gebouwbranden	Mediaan Opkomsttijd	Percentage Zorgnorm Behaald
2020	**Totalen**		**177**	**06:40**	**74,03%**
	2020-III	**Alle**	**57**	**06:54**	**68,75%**
		Beemster, Purmerend, Wormerland	17	05:42	87,50%
		Markermeer	8	08:39	42,86%
		Zaanstad, Oostzaan	32	07:41	64,00%
	2020-II	**Alle**	**77**	**06:29**	**81,16%**
		Beemster, Purmerend, Wormerland	22	05:27	90,48%
		Markermeer	4	06:24	100,00%
		Zaanstad, Oostzaan	51	06:44	75,00%
	2020-I	**Alle**	**43**	**06:47**	**67,57%**
		Beemster, Purmerend, Wormerland	11	06:24	55,56%
		Markermeer	7	07:37	85,71%
		Zaanstad, Oostzaan	25	06:46	66,67%

3.1.3 Wat heeft het gekost?

Brandweerzorg (exclusief kazernes)

Slagvaardig organiseren Brandweerzorg	Begroting primair	Begroting na wijziging	Rekening 2020	Saldo
Lasten	€ 19.574	€ 19.365	€ 19.173	€ 192-
Baten	€ 479-	€ 869-	€ 804-	€ 65
Totaal saldo van baten en lasten	**€ 19.095**	**€ 18.496**	**€ 18.369**	**€ 127-**

Toelichting op verschillen product "Brandweerzorg"

Lasten		V / N
Lagere salarislasten en inhuur derden	€ 207-	V
Lagere kosten opleiden/oefenen en bijscholen door Covid-19	€ 113-	V
Hogere kosten voertuigen	€ 62	N
Hogere kosten kleding	€ 58	N
Lagere kosten Regionaal Risicoprofiel	€ 14-	V
Lagere kosten Brandveilig leven	€ 15-	V
Hogere kosten software	€ 31	N
Overige	€ 6	N
Totaal lasten	**€ 192-**	**V**

Baten		V / N
Verkoop activa	€ 49-	V
Schadeuitkeringen verzekeringsmaatschappij	€ 16-	V
Lagere opbrengsten detacheringen	€ 23	N
Lagere opbrengsten werken derden	€ 22	N
Bijdrage Covid- 19 (saldo baten-lasten)	€ 70	N
Lagere opbrengsten DVO LFO/LTFO	€ 12	N
Overige	€ 3	N
Totaal baten	**€ 65**	**N**
Saldo	**€ 127-**	**V**

Toelichting lasten

Lagere salarislasten en inhuur derden
De lagere loonkosten worden veroorzaakt door het minder oefen van vrijwilligers door Covid-19. In voorgaande Bestuursrapportage was er al een salaris onderuitputting zichtbaar van 77K deze is nu vrijgevallen.

Lagere kosten opleiden/oefenen en bijscholen
Door COVID-19 is er zowel bij vakbekwaam worden (opleiden) als blijven (oefenen) een achterstand ontstaan. Vijf maanden was het niet of beperkt mogelijk om medewerkers op te leiden en geoefend te houden. Er zijn noodzakelijke bijscholingen en oefenmomenten uitgesteld die in 2021 alsnog worden ingehaald.

Hogere kosten voertuigen
Vooral bij de grote voertuigen zijn een aantal noodzakelijke forse reparaties uitgevoerd. Daarnaast is gestart met de ombouw naar de O bundels een gedeelte van dit project is geboekt op onderhoud grote voertuigen.

Hogere kosten kleding
In het jaar 2020 zijn er drie complet leergangen manschappen gestart. Voor deze nieuwe collega's is ook voorzien in de complete kelding uitgifte, daarnaast zijn de kledinginspecties uitgevoerd wat ook tot vervanging van duidelijk versleten kleding heeft geleid. Ook zijn er door het IFV meer kosten voor ontwikkeling operationeel uniform in rekening gebracht i.v.m. landelijke afspraken.

Lagere kosten regionaal Risicoprofiel
De onderschrijding op het Regionaal Risicoprofiel wordt veroorzaakt door de COVID-19 situatie. Het opstellen van dit profiel is hierdoor later gestart dan gebruikelijk en tevens zijn de bijeenkomsten die normaliter hiertoe worden georganiseerd dit jaar niet door gegaan.

Lagere kosten brandveiligleven
Als gevolg van de COVID-19 situatie is geen gebruik gemaakt van het beschikbare foldermateriaal 'brandveilig leven'. Samen met het uitstellen van de ingebruikname van de app 'Brandweer VR Experience' per 1 januari 2021 is er sprake van een onderschrijding.

Hogere kosten software
De hogere kosten worden voornamelijk veroorzaakt door extra werkzaamheden voor functionele aanpassingen in de software en in licentie uitbreiding. Denk daarbij aan uitbreiding van de mobiele informatievoorziening in een aantal voertuigen, maar ook aan uitbreiding aan specifieke softwarelicenties ter ondersteuning van de elektronische leeromgeving (ELO).

Toelichting baten

Hogere opbrengst door verkoop voertuigen
In 2020 zijn er voertuigen verkocht waarvan de opbrengst niet begroot was.

Ontvangen schadeuitkeringen verzekeringsmaatschappij
In 2020 zijn (schade)uitkeringen van verzekeringsmaatschappijen ontvangen. Door het incidentele karakter kunnen deze baten niet vooraf begroot worden. Een deel van de ontvangen uitkeringen is ingezet t.b.v. reparaties van schades.

Lagere opbrengsten Detacheringen
De inkomsten uit detacheringsinkomsten van kerndocenten vanuit IFV zijn door de Covid-19 minder doordat de fysieke lesprogramma op het IFV voor een groot deel zijn komen te vervallen.

Lagere opbrengsten werken derden
Door Covid-19 zijn er minder oefeningen geweest waardoor er minder werkzaamheden voor derden zijn uitgevoerd.

Bijdrage Covid-19 (saldo baten – lasten)
In hoofdstuk 1.2 wordt nader toegelicht dat het mogelijk is gemaakt om de (gesaldeerde) meer- en minderkosten en minder-opbrengsten bij het Rijk te declareren. Dit verklaart een bijdrage aan het positieve saldo van €185K.

Lagere opbrengsten DVO LFO/LTFO
Door Covid-19 zijn opleiding en oefenprogramma's en daaraan gepaard onderhoud sterk vermindert in uitvoering gekomen. De lagere opbrengsten worden compenseert door niet uitbetaalde salaris emolumenten.

Kazernes in eigendom

Slagvaardig organiseren Kazernes in eigendom	Begroting primair	Begroting na wijziging	Rekening 2020	Saldo
Lasten	€ 533	€ 235	€ 237	€ 2
Baten	€ 533-	€ 235-	€ 237-	€ 2-
Totaal saldo van baten en lasten	**€ 0-**	**€ 0-**	**€ -**	**€ 0**

Toelichting op verschillen product 'Kazernes in eigendom'

Lasten		V / N
Overig	2	N
Totaal lasten	**2**	**N**

Baten		V / N
Overig	-2	V
Totaal baten	**€ 2-**	**V**
Saldo	**€ -**	

Toelichting lasten N.V.T.

Toelichting baten N.V.T.

Kazernes in gebruik

Slagvaardig organiseren Kazernes in gebruik	Begroting primair	Begroting na wijziging	Rekening 2020	Saldo
Lasten	€ 892	€ 1.044	€ 995	€ 49-
Baten	€ 738-	€ 738-	€ 738-	€ -
Totaal saldo van baten en lasten	**€ 155**	**€ 307**	**€ 258**	**€ 49-**

Toelichting op verschillen product 'Kazernes in gebruik'

Lasten		V / N
Lagere gebruikerskosten	-49	V
Totaal lasten	**-49**	**V**

Baten		V / N
Totaal baten	**0**	**V**
Saldo	**€ 49-**	**V**

Toelichting lasten Voor de gebruikerskosten van de kazernes is bij Burap II (vooralsnog) incidenteel € 135K bijgeraamd. De verwachtte overschrijding is echter beperkt gebleven tot € 86K. Daarnaast is terughoudend omgegaan met het budget facilitaire kosten (zie programma Overhead).

Toelichting baten N.V.T.

Kazernes in gebruik in onderhoud

Slagvaardig organiseren Kazernes in gebruik onderhoud	Begroting primair	Begroting na wijziging	Rekening 2020	Saldo
Lasten	€ -	€ 46	€ 145	€ 99
Baten	€ -	€ 46-	€ 149-	€ 104-
Totaal saldo van baten en lasten	**€ -**	**€ -**	**€ 5-**	**€ 5-**

toelichting op verschillen product 'Kazernes in gebruik in onderhoud'

Lasten		V / N
Onderhoudskosten facilitair concept	99	N
Totaal lasten	**99**	**N**

Baten		V / N
Doorbelasting onderhoudskosten facilitair concept	-99	V
Overige verschillen	-5	V
Totaal baten	**-104**	**V**
Saldo	**€ 5-**	**V**

Toelichting lasten *Onderhoudskosten facilitair concept*
Op 6 April 2018 besloot het Algemeen Bestuur tot een zogeheten pilot facilitair concept, inhoudende dat VrZW namens de gemeenten (kleine) onderhoudswerkzaamheden aan de gebouwen zelf uitvoert.
De kosten die onder het facilitair concept vallen, worden één-op-één doorbelast aan de gemeenten, waardoor ze budgettair neutraal in deze jaarrekening verwerkt zijn.

Toelichting baten *Doorbelasting kosten buiten 'gesloten systeem'*
De hiervoor genoemde kosten worden één-op-één doorbelast aan de gemeenten. Het verschil van €5K wordt veroorzaakt door een afrekening die het voorgaand jaar betreft.

3.2 Product Geneeskundige hulpverlening

Doel

3.2.1 Wat wilden we bereiken?

Prioriteiten in 2020

Prioriteit in 2020 heeft:

- Versterken rol GHOR in de witte keten
- Preparatie op nieuwe crisistypen
- Evenementenadvisering

3.2.2 Wat hebben we gedaan?

Voortgang

COVID-19

Voor de GHOR stond heel 2020 uiteraard in het teken van de COVID-19-crisis. De GHOR kenmerkt zich door haar complexe speelveld. Waar andere kolommen hun eigen mensen aansturen en acties beheren, borgt de GHOR de verbinding tussen de veiligheidsregio en de vele zorginstellingen in de regio: de functionele keten. In de COVID-19 crisis organiseerde dit speelveld zich bovendien op meerdere bestuurlijke niveaus: naast de veiligheidsregio betrof het het Rijk, het niveau van Regionaal Overleg Acute Zorg (ROAZ) dat de 6 veiligheidsregio's in Noord Holland en Flevoland beslaat en soms juist gemeentelijk niveau. De GHOR verbindt bovendien overheidsbestuur en zelfstandige besturen van de ketenpartners met elkaar. Ten slotte ontstonden nieuwe gremia, waartoe de GHOR zich heeft gepositioneerd, zoals het Crisisbestuur van het ROAZ van Noord Holland en Flevoland, het Landelijke Actiecentrum GHOR vanuit GGD GHOR Nederland, het Landelijke Operationeel Team Corona met een afdeling Gezondheidszorg en samenwerkingsverbanden gericht op distributie van Persoonlijke beschermingsmiddelen.

De GHOR heeft op basis van de ervaringen in de eerste golf, geïnvesteerd in vier processen: informatiemanagement, advisering, zorg continuïteit en evalueren.

In het kader van informatiemanagement heeft de GHOR informatieprocessen ingericht met de GGDZW, GHOR-bureaus in NW6, de ketenpartners en landelijk GGD GHOR Nederland en LOT-C.

De GHOR heeft vervolgens een belangrijke bijdrage geleverd aan de ontwikkeling van het dashboard corona, in nauwe samenwerking met de GGDZW. Dit dashboard maakt trends zichtbaar en levert hiermee belangrijke informatie. Hierin zal ook de regionale zorgcontinuïteit worden gemonitord. Daarnaast heeft de GHOR geparticipeerd in het ROT en geadviseerd aan het RBT ten aanzien van maatregelen om besmettingsrisico te beperken (neem bijvoorbeeld de kaders omtrent evenementen en bijeenkomsten). Ook heeft de GHOR een bijdrage geleverd aan de regionale uitwerking van landelijk beleid met een concrete vertaalslag in nadere planvorming. Dit is een multidisciplinair samenspel, waarbij de GHOR in contact treedt met de ketenpartners, zoals bijvoorbeeld de GGD. Advisering heeft ook plaatsgevonden inzake plotselinge clusters in bepaalde bedrijfssectoren, quarantaine locaties voor bijzondere doelgroepen, beleid rond Oud & Nieuw, waaronder het vuurwerkverbod – waardoor de acute zorg veel minder belast werd dan andere jaren, en het ontwikkelen van scenario‘s.
Wat betreft de zorg continuïteit heeft de GHOR in 2020 veel ondersteuning verleend bij knelpunten die werden veroorzaakt door COVID-19. Bij alle sectoren: ziekenhuizen, ambulance, verzorgings- en verpleeghuizen, thuiszorg, huisartsen, gehandicaptenzorg kwam de zorg door het virus onder druk te staan.
De GHOR houdt vinger aan de pols, om zo nodig te anticiperen op verdere opschaling in bovenregionaal verband en zo nodig in de vorm van zorghotels. Knelpunten worden wekelijks geïnventariseerd door de GHOR en vermeld in de landelijke monitor, om de minister van VWS te voeden voor de te treffen landelijke maatregelen.

De langdurige crisis heeft de GHOR daarnaast veel leermomenten geboden. De eerste golf is geëvalueerd door de Veiligheidsregio en door de ROAZ. Ook zijn de eigen ketenpartners betrokken bij een eigen evaluatie door GHOR ZW. Ook heeft de GHOR een externe evaluatie laten uitvoeren over de eerste golf. De bevindingen en lessen uit al deze evaluaties zijn geïmplementeerd in de tweede helft van het jaar. De GHOR reflecteert daarnaast constant kritisch op haar functioneren.

Tijdelijke uitbreiding GHOR-corona
In het najaar is extra capaciteit (1 FTE) aangetrokken bij de GHOR. Ten eerste om het proces van informatiemanagement te verbeteren. De gegevens van partijen als GGD, ROAZ en ontwikkelingen uit het land moesten beter worden gestroomlijnd en de capaciteit in de verpleeg- en verzorgingshuizen goed gemonitord. In het kader van dit proces wordt een dashboard corona ontwikkeld – door de GGD en GHOR samen. Ook is externe deskundigheid aangetrokken om de eerste periode te evalueren. Deze tussentijdse reflectie heeft ertoe geleid dat de GHOR de tweede fase goed voorbereid en strak georganiseerd is ingegaan.
Ten slotte is ook tijdelijk extra formatie voor de stafsectie GHOR aangetrokken, waarmee de werkdruk verlicht wordt en continuïteit bij uitval personeel beter geborgd.

Impact COVID-19 op reguliere taken
Door de crisis heeft de GHOR doelen die betrekking hebben op haar rol als verbinder van zorg en veiligheid juist goed kunnen realiseren. De GHOR vormt de link tussen de regionale crisisbestrijding in de veiligheidsregio en de crisisbestrijding in de functionele zorgketen, die bovenregionaal is georganiseerd. Ook heeft zij haar positie in de witte keten verstevigd en is de bovenregionale samenwerking op de schaalgrootte van NW6 (verzorgingsgebied van de Netwerken Acute Zorg die het Regionaal Overleg Acute Zorg (ROAZ) vormen) geïntensiveerd.
Door de constante bemensing van crisisfuncties door de medewerkers van de GHOR, zijn reguliere taken op het gebied van vakbekwaamheid en beleidsontwikkeling echter blijven liggen. In het najaar is het OTO-programma weer hervat, maar ook hier maakte COVID dat oefeningen niet door konden gaan of in een andere vorm.

Met name voor vakbekwaamheid leidt dat tot een hoog afbreukrisico – vooral gelet op de weinige ervaring waarop de GHOR-crisisfunctionarissen nog bogen. De meesten hebben geen oefening of training in flitsrampen of crises als storing van vitale sector. De gevormde bestemmingsreserve COVID-19 zorgt ervoor dat in 2021 ondermeer op dit vlak een inhaalslag kan worden gemaakt.

3.2.3 Wat heeft het gekost?

Slagvaardig organiseren Product geneeskundige hulpverlening	Begroting primair	Begroting na wijziging	Rekening 2020	Saldo
Lasten	€ 1.062	€ 1.070	€ 981	€ 89-
Baten	€ 138-	€ 152-	€ 152-	€ 0-
Totaal saldo van baten en lasten	**€ 924**	**€ 918**	**€ 829**	**€ 89-**

Toelichting op verschillen product 'Geneeskundige hulpverlening'

Lasten		V / N
Hogere loonkosten	28	N
Lagere kosten inhuur derden	-77	V
Lagere kosten overige	-40	V
Totaal lasten	**-89**	**V**

Baten		V / N
Totaal baten	**0**	
Saldo	**€ 89-**	**V**

Toelichting lasten

Hogere loonkosten en lagere kosten inhuur derden
De hogere loonkosten worden veroorzaakt doordat de een tijdelijke beleidsadviseur informatiemanagement COVID-19 tijdelijk bij de GHOR in dienst is getreden. Hier is voor gekozen omdat de kosten daardoor lager uitvallen dan wanneer voor externe inhuur zou worden gekozen. Deze overschrijding wordt gecompenseerd door de onderschrijding bij inhuur derden.

Daarnaast is sprake van een onderschrijding van de inhuur derden die de crisisstructuur betreft en een onderschrijding die wordt veroorzaakt door het niet doorgaan van verschillende evenementen waardoor minder kosten zijn gemaakt voor externe advisering.

Lagere kosten overige
Deze onderschrijding betreft voornamelijk het uitstel van de aanschaf van nieuwe uniformen voor crisisfunctionarissen.

Toelichting baten

Niet van toepassing.

3.3 Product beheer gemeenschappelijke meldkamer

Doel

3.3.1 Wat wilden we bereiken?

Prioriteiten in 2020

Prioriteit in 2020 heeft:

- Voltooiing samenvoegingstraject Meldkamer Noord-Holland;
- Afstemming culturen, procedures en verschillende werkwijzen.

3.3.2 Wat hebben we gedaan?

Voor de Meldkamer Brandweer heeft COVID-19 en de daaruit voortvloeiende maatregelen, met name impact gehad op de doorontwikkeling van de afdeling. Belangrijke taken als vakbekwaamheid, teambuilding en evalueren zijn hierdoor onder druk komen te staan en nauwelijks behaald. Er zijn diverse maatregelen getroffen om het oefenen, evalueren en de teamvorming op afstand digitaal zo goed als mogelijk door te laten gaan, echter de uitvoering daarvan is beperkt gebleken.
De COVID-19 maatregelen hebben ook in de operatie impact gehad doordat er door burgers en partners minder meldingen zijn aangeboden. In totaal zijn door de MKB NH 15.518 brandweer incidenten aangemaakt, specifiek voor onze regio 2.789 incidenten. Dit is een afname van ongeveer 30% t.o.v. voorgaande jaren. Het effect van het landelijke vuurwerkverbod in relatie met de COVID-19 maatregelen was ook merkbaar tijdens de jaarwisseling die t.o.v. voorgaande jaren rustig is verlopen. Uit voorzorg was opgeschaald met een gedeeltelijke extra ondersteunende vrijwilligers bezetting.
Er zijn stappen gezet in het maken van prestatieafspraken tussen de meldkamer en de VRZW en er wordt toegewerkt naar één werkgever op de meldkamer brandweer (waar er nu 3 bestaan, VRK, VRNHN en VRZW).
De stabiliteit van het netwerk van de LMS is afgelopen jaar op een aantal momenten zeer onstabiel gebleken. Dit heeft tot zorgen geleid met betrekking tot het beheer en de uitvoering van de meldkamer processen. Dit knelpunt is tot op directie niveau opgeschaald en eveneens op bestuurlijk niveau gemeld. Zoals in vorige BURAP's gerapporteerd dient er qua techniek nog een verbeterslag gemaakt te worden door de LMS (die het beheer van de meldkamers heeft overgenomen). Er is door de LMS een projectplan (roadmap) gemaakt die zich concentreert op de korte, middellange en lange termijn. Deze roadmap is breed gedragen en dient de nodige verbeteringen te bewerkstelligen waarmee de stabiliteit van het netwerk van de LMS verbetert.

Er wordt vanuit de disciplines kritisch meegekeken en gestuurd op het onderwerp continuïteit, deze is momenteel nog voor verbetering vatbaar.

Prestatie-indicatoren

Verwerkingstijd meldkamer
De starttijd is de tijd voor de aanname door de brandweercentralist. Verwerkingstijd is de tijd van aanname brandweercentralist tot alarmering van de eerste eenheid.

Voor VrZW is de norm van de gemiddelde verwerkingstijd over de periode van 1 jaar, vastgesteld op 1 minuut. Op basis van de landelijk vastgestelde brandweerkerndata wordt deze tijd uniform gemonitord en gerapporteerd.

In onderstaand overzicht de weergave over de afgelopen 3 jaren.

KPI	Norm	2020	2019	2018
Verwerkingstijd meldkamer NH	**1 minuut**	**01:04**	**01:04**	**01:14**

3.3.3 Wat heeft het gekost?

Slagvaardig organiseren Product beheer gemeenschappelijke meldkamer	Begroting primair	Begroting na wijziging	Rekening 2020	Saldo
Lasten	€ 927	€ 1.741	€ 1.439	€ 302-
Baten	€ 345-	€ 665-	€ 675-	€ 10-
Totaal saldo van baten en lasten	**€ 582**	**€ 1.076**	**€ 764**	**€ 312-**

Toelichting op verschillen product 'beheer gemeenschappelijke meldkamer'

Lasten		V / N
Hogere loonkosten	€ 70	N
Bijdrage VRK	€ 367-	V
Overig	€ 5-	V
Totaal lasten	**€ 302-**	**V**

Baten		V / N
Detacheringsopbrengsten	€ 10-	V
Totaal baten	**€ 10-**	**V**
Saldo	**€ 312-**	**V**

Toelichting lasten

Hogere loonkosten
De hogere kosten van de loonsom bij de meldkamer wordt met name veroorzaakt door een eenmalige afkoop wegens het uniformeren van de loonkosten van centralisten met die van de andere veiligheidsregio's.

Lagere bijdrage Veiligheidsregio's
De toelichting op de lagere kosten voor de Veiligheidsregio Kennemerland (penvoerder voor de gemeenschappelijke meldkamer) kan gesplitst worden in de reguliere bijdrage van VrZW aan de exploitatie over 2020 en in de afrekening van de project- en frictiekosten met betrekking tot de samenvoeging:

- op basis van de vooraf vastgestelde verdeelsleutel wordt het aandeel in de totaalkosten van de meldkamer voor 20% via voorschotnota's door de VRK in rekening gebracht op de onderdelen meldkamer brandweer en meldkamer calamiteiten coördinatoren. Door een bijstelling van de begroting leidt dit tot een onderschrijding.
- De frictiekosten 2018 -2020 zijn in 2020 definitief afgerekend. Dit leidt tot een onderschrijding ten opzichte van de eerdere prognose. Dit wordt deels veroorzaakt omdat nog niet alle eerder voorziene frictiekosten in rekening zijn gebracht. Tegenover dit voordeel staat een lagere vrijval vanuit de bestemmingsreserve meldkamer ter hoogte van € 220.000 omdat deze nog niet in z'n geheel kon vrijvallen. Dit voordeel wordt in hoofdstuk 6 toegelicht.

Toelichting baten

De doorbelasting van de loonkosten aan VRK lag in 2020 €10K hoger dan eerder aangenomen.

3.4 Product Rampenbestrijding en crisisbeheersing (incl. Bevolkingszorg)

Doel

3.4.1 Wat wilden we bereiken?

Prioriteiten in 2020

Prioriteit in 2020 heeft:

- Inspelen op actuele (maatschappelijke) ontwikkelingen
- Staat van de rampenbestrijding
- Planvorming
- Operationele prestaties
- Netcentrische crisisbeheersing
- Kwaliteit
- Bevolkingszorg

3.4.2 Wat hebben we gedaan?

Voortgang

GRIP-Incidenten 2020

- Zaterdagavond 25 januari was sprake van een GRIP 1-situatie vanwege een explosie bij Tate & Lyle Netherlands BV in Koog aan de Zaan.
- Op 9 maart ontving de Gemeente Purmerend op het Stadhuis een brief met een onbekende stof. Dit leidde tot ontruiming van de postkamer en een opschaling naar GRIP 1.
- Op 12 maart werd opgeschaald naar GRIP 4 vanwege de uitbraak van het COVID-19 virus en de uitvoering van de landelijke maatregelingen daartegen. Sindsdien is de GRIP 4-situatie van kracht, niet alleen bij Zaanstreek-Waterland, maar in alle veiligheidsregio's.
- Op 16 april woedde een zeer grote brand in een loods in Purmerend. Een mogelijk aanwezige vuurwerkopslag en de rook richting een woonwijk waren reden tot opschaling naar GRIP 1.
- Aan de JP Grootstraat in Purmerend is in de nacht van 16 mei een zeer grote brand uitgebroken in een voormalig buurtcentrum. Vanwege de mogelijke aanwezigheid van asbest en de rookontwikkeling is opgeschaald naar GRIP 1.
- Op 28 juli was sprake van een GRIP 1 vanwege een zeer grote brand in een vrijstaande woning in Zuidoostbeemster.
- Op 15 december werd opgeschaald naar GRIP 1 vanwege een grote gaslekkage door graafwerkzaamheden met ontruiming van zes woningen als gevolg in Krommenie.

Regionaal Crisisplan Noord-West 3-verband
Met het oog op onder andere een gemeenschappelijke meldkamer en bovenregionale samenwerking stellen we samen met de veiligheidsregio's Noord-Holland Noord en Kennemerland een format op voor het Regionaal Crisisplan 2021-2024. Doel is een uniform plan voor de drie regio's met ruimte voor regionaal maatwerk. De uitwerking van het format heeft vertraging opgelopen als gevolg van de beperkte beschikbaarheid (ook bij de andere twee Veiligheidregio's) van beleidscapaciteit. Dit is het gevolg van de inzet van de betreffende beleidsmedewerkers in de bestrijding van de COVID-19 crisis. De planning is nu om het 'RCP NW3' tekstueel af te ronden in Q2 2021 en deze daarna voor te leggen voor bestuurlijke besluitvorming. De wijzigingen voor VrZW hebben overigens een beperkte reikwijdte en impact, hierdoor ontstaan als gevolg van het uitstel geen operationele knelpunten.

Doorontwikkeling 'Operationeel Handboek VrZW'
De digitale app 'Operationeel handboek VrZW' is afgelopen jaar verder doorontwikkeld en gevuld. Zo gebruiken nu ook Bevolkingszorg en Crisiscommunicatie de app voor hun crisisfunctionarissen voor het ontsluiten van relevante informatie, zoals naslagwerken, informatiekaarten, procedures en werkinstructies.
Operationele prestaties
Op grond van artikel 2.5.1 van het Besluit Veiligheidsregio's dient elke Veiligheidsregio jaarlijks met een systeemtest de gehele crisisorganisatie te toetsen. De uitbraak van COVID-19 heeft er echter voor gezorgd dat de crisisorganisatie van alle veiligheidsregio's sinds 13 maart 2020 is opgeschaald naar GRIP 4 en feitelijk continu 'oefent' met het systeem van crisisbeheersing. De vereiste flexibiliteit en kwaliteit van optreden overstijgen in hoge mate de capaciteiten die normaliter in een systeemtest worden getoetst. Om die reden heeft VrZW, na instemming van de Veiligheidsdirectie, de Inspectie Justitie en Veiligheid gevraagd in 2020 geen systeemtest uit te hoeven voeren. Inmiddels heeft op 13 juli 2020 ook de Raad van Commandanten en Directeuren Veiligheidsregio (RCDV) namens alle veiligheidsregio's de Inspectie verzocht de verplichting tot een systeemtest voor dit jaar te laten vervallen.

De inspectie heeft aangegeven in te stemmen met dit verzoek mits er een evaluatie wordt uitgevoerd over het functioneren van de crisisorganisatie in het kader van de bestrijding van de COVID-19 crisis, waarin de relevante elementen uit de systeemtest worden betrokken. Het verdient de voorkeur om een dergelijke evaluatie extern te laten uitvoeren. Momenteel vindt de keuze van een externe partij plaats, waarbij de verwachting is dat deze voor het einde van Q1 de evaluatie kan afronden met het opleveren van een evaluatierapport.

Periodiek beeld van de rampenbestrijding en crisisbeheersing
In juni 2020 publiceerde de Inspectie Justitie en Veiligheid het 'Periodiek beeld van de rampenbestrijding en crisisbeheersing' (voorheen was dit 'De Staat van de rampenbestrijding'). Het periodiek beeld is een landelijke weergave van de crisisbeheersing en rampenbestrijding.

Dit periodiek beeld bestaat uit de volgende vier onderdelen:
1. Operationele prestaties,
2. Borging vakbekwaamheid crisisfunctionarissen,
3. Kwaliteitszorg, en
4. Samenwerken.

In tegenstelling tot de Staat van de rampenbestrijding, zijn bij het Periodiek beeld niet alle onderdelen per regio getoetst, met uitzondering van Operationele prestaties. Naast Operationele Prestaties is VrZW op Vakbekwaamheid getoetst en scoort zij op die onderdelen “op orde”.

Netcentrische crisisbeheersing
Kern van de netcentrische crisisbeheersing is real time informatie-uitwisseling tussen partijen tijdens een ramp of crisis. Hierdoor ontstaat een actueel en gedeeld beeld, dat het besluitvormingsproces ten goede komt. In 2020 hebben we als gevolg van COVID-19 ruimschoots invulling gegeven aan de multidisciplinaire informatiedeling rondom crisis. Niet alleen binnen de regio tussen de disciplines, maar ook met ander veiligheidsregio’s, veiligheidspartners en het Landelijk Operationeel Team-Corona (LOT-C).
Vanwege het langdurige karakter van de crisis en de inzet daarbij van onze informatiemanagers is er geen actie gezet op een Interregionaal Veiligheids Informatiecentrum (IVIC) Noord-Holland. In lijn met de landelijke verkenning rondom een Knooppunt Coördinatie regio’s-Rijk en de daarbij behorende informatie-uitwisseling zal in 2021 hier verder invulling aan gegeven worden.

Multidisciplinair Opleiden, Trainen en Oefenen
Alle geplande multidisciplinaire trainings- en oefenmomenten konden vanwege COVID-19 geen doorgang hebben in 2020. Het stilleggen van de 31oefeningen (inclusief Systeemtest) heeft vooral een nadelig effect op de vakbekwaamheid van de CoPI-functionarissen en voor de ROT-functionarissen die beperkt zijn ingezet bij de bestrijding van de COVID-19 crisis. Voor de ongeveer 175 functionarissen waarvoor dit geldt, is een e-learning ‘Processen crisisorganisatie’ ontwikkeld. Ter vervanging van de themabijeenkomsten zijn daarnaast in het najaar twee webinars voor het CoPI en vier webinars voor het ROT aangeboden. Ook voor de eerste helft van 2021 wordt voorzien dat nog rekening gehouden moet worden met beperkingen voor het uitvoeren van het Multidisciplinair Opleiden Trainen en Oefenen (MOTO) als gevolg van COVID-19. Daarom wordt verder bekeken op welke (digitale) manieren er toch vakbekwaamheidsmomenten aangeboden kunnen worden.

Het Meerjaren Beleidsplan MOTO 2021-2024 heeft vanwege het gewijzigde prioriteiten door COVID-19 enige vertraging opgelopen. Inmiddels is het plan gereed en zal het na instemming van de kolommen in Q1 2021 ter besluitvorming worden aangeboden. De doorontwikkeling van onze evaluatiesystematiek voor GRIP-incidenten en de oefenomgeving is geïntegreerd in het Meerjarenbeleidsplan MOTO. Het plan kent een sterke verbinding tussen het evalueren van incidenten en oefenen, zodat we leermomenten bij incidenten beter benut kunnen worden.

Mobiele Commando Unit (MCU)
VrZW faciliteert het CoPI bij de incidentbestrijding met een mobiele vergaderunit voor overleg tussen de kolommen en eventuele liaisons. In een traject van twee jaar zijn de wensen en eisen geïnventariseerd en is op basis hiervan de nieuwe Mobiele Commando Unit (MCU) op 11 juni 2020 opgeleverd en kort daarna in gebruik genomen. Als de ontwikkelingen rondom COVID-19 het toelaten zal fysiek oefenen vanaf februari 2021 onderdeel uitmaken van het oefenprogramma. Voor de tussenliggende periode is een instructiefilm gemaakt.

Uitvoering Plan van Aanpak 'Beperken van gezondheidsrisico's COVID-19 bij arbeidsmigranten
Het Regionaal Beleidsteam heeft in juni 2020 opdracht gegeven tot het opstellen van een Plan van Aanpak 'Beperken gezondheidsrisico's COVID-19 bij arbeidsmigranten VrZW' met als belangrijkste focuspunt de werkomgeving. VrZW heeft hier samen met GHOR/GGD, Bevolkingszorg en Politie uitvoering aangegeven. De volgende drie thema's stonden centraal:

1. Inventariseren risicolocaties waar arbeidsmigranten wonen en werken binnen Zaanstreek-Waterland.
2. (Preventieve) Communicatie voor bedrijven en huisvesters.
3. Beschikbaar hebben van een quarantaine- en isolatielocatie voor arbeidsmigranten waarbij de woonomstandigheden het niet toelaten om op veilige afstand te blijven in geval van een COVID-19 besmetting.

De inventarisatie van risicolocaties is gereed en wordt bijgehouden in geval van wijzigingen. De preventieve communicatie heeft op dit moment nog geen invulling gekregen vanwege de dynamiek in de ontwikkeling van het COVID-19 virus en de wijzigingen in de RIVM-maatregelen aangescherpt werden. De door burgemeesters gewenste bezoeken konden daardoor geen doorgang hebben. Ook bleek het urgentiebesef bij bedrijven sterk toegenomen en was er via de overheid en brancheorganisatie ondertussen ook veel voorlichtingsmateriaal verspreid. De quarantaine- en isolatielocatie is gerealiseerd.

Het landelijk Samenwerkingsplatform 'Arbeidsmigranten en COVID-19', ondergebracht bij het LOT-C, is per 1 september actief. Voor controle op de naleving van de RIVM-maatregelen zijn in onze regio onder de vlag van het samenwerkingsplatform twee inspecties geweest bij bedrijven waar arbeidsmigranten werken. Ook is een medewerker van team Crisisbeheersing 2 dagen per week gedetacheerd naar dit platform, waardoor een nauwe samenwerking geborgd is.

Beschouwing functioneren crisisorganisatie COVID-19 crisis
De COVID-19 is een crisis die zich niet eerder in een vergelijkbare vorm heeft voorgedaan. Medio 2020 heeft een tussentijdse beschouwing plaatsgevonden met als doel om tijdens de COVID-19 crisis de belangrijkste 'tips en tops' voor het functioneren van de hoofdstructuur van de crisisorganisatie en de samenwerking met partners te verzamelen om tijdens de crisis al tot verbeteringen te komen.

De afgelopen maanden is ingezet om mede aan de hand van de 'tips' uit de beschouwing verbeteringen aan te brengen ten faveure van het functioneren van de crisisorganisatie. Zo zijn de Beleidsteamvergaderingen effectiever ingericht door vanwege de splitsing in een crisisoverleg en een burgemeestersoverleg, zijn de voorbereidingen getroffen voor de inrichting van een Intergemeentelijk Team COVID-19 en heeft de GHOR haar informatiepositie verstevigd. In vervolg op de tussenbeschouwing wordt momenteel de laatste hand gelegd aan een analyse met daarin de resterende actiepunten per kolom. Daarnaast zal in Q1 2021 een externe partij de crisisorganisatie opnieuw schouwen.

Bevolkingszorg
De medewerkers van de sectie Bevolkingszorg VrZW en de Adviseurs Crisisbeheersing van de gemeenten speelden in 2020 een belangrijke rol bij het managen van de COVID-19 crisis in de regionale en gemeentelijke crisisteams. De sectie Bevolkingszorg VrZW coördineerde, ondersteunde en faciliteerde de inzet van de gemeentelijke crisisfunctionarissen in de stafsecties Bevolkingszorg en Crisiscommunicatie in het COVID-19 ROT en RBT. Hoofdtaak was daarbij het -samen met de gemeenten- uitvoering geven aan de landelijke COVID-19 maatregelen en dit vertalen naar een lokale aanpak. Informatievoorziening, juridische advisering en communicatie (naar bestuur, inwoners en pers) zijn belangrijke onderdelen hiervan. De wekelijkse Bestuurlijke nieuwsbrief is een herkenbaar voorbeeld. Daarnaast heeft de sectie Bevolkingszorg een aanzienlijke rol gespeeld in het leren en evalueren van de inzet op de bestrijding van de COVID-19 crisis en de totstandkoming van het Intergemeentelijk Team COVID-19.

Uitvoering Jaarplan Bevolkingszorg 2020
Omdat de medewerkers van de sectie Bevolkingszorg VrZW ook de functionarissen zijn die uitvoering geven aan het jaarplan Bevolkingszorg (inclusief crisiscommunicatie) heeft hun inzet directe gevolgen gehad voor de activiteiten die voor 2020 gepland stonden.

Bevolkingszorg heeft zich gefocust op dat wat essentieel is voor de continuering van de regionale gemeentelijke crisisorganisatie. Denk hierbij aan het beheer van de bereikbaarheidsgegevens en draaiboeken, werven en opleiden van nieuwe crisisfunctionarissen en samen met de Bevolkingszorg-crisisfunctionarissen evalueren en leren van incidenten. Ook de trainingen in crisisbeheersing voor de wethouders van de acht gemeenten konden in het tweede deel van 2020 wel doorgaan. Daarnaast is het gelukt om -met behulp van de inzet van Adviseurs crisisbeheersing- een bijdrage te leveren aan het ontwikkelen van de wettelijke multidisciplinaire planvorming die dit jaar gepland stond zoals het Regionaal Risicoprofiel (RRP), het Regionaal Beleidsplan VrZW en het Beleidsplan Multidisciplinair Opleiden, Trainen en Oefenen (MOTO).

Het jaarplan voor opleiden, trainen en oefenen van de gemeentelijke crisisfunctionarissen het afgelopen jaar lag praktisch stil. De COVID-19 crisis heeft ertoe geleid dat een aantal functionarissen met een rol in één van de coronacrisisteams veel kennis en ervaring heeft opgedaan, terwijl een ander deel trainingen en oefeningen heeft moeten missen.

Ook konden de geplande projectmatige activiteiten, zoals evalueren van de nieuwe samenstelling van de sectie Bevolkingszorg VrZW, het verder vormgeven van de samenwerking van bevolkingszorg in NoordWest 3-verband en het vastleggen van de systematiek voor vakbekwaam worden en blijven, geen doorgang vinden.

3.4.3 Wat heeft het gekost?

Slagvaardig organiseren Product rampenbestrijding en crisisbeheersing	Begroting primair	Begroting na wijziging	Rekening 2020	Saldo
Lasten	€ 1.097	€ 768	€ 840	€ 72
Baten	€ -	€ -	€ -	€ -
Totaal saldo van baten en lasten	**€ 1.097**	**€ 768**	**€ 840**	**€ 72**

Toelichting op verschillen product 'Rampenbestrijding en Crisisbeheersing'

Lasten		V / N
Coronavirus	49	N
Inhuur derden	11	N
Opleiding/examen repressief	12	N
Totaal lasten	**72**	**N**

Baten		V / N
Totaal baten	**0**	**V**
Saldo	**€ 72**	**N**

Toelichting lasten

Hogere materiële kosten COVID-19 crisis
In het kader van de COVID-19 crisis is er sprake van een overschrijding. Dit betreft onvoorziene materiële kosten die via de COVID-19 declaratie bij het Rijk gedeclareerd worden. Hierdoor is er per saldo sprake is van een budget neutraal karakter.

Hogere kosten inhuur derden
De overschrijding wordt veroorzaakt door de declaratie van gemaakte uren door crisisfunctionarissen die niet in dienst zijn van VrZW. Dit betreft o.a. taken op het gebied van informatiemanagement.

Hogere kosten opleiding/examen repressief
In de 2e bestuursrapportage is de begroting voor verschillende opleidingstrajecten, trainingen en examens neerwaarts bijgesteld als gevolg van de COVID-19 crisis. Toch zijn binnen de gestelde kaders zo veel als mogelijk de opleidingen en examens doorgegaan waardoor er sprake is van enigszins hogere kosten dan eerder voorzien.

Doordat de hogere materiële kosten als gevolg van COVID-19 volledig door het Rijk worden vergoed, resteert er op dit product een hogere besteding van €23K op inhuur derden en opleiding/examen repressief ten opzichte van de tweede bestuursrapportage.

Toelichting baten

Niet van toepassing.

4. Programma overhead

Doel

Het realiseren van de ambities van de organisatie gaat niet vanzelf. Als samenwerkingsverband en uitvoeringsorganisatie vragen wij veel van elkaar en onze mensen. Het realiseren van de ambities vraagt gerichte sturing en aandacht op het gebied van personeel, financiën en informatiemanagement. Mede daarom is in het beleidsplan ook een ondersteunende agenda opgenomen. Deze vormt de basis voor de ontwikkelrichting binnen het programma overhead.

De afdeling Bedrijfsvoering en het team Veiligheidsbeleid en Strategie staan voor een effectieve en efficiënte ondersteuning van Bestuur, managementteam en andere organisatiedelen bij de uitvoering van haar taken. Medewerkers met diverse specialismen leveren zo samen een belangrijke bijdrage aan de slagvaardige organisatie die VrZW wil zijn.

4.1 Wat wilden we bereiken?

Prioriteiten in 2020

Financiën
Om het administratieve proces te vereenvoudigen heeft het Algemeen Bestuur op 6 april 2018 besloten VrZW op de panden de rol en verantwoordelijkheid van een ‘’huurder” te geven. De panden blijven in eigendom van de gemeenten, maar een belangrijk deel van het dagelijks en correctief onderhoud gaat uitgevoerd worden onder regie van VrZW. VrZW stuurt sinds 1 januari 2019 per gemeente twee keer per jaar een factuur voor de door VrZW geïnitieerde werkzaamheden aan de panden van de desbetreffende gemeente (waarbij de totale opgaven van kosten van de gemeente in de huisvestingsfoto (versie 20 oktober 2017) leidend is. In 2020 worden nadere afspraken gemaakt over een eventuele overdracht van budgetten.

Personeel
Om ook op langere termijn effectief en relevant te zijn in een veranderende maatschappij, is het van belang dat ook de veiligheidsregio in het algemeen en de brandweer in het bijzonder, inzet op een meer divers personeelsbestand. In 2019 en 2020 is aan diversiteit/inclusiviteit nadrukkelijk aandacht besteed. Dit programma vraagt om een langjarige inspanning, derhalve zal er ook in 2021 nadrukkelijk werk van gemaakt worden om vrouwen en mensen met een migratie- achtergrond te werven en zich thuis te laten voelen in onze organisatie. Daarnaast verrichten wij inspanningen om mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt op te nemen in onze organisatie.
In het kader van de wet normalisering rechtspositie ambtenaren (WNRA) worden de ontwikkelingen nauwlettend gevolgd ten aanzien van het opvangen van de mogelijke consequenties die dit met zich zal gaan brengen voor VrZW.

Informatievoorziening
Naast mensen en (financiële) middelen is informatie een steeds crucialere factor om de ambities te realiseren. Het tijdig beschikbaar hebben van de juiste informatie op de juiste plaats is steeds meer van belang, mede door de maatschappelijke ontwikkelingen op dit gebied. Het meer toekomstgericht

inrichten van processen in lijn met het toegenomen belang van data gestuurd en ondersteund werken is dan ook een belangrijk aandachtspunt. Daarbij hoort ook het zetten van concrete stappen op weg naar papierloos werken (substitutie).
De ambities van de verschillende onderdelen op het gebied van informatiemanagement zijn weergegeven in een ICT visie met bijbehorende actieplannen. Hiermee wordt richting gegeven aan de lange termijn agenda die op dit terrein wordt gevolgd. In 2020 geven we opvolging aan de geactualiseerde plannen. Wij kiezen nadrukkelijk voor informatievoorziening die past bij de schaal en context van onze regio, effectief en doelmatig. We willen in de ontwikkeling van informatievoorziening een ‘slimme volger’ zijn. Dat houdt in: elders beproefde oplossingen hergebruiken waar mogelijk en passend, en de samenwerking opzoeken (landelijk en in NoordWest4-verband) waar dat potentieel meerwaarde heeft. Informatiebeveiliging en privacy zijn daarbij belangrijke thema’s in de uitvoering.

4.2 Wat hebben we gedaan?

Voortgang

Algemeen
Ook voor de ondersteunende onderdelen heeft de COVID-19 crisis in 2020 grote gevolgen gehad. Vanuit de afdelingen P&O, ICT en Facilitair werd adequaat op de COVID-19 crisis gereageerd en werden voorzieningen gecreëerd waardoor de rest van de organisatie kon blijven functioneren.
De kantoororganisatie heeft vanaf maart grotendeels vanuit huis gewerkt. Dit werd op ICT-gebied gefaciliteerd door de bandbreedte van de inlogfunctie van buitenaf te vergroten en een nieuw concept voor flexibele werkplekautomatisering in te voeren. Waar nodig werden medewerkers ondersteund bij de inrichting van een thuiswerkplek.
Ondanks de crisis liep dienstverlening naar de andere onderdelen goed door en werden de meeste doelstellingen in 2020 gehaald. Echter zijn ook enkele doelstellingen niet gehaald en (deels) doorgeschoven naar 2021. Deze doorgeschoven acties hadden vaak betrekking op activiteiten waarvoor de interactie met andere afdelingen noodzakelijk was of die maatschappelijk lastig waren te organiseren. Zoals het vervaardigen van de nieuwe bedrijfsfilm, een wervingsfilm of het verbeteren van de arbeidsmarktcommunicatie. Ook het uitrollen van de nieuwe ICT werkplek werd later gerealiseerd maar kwam toch nog grotendeels in 2020 gereed. En ons nieuwe intranet heeft voor het deel dat voor de vrijwilligers bestemd is, vertraging opgelopen. Voor het alsnog realiseren van enkele doelstellingen in 2021 heeft het Algemeen Bestuur bij het vaststellen van de tweede Bestuursrapportage ingestemd met het vormen van een Bestemmingsreserve COVID-19 waardoor budgetten uit 2020 doorgeschoven worden naar 2021.

Financiën.
De in de begroting geschetste rol waarbij VrZW de rol van ‘huurder’ van de panden van de gemeente vervuld, wordt begin 2021 met de gemeenten geëvalueerd.

Dit is later dan oorspronkelijk gepland als gevolg van vertraging door de COVID-19 crisis. Na deze evaluatie worden afspraken gemaakt wanneer en op welke wijze de hiervoor relevante budgetten eventueel zullen worden overgedragen. Om deze evaluatie en verwachte implementatie te doen wordt zoals hiervoor toegelicht een budget van €23.000 via een bestemmingsreserve overgeheveld naar 2021. In 2020 zijn de kosten die VrZW in dit kader voorgeschoten heeft met de gemeenten afgerekend.
Financiën heeft de opzet van de salarisbegroting en het monitoren daarvan verbeterd. Daarnaast is extra inzet gepleegd op het in beeld brengen van de corona meer- en minderkosten. Middels twee declaraties zijn de gesaldeerde meerkosten met het Rijk afgerekend. In de algemene toelichting in hoofdstuk 1 wordt hierover meer toegelicht.
In de managementletter van 2019 adviseerde de accountant over de verbetering van enkele interne werkprocessen. In 2020 hebben de meeste aanbevelingen tot verbetering van de bedrijfsvoering geleid. Zo is o.a. het betaalproces van de salarisbetalingen verbeterd en zijn er formele procesvastleggingen gemaakt van o.a. het Planning & Controlproces. In 2021 zullen de verbetervoorstellen die in 2020 gerapporteerd zijn verder opgepakt worden.

Diversiteit
Er is in 2020 op diverse manieren aandacht besteed aan het bevorderen van een meer diverse organisatie. Om de man-vrouw verhouding binnen de repressie beter in balans te brengen, is een aantal vrouwelijke collega's aangesteld die wij geheel zelf leiden. Hiervoor zijn enkele opleidingsplaatsen boven de vastgestelde formatie opgenomen.
Om optimaal te profiteren van onze verschillen, zijn medio 2020 bijeenkomsten georganiseerd voor de repressie en met leidinggevenden, om met elkaar van gedachten te wisselen over wat meer diversiteit voor hen betekent. Ook binnen beheersmatige afdelingen stelden we nieuwe medewerkers aan die door hun achtergrond een aanvulling zijn op de rest van het team.
Het is belangrijk om ervoor te zorgen dat nieuwe collega's zich thuis voelen; hiervoor is een centraal introductieprogramma ontwikkeld voor alle nieuwe medewerkers. Daarnaast worden '100 dagen gesprekken' gevoerd met nieuwe medewerkers om hun ervaringen te horen.

Personeel
De wet normalisering rechtspositie ambtenaren (WNRA) is op 1 januari 2020 in werking getreden. Voor de Veiligheidsregio's is de invoering van de wet echter opgeschort. Het Veiligheidsberaad heeft in dit verband het voornemen een werkgeversvereniging voor veiligheidsregio's op te richten. Deze vereniging gaat zich inzetten voor een nieuwe rechtspositie voor alle medewerkers van de veiligheidsregio's. Met het oog op de positie van de vrijwilligers bij de brandweer, is er landelijk een onderzoek gestart naar de mogelijkheid de vrijwilligheid te kunnen behouden. De uitkomst van dat onderzoek en de oprichting van de werkgeversvereniging moeten resulteren in een nieuwe rechtspositie voor alle medewerkers van de veiligheidsregio's per 1 januari 2022. Tot dat moment blijft de CAR-UWO van toepassing op al het personeel.
Eind 2020 is het tweejaarlijkse Medewerkersonderzoek gehouden met als resultaat een positieve uitkomst. Het werkplezier is gestegen van een 6,7 naar een 7,2. Ook de waardering voor werkgeverschap en de inhoud van het werk zijn verder omhoog gegaan.

We scoren hiermee boven het gemiddelde van de benchmark Veiligheidsregio's. De stijgende trend die in 2018 is ingezet zet daarmee door.

Informatievoorziening
Om de continuïteit van de informatievoorziening beter te borgen, zijn in 2020 bepaalde netwerkcomponenten zoals firewalls vervangen. Dit zorgt ervoor dat het netwerk van VrZW ook beter beschermd is tegen eventueel misbruik van buitenaf. Er zijn nieuwe computers ingekocht, zodat medewerkers flexibeler en effectiever gebruik kunnen maken van de mogelijkheden die de hedendaagse technologie aanbiedt. Vanaf november 2020 is de nieuwe werkplekautomatisering in gebruik genomen. De uitrol hiervan loopt begin 2021 nog door.
VrZW heeft een nieuwe Mobiele Commando Unit (MCU). Deze unit wordt ingezet bij grote calamiteiten in de regio en gebruikt voor de multidisciplinaire rampenbestrijding en crisisbeheersing. Deze MCU is voorzien van moderne informatie- en communicatietechnologie. Dit maakt een snelle uitwisseling van informatie mogelijk tussen plaats incident en het regionaal operationeel team, alsook de regionale meldkamer.

Op het gebied van de data-analyse en business intelligence zijn er diverse nieuwe dashboards ontwikkeld. Het betreft dashboards die betrekking hebben op de primaire processen van de rampenbestrijding en crisisbeheersing, zoals de coronacrisis, maar ook die gericht zijn op de bedrijfsvoeringsprocessen. Omdat er door de coronacrisis meer medewerkers thuiswerken, is de bandbreedte van de verbinding naar het netwerk van VrZW verhoogd. Het samenwerkingsplatform Teams van Microsoft werd ook versneld in gebruik genomen. In diverse sessies zijn de medewerkers bekend gemaakt met de werking daarvan.
Binnen het kader van de informatiebeveiliging zijn in de afgelopen periode diverse acties ondernomen om weerbaarheid op dit gebied te verhogen. Bijvoorbeeld een bewustwordingsactie om medewerkers alerter te laten worden, zoals bij het thuiswerken. Daarnaast zijn er ook technische testen uitgevoerd.
Gezien de toenemende cybercriminaliteit en de schade die dit voor organisaties kan veroorzaken, is eind 2020 besloten een Cyberverzekering tegen de risico's af te sluiten.
De coronacrisis heeft extra werk met zich meegebracht op het gebied van de archivering. Vanuit het Rijk is aangegeven dat relevante informatie in het kader van het coronavirus zorgvuldig moet worden vastgelegd en in bepaalde situaties zelfs eeuwig moet worden bewaard. Procedures en de inrichting van systemen zijn daar in de afgelopen periode op afgestemd en er is een grote hoeveelheid aan informatie in het document managementsysteem verwerkt. Dit legde veel druk op de toch al krappe personele capaciteit van1,5 fte. Daarvoor werd extra capaciteit ingehuurd. Alle activiteiten met betrekking tot de informatievoorziening zijn echter uitgevoerd binnen de vastgestelde financiële kaders. Een periodieke audit op de naleving van de Archiefwet leverde als resultaat op dat er aantoonbare verbetering van de processen en systemen werd geconstateerd.
Het merendeel van de exploitatie- en investeringsbudgetten werd in 2020 aangewend, met uitzondering van enkele activiteiten die naar 2021 worden doorgeschoven.

Prestatie-indicatoren

KPI	Norm	2020	2019	Toelichting
Ziekteverzuimpercentage	< 5,4%	2,53	3,35%	Norm: lager dan landelijk gemiddelde gemeenten (2019: 5,4%)
Ziekteverzuim-frequentie	< 1,21	0,53	0,65	Aantal malen dat een medewerker per jaar ziek is. Norm: lager dan landelijk gemiddelde gemeenten (1,21)
Accountantsverklaring	Goedgekeurd		√	Norm: goedkeurende verklaring

Toelichting Net als het jaar ervoor is organisatiebreed het ziekteverzuim opnieuw gedaald. Dit geldt voor zowel het verzuimpercentage als de frequentie.

4.3 Wat heeft het gekost?

Toelichting declaratie kosten COVID-19 programma Overhead
Binnen het programma overhead worden direct aan COVID-19 gerelateerde kosten via een voorschot gedeclareerd bij het Rijk. Er is m.n. sprake geweest van externe inhuur gericht op de (crisis)-communicatie, kosten voor het aanpassen van de werkplekomgeving en juridische advisering. Als gevolg van de COVID-19 situatie heeft aan medewerkers waarbij sprake was van buitendagdienst-werkzaamheden uitbetaling hiervan plaatsgevonden evenals de uitbetaling van de vergoeding van niet gecompenseerde uren. Tenslotte zijn er uitgaven verantwoord die met name zijn toe te wijzen aan de gevolgen van de COVID-19 pandemie zoals extra schoonmaakkosten, beschermende kleding, desinfectiemiddelen, mondkapjes enz. Dit omdat het hoofdkantoor van VrZW gebruikt is als centrale locatie voor de ambtelijke en bestuurlijke crisisorganisatie.

Overhead	Begroting primair	Begroting na wijziging	Rekening 2020	Saldo
Lasten	€ 7.514	€ 7.780	€ 7.707	€ 73-
Baten	€ 16-	€ 623-	€ 874-	€ 251-
Totaal saldo van baten en lasten	**€ 7.498**	**€ 7.157**	**€ 6.833**	**€ 324-**

Toelichting op verschillen product 'Bedrijfsvoering / Veiligheidsbeleid & Strategie'

Lasten		V / N
Lagere loonkosten en inhuur derden	-167	V
Kosten corona gedeclareerd bij het Rijk	168	N
ICT	59	N
Facilitaire kosten	-46	V
Opleidingen	-39	V
Ongevallenverzekering	-19	V
Inhuur proj. Risicomanagement en Verzekeringen	81	N
Uitstel implementatie projecten agv corona	-98	V
Overig	-12	V
Totaal lasten	**-73**	**V**

Baten		V / N
Bijdrage Covid-19 Rijk	-168	V
Bijdrage proj. Risicomanagement en Verzekeringen	-81	V
Overig	-2	V
Totaal baten	**-251**	**V**

Toelichting lasten

Lagere salarislasten en inhuur derden
Voor een toelichting wordt verwezen naar de afwijking die in hoofdstuk 1.3 opgenomen is.

Kosten COVID-19 gedeclareerd bij het rijk
De gemaakte kosten mbt het coronavirus waren niet begroot, maar worden bij het rijk gedeclareerd (zie ook baten).

ICT
De overbesteding bij ICT wordt vooral veroorzaakt door hogere licentiekosten en foutief begrote kosten van de multifunctionals (printers/scanners). Daarnaast was er sprake van hogere kosten voor dataverbindingen. Dit had grotendeels te maken met de introductie van de nieuwe kantoorautomatisering.

Facilitaire kosten
Om compensatie te bieden voor hogere gebruikerskosten van de kazernes (zie gebouwenbeheer) is VrZW terughoudend geweest met het doen van overige facilitaire uitgaven.

Opleidingen
Door de COVID-19 crisis zijn opleidingen, die plaats zouden vinden in het 4e kwartaal uitgesteld/ geannuleerd.

Ongevallenverzekering
De premie op de ongevallenverzekering is lager uitgevallen dan begroot.

Inhuur project Risicomanagement en Verzekeringen
Voor het landelijk project Risicomanagement en Verzekeringen heeft VrZW de projectleider geleverd en daarnaast voor €81K extern advies voorgefinancierd wat vooraf niet begroot was. Deze kosten zijn integraal doorbelast op basis van inwoneraantallen aan alle veiligheidsregio's (zie ook baten).

Uitstel implementatie projecten agv de COVID-19 crisis
Door de COVID-19 crisis kon een aantal doelstellingen niet worden gerealiseerd. Het bestuur heeft bij de tweede bestuursrapportage besloten voor deze activiteiten een reserve te vormen. De vorming van deze bestemmingsreserve COVID-19 is terug te vinden onder mutatie reserves.

Toelichting baten

Kosten COVID-19 gedeclareerd bij het rijk
De gemaakte kosten mbt de COVID-19 crisis waren niet begroot, maar worden bij het rijk gedeclareerd (zie ook lasten).

Inhuur project Risicomanagement en Verzekeringen
Voor het landelijk project Risicomanagement en Verzekeringen heeft VrZW de projectleider geleverd en daarnaast voor €81K extern advies voorgefinancierd wat vooraf niet begroot was. Deze kosten zijn integraal doorbelast op basis van inwoneraantallen aan alle veiligheidsregio's (zie ook lasten).

5. Overzicht algemene dekkingsmiddelen

Algemene dekkingsmiddelen	Begroting primair	Begroting na wijziging	Rekening 2020	Saldo
Lasten	€ 28-	€ 1-	€ 4-	€ 3-
Baten	€ 29.406-	€ 29.224-	€ 29.224-	€ -
Totaal saldo van baten en lasten	**€ 29.434-**	**€ 29.225-**	**€ 29.228-**	**€ 3-**

Toelichting op verschillen programma "Algemene dekkingsmiddelen"

Lasten		V / N
Lagere kosten rentelasten	-3	V
Totaal lasten	**-3**	**V**

Baten		V / N
		V
Totaal baten	**0**	**V**
Saldo	**€ 3-**	**V**

Toelichting lasten *N.V.T.*

Toelichting baten *N.V.T.*

6. Mutaties reserves

Mutatie reserves	Begroting primair	Begroting na wijziging	Rekening 2020	Saldo
Toevoegingen reserves	€ -	€ -	€ 333	€ 333
Onttrekkingen reserves	€ -	€ 459-	€ 280-	€ 179
Totaal saldo van baten en lasten	**€ -**	**€ 459-**	**€ 53**	**€ 512**

Toelichting op verschillen "Mutatie reserves"

Toevoegingen reserves		V / N
Bestemmingsreserve Covid-19	333	N
Totaal	**333**	**N**

Onttrekkingen reserves		V / N
Bestemmingsreserve meldkamer	179	N
Totaal	**179**	**N**
Saldo	**€ 512**	**N**

Toelichting

Bestemmingsreserve Covid-19
Door de COVID-19 crisis konden niet alle doelstellingen voor 2020 gerealiseerd worden. Het algemeen bestuur heeft bij de tweede bestuursrapportage besloten voor deze uitgestelde werkzaamheden een bestemmingsreserve Covid-19 te vormen. De storting in de reserve is conform de specificatie zoals opgenomen in deze bestuursrapportage.

Bestemmingsreserve Meldkamer
De bestemmingsreserve “meldkamer” beoogd de aanloop- en inrichtingskosten van de regionale meldkamer op te vangen. Deze aanloopkosten zijn t/m 2020 door de penvoerder, Veiligheidsregio Kennemerland, afgerekend. Deze afrekening leidt in het programma Brandweerzorg bij product Beheer Gemeenschappelijke Meldkamer tot een meevaller van €302K.
Per 31/12/2020 resteren er nog drie posten van in totaal €220K waarop in 2021 mogelijke frictiekosten verwacht worden. Hierdoor valt niet de gehele bestemmingsreserve vrij, zoals in de begroting na wijziging verwacht werd, maar een bedrag van €280K. Zoals hiervoor toegelicht valt het nadelig verschil van deze onttrekking van €179K weg tegen de lagere kosten genoemd bij het product Meldkamer

7. Heffing vennootschapsbelasting (Vpb)

Toelichting

Op basis van de resultaten en aanvullende analyse heeft Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland over de belastingjaren tot en met 2018 geen aangifte Vennootschapsbelasting ingediend. Over deze jaren is hierdoor dus geen vennootschapsbelasting betaald. In samenwerking met een (externe) belastingadviseur is wel dossiervorming voor een (mogelijke) controle opgesteld

Voor de jaren 2019 en 2020 is de verwachting dat ook geen aangifte Vennootschapsbelasting hoeft te worden gedaan. In deze jaarrekening is derhalve geen rekening gehouden met aanvullende lasten. In samenwerking met de belastingadviseur wordt ook voor deze jaren een fiscaal dossier opgesteld.

8. Paragrafen

8.1 Paragraaf Weerstandsvermogen en Risicobeheersing

Aanleiding en achtergrond
Het Algemeen Bestuur van VrZW acht het wenselijk om risico's die mogelijk van invloed zijn op de organisatie beheersbaar te maken. Door inzicht in de risico's is de organisatie in staat om op verantwoorde wijze beheersmaatregelen te nemen. Hierdoor staan de resterende risico's van nu en die gerelateerd zijn aan toekomstige investeringen in verhouding tot de vermogenspositie van de organisatie. Ook vermelden wij belangrijke ontwikkelingen in de nabije toekomst die redelijkerwijs geen risico vormen, maar wel impact hebben op de organisatie. Het beleid van VrZW is vastgelegd in de Nota weerstandsvermogen en risicobeheersing VrZW (vastgesteld op 18 december 2013). Hierin is opgenomen dat VrZW minimaal jaarlijks haar risico's actualiseert. Hieronder wordt verslag gedaan van de resultaten van de risico-inventarisatie, Op basis van de geïnventariseerde risico's is tevens het weerstandsvermogen berekend. Op 20 oktober 2017 heeft het Algemeen Bestuur besloten om met ingang van de jaarrekening 2017 voor het vaststellen van het weerstandsvermogen een waardering C (voldoende) toe te passen. Deze uitgangspunten worden ook voor de jaarrekening 2020 gehanteerd.

Risicoprofiel
Om de risico's van VrZW te actualiseren is een risicoprofiel opgesteld. Dit risicoprofiel is opgesteld in een bijeenkomst met het managementteam waarbij gebruik is gemaakt van het softwareprogramma NARIS® (NAR Risicomanagement Informatie Systeem; een systeem waarmee risico's systematisch in kaart kunnen worden gebracht en beoordeeld).

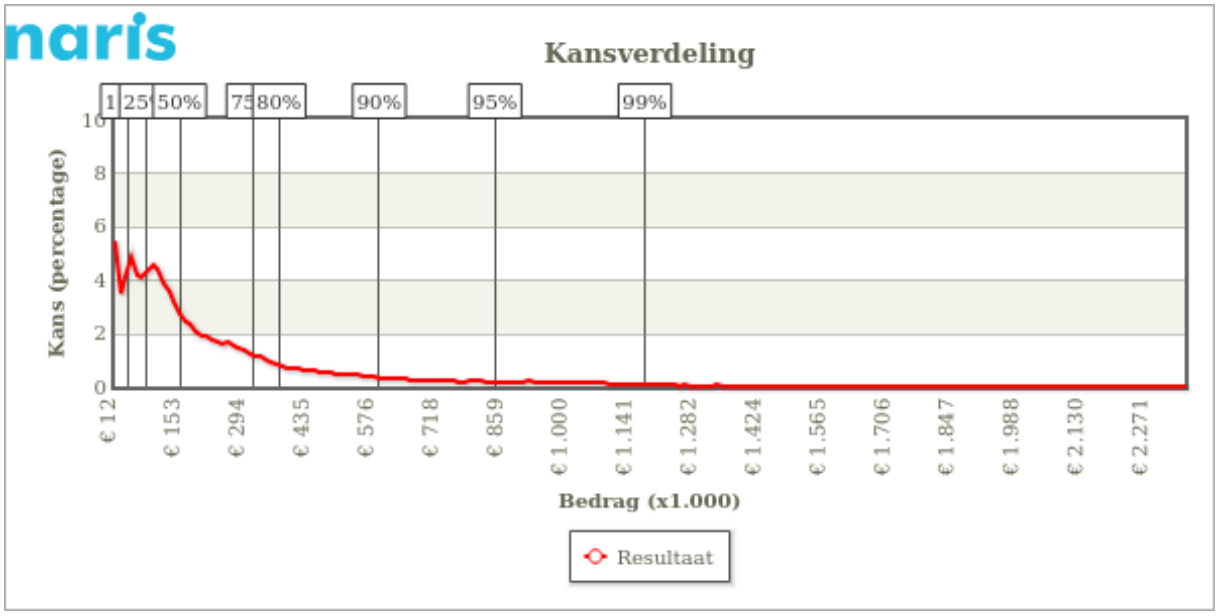
Het opstellen van een risicoprofiel in tijden van de Covid-19 pandemie is vanzelfsprekend een bijzonder lastige opgave. De risico's met betrekking tot COVID-19 daar waar het direct gaat om de eigen bedrijfsvoering (continuïteit, vakbekwaamheid, huisvesting etc.) zijn beschreven in hoofdstuk 1

In bijeenkomsten met de organisatie en het management zijn de overige reguliere risico's besproken en december 2020 geactualiseerd. Zo zijn er risico's vervallen omdat de juiste maatregelen zijn getroffen of zijn er nieuwe risico's bijgekomen op basis van externe ontwikkelingen. Hierbij is uitgegaan van een reguliere bedrijfsvoering. De korte termijn risico's van COVID-19 worden in 2020 en 2021 door het Rijk gedekt. Op lange termijn risico's en impact van COVID-19 kunnen nog voldoende maatregelen getroffen worden in termen van beleidskeuzes. De netto inschatting van deze risico's is daarmee dan ook beperkt.
Op basis van de geactualiseerde risico's is met behulp van NARIS een top-10 vastgesteld zoals onderstaand opgenomen. Dit zijn de risico's die gezamenlijk ca. 99% van de totale benodigde weerstandcapaciteit voor rekening nemen. Overige risico's hebben een dermate kleine impact dat ze in deze paragraaf niet zijn opgenomen. Alle risico's zijn opgenomen in het NARIS systeem zodat deze periodiek kunnen worden geactualiseerd op het risico zelf, de inschattingen en/of te nemen maatregelen.

Risico	Maatregelen	Kans	Maximaal financieel gevolg	Invloed van risico
Onvoorziene claim beroepsziekten/arbeidson gevallen	Actief - Continue aandacht voor schoon en veilig werken, Actief - De beheersing van arbeid gerelateerde risico's wordt op peil gehouden door regelmatige RI&E en indien noodzakelijk aanpassing van procedures/aanvullende investeringen, Actief - Voor financiële gevolgen van aansprakelijkheid voor arbeidsongevallen is een verzekering afgesloten	10%	€ 1.000.000	21%
Meer langdurige (grootschalige) inzet dan waarmee bij het opstellen van de begroting rekening is gehouden (inhoud, complexitieit, weersomstandigheden etc)	Actief - Tegen dit risico en de gevolgen daarvan zijn geen maatregelen te treffen door VRZW. Wanneer sprake is van een (stijgende) trend is het mogelijk de begroting hierop aan te passen. De begroting zodanig aanpassen dat hierdoor geen uitschieters naar boven ontstaan is niet wenselijk omdat dit een sterk kosten opdrijvend effect zou hebben voor de deelnemers in de GR.	25%	€ 250.000	13%
Niet verzekerde financiële gevolgen van schades	Actief - inzet op preventie o.b.v. schade analyse Actief – in landelijk project wordt verkend of Veiligheidsregio's gezamenlijk risico's kunnen afdekken door b.v. fondsvorming	10%	€ 500.000	11%
Onvoorziene acute uitgaven om paraatheid op peil te houden	In voorbereiding - Meer rekening houden met beschikbaarheid in opstellen dekkingsplan om acute problemen te voorkomen, Actief - Verbeteren van de opbrengsten van werving van vrijwilligers, Actief - Verbeteren beleving bij vrijwilligers op basis van uitkomsten belevingsonderzoeken, Actief - Diversificatie vrijwilligers	50%	€ 100.000	11%
Kosten van investeringen/inkoop blijken na aanbesteding hoger dan voorzien (ten opzichte van meerjaren investeringsbedragen)	Geimplementeerd - aanpassen investeringsramingen als dit zich voordoet	50%	€ 100.000	11%
Toekennen van schadevergoedingen als gevolg van inadequaat operationeel optreden	In voorbereiding - In informatiebeleidsplan aandacht besteden aan maatregelen voor optimaal benutten beschikbare informatie. Actief - Op basis van regelmatige evaluatie indien nodig bijstellen van procedures	5%	€ 1.000.000	10%

	Actief - Medewerkers toerusten met de juiste digitale hulpmiddelen			
Excedentrisico materieel	Actief - inzet op preventie o.b.v. analyse schades op landelijk niveau	10%	€ 500.000	8%
oprichting werkgeversorganisatie (2021) en inrichting eigen CAO (2022)	Actief – Volgen van ontwikkelingen en zoveel als mogelijk anticiperen op deze ontwikkelingen	70%	€ 50.000	7%
Boete als gevolg van niet naleven AVG	In voorbereiding - Verschillende typen maatregelen (technisch, organisatorisch, personeel) opnemen in informatiebeleidsplan en regelmatig toetsen op werking, Actief - Continue aandacht voor bewustzijn bij medewerkers	10%	€ 250.000	5%
Uitval kritische systemen (uitrukalarmering, mobiele systemen auto's, eigen administratiesystemen)	In voorbereiding - cyberverzekering (netto van 500k naar 15k eigen risico), Actief - Back-up afspraken, bijvoorbeeld met andere regio's, Actief - Kritische systemen zijn minimaal dubbel uitgevoerd	5%	€ 150.000	2%

Op basis van de vastgelegde risico's is een risicosimulatie uitgevoerd. De risicosimulatie wordt toegepast omdat het reserveren van het maximale bedrag ongewenst is. De risico's zullen immers niet allemaal tegelijk en in hun maximale omvang optreden. De simulatie maakt 100.000 verschillende scenario's op basis van de verschillende risico inschattingen. Figuur 1 en de bijhorende tabel tonen de resultaten van de risicosimulatie.



Benodigde weerstandscapaciteit bij verschillende zekerheidspercentages	
Percentage	**Bedrag**
75%	**€ 302.051**
80%	**€ 359.249**
90%	**€ 578.233**
95%	**€ 831.611**

In de grafiek en de tabel worden de simulatieresultaten weergegeven met verschillende zekerheidspercentage. In Nederland wordt geadviseerd om 90% van alle voorkomende scneario's uit de simulatie te kunnen afdekken met financiele middelen (benodigde weerstandcapaciteit). Dat betekent dat de benodigde capaciteit ca. 578k bedraagt.

Beschikbare weerstandscapaciteit
De beschikbare weerstandscapaciteit van VrZW bestaat uit het geheel aan middelen dat de organisatie daadwerkelijk beschikbaar heeft om de risico's in financiële zin af te dekken:

Beschikbare weerstandscapaciteit per ultimo 2020 (bedragen x € 1.000)				
Onderdeel	**Startcapaciteit**	**Toevoeging**	**Onttrekking**	**Huidige capaciteit**
Algemene reserve	691			691
Bestemmingsreserves*				
Totaal	**€ 691**	**€ 0**	**€ 0**	**€ 691**

* Conform de nota weerstandsvermogen en risicobeheersing VrZW tellen alleen de bestemmings-reserves met de typering A1, A2 en B1 mee in de berekening van de weerstandscapaciteit

Relatie benodigde en beschikbare weerstandscapaciteit
Om te bepalen of het weerstandsvermogen toereikend is, dient de relatie te worden gelegd tussen de financieel gekwantificeerde risico's en de daarbij gewenste weerstandscapaciteit en de beschikbare weerstandscapaciteit. De relatie tussen beide componenten wordt in volgend figuur weergegeven.

Risico's:	Weerstandscapaciteit:
Bedrijfsproces Financieel Imago / politiek Informatie / strategie Juridisch / Aansprakelijkheid Letsel / Veiligheid Materieel Milieu Personeel / Arbo Product	Algemene reserve Bestemmingsreserves

↘ ↙

Weerstandsvermogen

De benodigde weerstandscapaciteit die uit de risicosimulatie voortvloeit kan worden afgezet tegen de beschikbare weerstandscapaciteit. De uitkomst van die berekening vormt het weerstandsvermogen.

$$\text{Ratio weerstandsvermogen} = \frac{\text{Beschikbare weerstandscapaciteit 2020}}{\text{Benodigde weerstandscapaciteit 2020}} = \frac{€\ 691.000}{€\ 578.000} = 1{,}20$$

Onderstaande normtabel is ontwikkeld door het Nederlands Adviesbureau voor Risicomanagement in samenwerking met de Universiteit Twente. Deze biedt een waardering van de berekende ratio.

Tabel X: Weerstandsnorm		
Waarderingscijfer	**Ratio**	**Betekenis**
A	> 2.0	Uitstekend
B	1,4 – 2,0	Ruim voldoende
C	1,0 – 1,4	Voldoende
D	0,8 – 1,0	Matig
E	0,6 – 0,8	Onvoldoende
F	< 0,6	Ruim onvoldoende

Het Algemeen bestuur heeft op 20 oktober 2017 besloten dat een ratio van ‘voldoende’ kan worden aangehouden (categorie C) ter afdekking van bekende risico’s. Het berekende ratio valt precies in het midden van de bandbreedte van categorie C. Aanpassing van de beschikbare weerstandscapaciteit is daarmee niet nodig.

Conclusies
Ten opzichte van de vorige update van het risicoprofiel is de benodigde weerstandcapaciteit met 4% toegenomen. Dit wordt mede veroorzaakt door een hogere inschatting van het risico op onverwachte claims ten aanzien van beroepsziekte, waarbij met name de financiële gevolgen hoger ingeschat zijn. De aanwezige weerstandscapaciteit geeft voor deze lichte stijging voldoende dekking.

Ontwikkelingen in de (nabije) toekomst
Wet normalisering rechtspositie ambtenaren (Wnra)/Wet Gelijke Behandeling
De Wet normalisering rechtspositie ambtenaren (Wnra) is voor de meeste overheden per 1 januari 2020 in werking getreden. De veiligheidsregio’s hebben uitstel van de invoering van de wet gekregen van de minister van Justitie en Veiligheid. Een speciaal aandachtspunt is de positie van de brandweervrijwilliger. Bij naleving van Europese regelgeving kan er een aanzienlijke kostenverhoging ontstaan. Op basis van de huidige inzichten vindt er bij alle Veiligheidsregio’s mogelijk een aanzienlijke kostenverhoging voor inschakeling van vrijwilligers plaats. Aanvullend brengt invoering van de wet ook (eenmalige) aanloopkosten met zich mee. In landelijk overleg wordt bekeken wat de opties zijn om hier verder mee om te gaan. Zo wordt er ook naar taakdifferentiatie bij de inzet van vrijwilligers gekeken.

Om te kunnen anticiperen op de invoering van de wet is bij de resultaatbestemming 2019 ingestemd met de vorming van een nieuwe bestemmingsreserve, ter dekking van verwachte implementatie-kosten en de eerste exploitatiekosten. Door de voortdurende onduidelijkheid zijn de mogelijk hogere kosten voor de inschakeling van vrijwilligers nog niet in deze begroting opgenomen en is de hoogte van de bestemmingsreserve niet aangepast.

Kengetallen financiële positie
De volgende kengetallen zijn van toepassing:

Ratio's	Ultimo 2018	Ultimo 2019	Ultimo 2020
Netto Schuldquote	37,84%	38,43%	43,29%
Netto Schuldquote (gecorrigeerd voor alle leningen)	37,84%	38,43%	43,29%
Solvabiliteitsratio	12,62%	11,89%	14,85%
Structurele exploitatieruimte	3,09%	1,83%	3,92%

Een definitie van bovenstaande kengetallen is opgenomen in bijlage 4.

Duiding kengetallen:

- Netto schuldquote: algemeen wordt ratio van 100% of lager gekwantificeerd als voldoende. Meerjarig voldoet VrZW aan deze norm.
- Solvabiliteit: algemeen wordt een ratio van 30% tot 40% gekwantificeerd als voldoende. Bij VrZW is de ratio beduidend lager wat wordt veroorzaakt door:
  - een relatief laag eigen vermogen
  - een leningenportefeuille voor de financiering van grote investeringen en de brandweerpost Wormerveer.
  - Structurele exploitatieruimte: deze is gebaseerd op structurele baten en lasten. De opgenomen incidentele baten en lasten zijn beperkt, waardoor de ratio laag is.

8.2 Paragraaf Onderhoud kapitaalgoederen

VrZW heeft geen voorziening gevormd voor het eventuele (achterstallige) onderhoud aan kapitaalgoederen om de volgende redenen:

Gebouwen
De 23 panden waarin onze Veiligheidsregio gehuisvest is, zijn in 2020 op één pand na in eigendom van de gemeenten. Voor het meerjarig groot onderhoud blijven de gemeenten zelf verantwoordelijk. Hiervoor zijn door VrZW geen voorzieningen gevormd. De werkwijze ten aanzien van huisvesting is opgenomen in de paragraaf bedrijfsvoering.
Voor het pand dat nog in eigendom van VrZW is, geldt dat de onderhoudskosten via een gesloten systeem verrekend worden met de gemeenten.

Voertuigen en brandweerspecifiek materieel
Gezien de hoge mate van aandacht voor de voertuigen en materieel omdat de brandweer en GHOR moeten voldoen aan de hoogste standaarden qua snelheid en kwaliteit van optreden, is het niet noodzakelijk om een voorziening voor onderhoud op te nemen. Genoemde hoge eisen zorgen ervoor dat het noodzakelijk onderhoud adequaat en tijdig plaatsvindt.

8.3 Paragraaf Financiering

Financiering
VrZW heeft de investeringsuitgaven van 2020 voor een deel uit de lopende rekening kunnen financieren. Aanvullend heeft VrZW in 2020 een kortlopende geldlening (van € 2,5 miljoen) aangetrokken om tijdelijk het financieringstekort op te kunnen vangen. In december 2019 is een langlopende geldlening van € 5 miljoen met een looptijd van 15 jaar aangetrokken met verschillende storttingsmomenten (2019 en 2020). Ultimo 2020 kent VrZW de volgende langlopende geldleningen:

Mutaties vaste schulden met een rentetypische looptijd van één jaar of langer	Rente-percentage	Saldo 01-01-2020	Vermeer-deringen	Aflossing 2020	Saldo 31-12-2020
-NWB 1-28428 (1-10-2014), looptijd 10 jaar	1,436%	€ 4.500.000		€ 900.000	€ 3.600.000
- BNG 40.113444 (13-12-2019)	0,380%	€ 2.500.000	€ 2.500.000	€ 85.407	€ 4.914.593
-Gemeente Zaanstad (15-7-2014)	4,000%	€ 2.378.311		€ 54.785	€ 2.323.526
Totaal		€ 9.378.311	€ 2.500.000	€ 1.040.192	€ 10.838.119

Kasgeldlimiet
VrZW heeft voor de financiering van het werkkapitaal een rekening-courantfaciliteit geopend bij de BNG. Voor gemeenschappelijke regelingen geldt de wettelijke kasgeldlimiet voor 2020 van 8,2% van de totale begroting (Uitvoeringsregeling Financiering decentrale overheden art 2, lid 1d). Dit komt neer op een bedrag van € 2.588.822 per 1 januari 2020. De gemiddelde netto-vlottende schuld van VrZW per kwartaaleinde heeft geen enkele maal boven de wettelijke limiet gestaan.

Renterisiconorm
De huidige activa heeft VrZW in 2014 gefinancierd met nu nog een tweetal langlopende leningen. Voor de financiering van de panden zijn in 2014 leningen afgesloten bij de gemeenten die voorheen eigenaar van de panden waren. De waarde van de leningen bij de gemeenten bedraagt € 2.323.526 per ultimo 2020. In het contract met de desbetreffende gemeente is vastgelegd dat de rente en aflossing gelijk is aan respectievelijk de rekenrente van VrZW en afschrijftermijn van de panden. Hierdoor zal er geen financieringsresultaat op de panden ontstaan.

De renterisiconorm voor VrZW bedroeg voor 2020 € 6.314.200. In 2020 waren er geen leningen waarvan de rente kon worden herzien. Hiermee heeft VrZW voldaan aan de renterisiconorm.

Schatkistbankieren
VrZW heeft bijna het gehele jaar voldaan aan de in de Wet schatkistbankieren opgenomen eisen. De gemiddelde kwartaalstand van buiten de schatkist aangehouden gelden zijn in kwartaal 3 en 4 onder het voor VrZW gestelde maximum van € 250.000 geweest. De volgende kwartaalgemiddelden zijn over 2020 van toepassing:

(bedragen x € 1.000)	Kwartaal 1	Kwartaal 2	Kwartaal 3	Kwartaal 4
Op dagbasis buiten 's Rijks schatkist gehouden middelen	€ 259	€ 256	€ 242	€ 248
Drempelbedrag	€ 250	€ 250	€ 250	€ 250
Ruimte onder drempelbedrag			€ 8	€ 2
Overschrijding van het drempelbedrag	€ 9	€ 6	€ -	€ -

Renteschema 2020
Het renteschema ziet er als volgt uit:

			JR-2020	
a.	De externe rentelasten over de korte en lange financiering	€	169.716	
b.	De externe rentebaten	€	5.056	
	Saldo rentelasten en rentebaten	€	164.660	
c.1	Rente die aan de grondexploitatie moet worden doorberekend			
c.2	Rente van projectfinanciering die aan het betreffende taakveld moet worden toegerekend			
c.3	De rentebaat van doorverstrekte leningen indien daar een specifieke lening voor is aangetrokken (=projectfinanciering), die aan het betreffende taakveld moet worden toegerekend	€	-93.457	
	Subtotaal	€	-93.457	
	Saldo door te rekenen externe rente	**€**	**71.203**	
d1.	Rente over eigen vermogen	€	-	
d2.	Rente over voorzieningen	€	-	
	Subtotaal	€	-	
	De aan taakvelden (programma's inclusief overzicht Overhead) toe te rekenen rente	**€**	**71.203**	
e.	De werkelijk aan taakvelden (programma's inclusief overzicht Overhead) toegerekende rente (renteomslag)	€	75.501	
f.	**Renteresultaat op het taakveld Treasury**	**€**	**-4.298**	**V**

8.4 Paragraaf Bedrijfsvoering

Een toelichting op de realisatie van het beleid ten aanzien van bedrijfsvoering is opgenomen onder het programma overhead.

Huisvesting
Voor de regionalisering van de brandweer waren alle panden die in gebruik waren bij de verschillende brandweerkorpsen en VrZW, in eigendom van- of gehuurd door de gemeenten. In het kader van de regionalisering is in 2013 gesproken over de manier waarop met dit eigendom van het vastgoed omgegaan diende te worden. De besluiten ten aanzien van huisvesting zijn in 2016 geactualiseerd.

Huisvesting eigendom
Als hoofdlijn is er 13 september 2013 voor gekozen om de panden in eigendom/beheer van de gemeente te laten en deze op basis van een bruikleen overeenkomst om niet ter beschikking te stellen aan VrZW. Omdat VrZW ook voor de regionalisering huur betaalde voor het gebruik van gemeenschappelijke ruimten en de meldkamer in het pand aan het Prins Bernardplein in Zaandam, is dit bij de regionalisering gecontinueerd.

Vanwege de BTW herziening en de mogelijke negatieve financiële consequenties die dit zou kunnen hebben is op 5 juli 2013 besloten dat VrZW de panden die nog vielen onder de BTW herziening voor de duur van die termijn in eigendom zou kunnen nemen onder de voorwaarde dat de kosten daarvoor in een gesloten systeem met de desbetreffende gemeente 1 op 1 zouden worden afgerekend. In deze lijn zijn de voorgaande jaren enkele panden weer in eigendom terug gegeven aan de betreffende gemeenten. Per 1-1-2020 heeft VrZW nog één pand in juridisch eigendom; het pand Industrieweg te Wromerveer (gem. Zaanstad). De eigendomslasten voor onderhoud die in 2020 voor dit pand door VrZW zijn betaald, zijn via een gesloten systeem met de gemeente Zaanstad verrekend.

Huisvesting - gebruikslasten
De gebruikerslasten van de panden (gas, water, licht, gemeentelijke belastingen en schoonmaak) zijn bij de regionalisering overgedragen aan VrZW en werden tot 2017 in een gesloten systeem afgerekend met de desbetreffende gemeente. Het bestuur heeft besloten de gebruikerslasten vanaf 2017 niet meer jaarlijks via een gesloten systeem te verrekenen maar VrZW daarvoor een vast budget te geven, waardoor zowel de voor- als nadelen voor rekening zijn van VrZW.

8.5 Paragraaf Verbonden partijen

Verbonden partijen

Een verbonden partij is een privaat- dan wel publiekrechtelijke organisatie waarin Veiligheidsregio Zaanstreek Waterland een bestuurlijk én een financieel belang heeft. Een financieel belang is aanwezig wanneer een ter beschikking gesteld bedrag niet verhaalbaar is bij faillissement dan wel als financiële aansprakelijkheid bestaat indien de verbonden partij haar verplichtingen niet nakomt (artikel 1 BBV). Bestuurlijk belang is aanwezig indien er zeggenschap bestaat uit hoofde van stemrecht dan wel vertegenwoordiging in het bestuur van de organisatie.

In deze paragraaf wordt ingegaan op de visie op verbonden partijen in relatie tot de realisatie van de doelstellingen van de veiligheidsregio. Ook wordt de realisatie van de beleidsvoornemens met betrekking tot de verbonden partijen beschreven. Tevens is opgenomen of en zo ja welke risico's en problemen ten aanzien van de verbonden partijen zijn te onderkennen.

Visie op verbonden partijen
Een verbonden partij is voor de veiligheidsregio een instrument om de overgenomen maatschappelijke doelstellingen voor de aangesloten gemeenten te behalen. Bij het aansturen van een verbonden partij is het in ieder geval van belang dat:

- Afspraken over taken, bevoegdheden, verantwoordelijkheden, financieel en juridisch beleid worden vastgelegd (bijvoorbeeld in overeenkomsten of statuten);
- Afspraken worden gemaakt over de frequentie en inhoud van de verantwoordingsinformatie;
- De veiligheidsregio zich realiseert dat andere partijen die betrokken zijn bij de verbonden partij andere belangen kunnen hebben naast het gezamenlijk belang.

Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland kent de volgende verbonden partijen:

Instituut Fysieke Veiligheid (IFV) (Vestigingsplaats Arnhem)
Het IFV is een bij wet opgerichte zelfstandig bestuursorgaan (ZBO). De positie van het IFV is vastgelegd in de Wet veiligheidsregio's. Het IFV ondersteunt de veiligheidsregio's bij het versterken van de brandweerzorg en de aanpak op het terrein van de rampenbestrijding en crisisbeheersing.

Coöperatie Brandweerschool Noord-Holland u.a.
<u>Aanleiding</u>
Na de grote brand in De Punt in 2008, waarbij drie brandweermensen om het leven kwamen, is landelijk een omvangrijk project gestart om te zorgen dat de brandweer meer van elkaar en van evaluaties leert en dat de kwaliteit van de opleidingen omhoog gaat.

Dit Versterkingsplan Brandweeronderwijs brengt diverse initiatieven bij elkaar ter versterking van het brandweeronderwijs en zet sterk in op het verhogen van de kwaliteit. De instelling van één opleidingsinstituut voor de brandweer met gedeconcentreerde vestigingen, om versnippering in het brandweeronderwijs tegen te gaan, is hierin één van de speerpunten. Ook wordt ingezet op innovatie van brandweeronderwijs, middels een vernieuwing van onderwijsmethoden en -middelen. Landelijk is opgeroepen tot een kwaliteits- en professionaliseringsslag. De regio's Zaanstreek-Waterland, Noord-Holland Noord en Kennemerland hebben deze handschoen opgepakt. Dit heeft geresulteerd in één gezamenlijke brandweerschool: de Brandweerschool Noord-Holland in de vorm van een coöperatie. Op 15 juli 2019 is de oprichtingsacte ondertekend en vanaf medio 2019 is de Brandweerschool operationeel.

Opbrengsten en kosten deelnemingen in relatie tot de begroting.

Instituut Fysieke Veiligheid
Alle veiligheidsregio's dragen financieel bij aan het IFV. Deze bijdrage wordt rechtstreeks in mindering gebracht op de BDUR-gelden en is als verminderde BDUR-bijdrage in de begroting opgenomen.

Coöperatie Brandweerschool Noord-Holland u.a.
De regio's Zaanstreek-Waterland, Noord-Holland Noord en Kennemerland dragen financieel bij aan de exploitatie van de Brandweerschool. Daarnaast stellen deze regio's materiaal, materieel en medewerkers beschikbaar voor het geven van brandweeropleidingen (door de Brandweerschool).

Invulling aandeelhouders- en commissarisrol

Instituut Fysieke Veiligheid
De voorzitters van de veiligheidsregio's, verenigd in het Veiligheidsberaad, vormen het algemeen bestuur van het IFV. De bestuursvoorzitter van VrZW is lid van het algemeen bestuur. Het algemeen bestuur benoemt uit zijn midden een voorzitter en een dagelijks bestuur. De voorzitter van het IFV is tevens voorzitter van het dagelijks bestuur. Het bestuur beslist bij meerderheid van stemmen.

Coöperatie Brandweerschool Noord-Holland u.a.
De regio's Zaanstreek-Waterland, Noord-Holland Noord en Kennemerland zijn allen lid van de coöperatie Brandweerschool Noord-Holland u.a. De coöperatie wordt bestuurd door een bestuur, bestaande uit evenveel natuurlijke personen als dat er leden zijn. Tot bestuurders kunnen slechts worden benoemd personen die bij een lid de functie van directeur Veiligheidsregio of de functie van commandant brandweer vervullen, dan wel personen die een andere functie met een gelijkwaardig mandaat als deze functies vervullen.

Het bestuur legt jaarlijs in de algemene ledenvergadering (ALV) verantwoording af over het gevoerde beleid en financiën. In de ALV wordt ieder lid vertegenwoordigd door een bestuurder (burgemeester) die door het algemeen bestuur van de betreffende regio is gekozen.

Beleidsvoornemens

Instituut Fysieke Veiligheid
De beleidsvoornemens voor de veiligheidsregio's liggen op het terrein van:
- beleids- en bestuursondersteuning van de ambtelijke en bestuurlijke top
- kennis ontwikkelen, makelen en borgen voor de professional in het veld
- opleidingen, trainingen en oefeningen voor vakbekwaam worden en blijven faciliteren en verzorgen
- talent- en leiderschapsontwikkeling bevorderen
- materieel voor de veiligheidsregio's verwerven, beheren en organisatorisch inbedden
- projectmanagement en (organisatie)advies

Coöperatie Brandweerschool Noord-Holland u.a.
- het ten behoeve van de leden verzamelen, beheren, standaardiseren, verbeteren en ter beschikking stellen van landelijke les - en leerstof;
- het vormgeven, organiseren en verzorgen van (geaccrediteerde)(brandweer)opleidingen en trainingen aan personeel van de leden;
- het aanbieden en afnemen van (afsluitende) examen(s) voor deelnemende leden;
- het delen en bundelen van kennis en het (doen) aanbieden van producten en diensten die door de leden kunnen worden afgenomen.

Financiële gegevens

Bij de oprichting van Brandweerschool Noord-Holland (juli 2019) is geen vermogen door de leden gestort. De exploitatie van Brandweerschool Noord-Holland is afhankelijk van de opleidingsbehoefte van de leden. Op basis van de opleidingsbehoefte wordt de bijdrage per lid vastgesteld.
Medio 2020 is het eerste boekjaar van de Brandweerschool afgerond (juli 2019 tot juni 2020). De gemaakte exploitatiekosten in dit boekjaar zijn gelijk aan de ontvangen bijdrage van de leden. Het boekjaar is daardoor met een nihil resultaat afgesloten. De Brandweerschool beschikt niet over een eigen vermogenspositie en is daarmee volledig afhankelijk van de jaarlijkse bijdrage van de leden.

Financieel overzicht verbonden partijen

Deelneming	Nominaal bedrag	%	Bestuurlijk Belang	Publiekdoel	Wijziging in 2020	Financieel belang	Balans met VrZW ultimo 2019 (x 1.000)	Balans met VrZW ultimo 2020 (x 1.000)
Cooperatieve Brandweerschool Noord-Holland u.a.	€ 0, zie onder financieel belang.		VrZW is lid van de cooperatie en wordt in de algemene ledenvergadering vertegenwoordigd door een aangewezen Burgemeester vanuit het algemeen bestuur VrZW.	Het leveren van (brandweer) opleidingen en trainingen aan personeel van de leden.	Geen	Bijdrage in de jaarlijkse exploitatie-kosten, geen storting in werkkapitaal.	€ 0	€ 0

B. Jaarrekening

1. Jaarrekening 2020

1.1 Overzicht van baten en lasten

Programma (Bedragen x € 1000)	Product	Begroting Primair	Begroting na wijziging	Rekening 2020		Saldo	
Baten							
Samen voor veilig	Samen voor veilig	€ -	€ -	€ -		€ -	
Slagvaardig organiseren	Brandweerzorg	€ -479	€ -869	€ -804		€ 65	
	Geneeskundige hulpverlening	€ -138	€ -152	€ -152		€ -0	
	Rampenbestrijding en crisisbeheersing	€ -	€ -	€ -		€ -	
	Kazernes	€ -1.271	€ -1.018	€ -1.124		€ -106	
	Beheer gemeenschappelijke meldkamer	€ -345	€ -665	€ -675		€ -10	
Overhead	Overhead	€ -16	€ -623	€ -874		€ -251	
Algemene dekkingsmiddelen	Algemene dekkingsmiddelen	€ -29.406	€ -29.224	€ -29.224		€ -	
Heffing Vennootschapsbelasting	Vennootschapsbelasting	€ -	€ -	€ -		€ -	
Bedrag onvoorzien	Onvoorzien	€ -	€ -	€ -		€ -	
Totaal Baten		€ -31.653	€ -32.552	€ -32.853	V	€ -301	V
Lasten							
Samen voor veilig	Samen voor veilig	€ -	€ -	€ -		€ -	
Slagvaardig organiseren	Brandweerzorg	€ 19.574	€ 19.365	€ 19.173		€ -192	
Slagvaardig organiseren	Geneeskundige hulpverlening	€ 1.062	€ 1.070	€ 981		€ -88	
Slagvaardig organiseren	Rampenbestrijding en crisisbeheersing	€ 1.097	€ 768	€ 840		€ 72	
Slagvaardig organiseren	Kazernes	€ 1.425	€ 1.325	€ 1.377		€ 52	
Slagvaardig organiseren	Beheer gemeenschappelijke meldkamer	€ 927	€ 1.741	€ 1.439		€ -303	
Overhead	Overhead	€ 7.514	€ 7.780	€ 7.707		€ -73	
Algemene dekkingsmiddelen	Algemene dekkingsmiddelen	€ -28	€ -1	€ -4		€ -3	
Heffing Vennootschapsbelasting	Vennootschapsbelasting	€ -	€ -	€ -		€ -	
Bedrag onvoorzien	Onvoorzien	€ -	€ -	€ -		€ -	
Totaal Lasten		€ 31.571	€ 32.047	€ 31.512	N	€ -535	V
Saldo van Baten en Lasten		€ -83	€ -504	€ -1.341		€ -837	
Onttrekkingen reserves	Mutaties reserves	€ -	€ -459	€ -280		€ 179	
Toevoegingen reserves	Mutaties reserves	€ -	€ -	€ 333		€ 333	
Resultaat		€ -83	€ -964	€ -1.288	V	€ -324	V

1.2 Analyse afwijkingen in de rekening en beoordeling rechtmatigheid

A: Programmarekening

Programma (bedragen x € 1.000)	Product	Lasten na wijziging	Werkelijke lasten	Overschrijding
Slagvaardig organiseren	Rampenbestrijding en crisisbeheersing	€ 768	€ 840	€ 72
Ontrekking reserves	Mutatie reserves	€ -459	€ -280	€ 179
Toevoeging reserves	Mutatie reserves	€ -	€ 333	€ 333
				€ -
		€ 309	€ 893	€ 584

Toelichting:
Rampenbestrijding en crisisbeheersing
Hogere materiele kosten Covid-19 crisis (49K)
- In het kader van de COVID-19 crisis is er sprake van een overschrijding. Dit betreft onvoorziene materiële kosten die via de COVID-19 declaratie bij het Rijk gedeclareerd worden. Hierdoor is er per saldo sprake is van een budget neutraal karakter.

Hogere kosten inhuur derden (11K)
- De overschrijding wordt veroorzaakt door de declaratie van gemaakte uren door crisisfunctionarissen die niet in dienst zijn van VrZW en taken hebben vervuld tijdens de bestrijding van de COVID-19 crisis. Dit betreft o.a. taken op het gebied van informatiemanagement.

Hogere kosten opleiding/examen repressief (12K)
- In de 2e bestuursrapportage is de begroting voor verschillende opleidingstrajecten, trainingen en examens neerwaarts bijgesteld als gevolg van de Covid-19 crisis. Toch zijn binnen de gestelde kaders zo veel mogelijk de opleidngen en examens doorgegaan waardoor er sprake is van enigszins hogere kosten dan eerder voorzien.

Mutatie Reserve
Ontrekking reserve (179K)
- De bestemmingsreserve “meldkamer” beoogd de aanloop- en inrichtingskosten van de regionale meldkamer op te vangen. Deze aanloopkosten zijn t/m 2020 door de penvoerder, Veiligheidsregio Kennemerland, afgerekend. Deze afrekening leidt in het programma Brandweerzorg bij product Beheer Gemeenschappelijke Meldkamer tot een meevaller van €302K.
Per 31/12/2020 resteren er nog drie posten van in totaal €220K waarop in 2021 mogelijke frictiekosten verwacht worden. Hierdoor valt niet de gehele bestemmingsreserve vrij, zoals in de begroting na wijziging verwacht werd, maar een bedrag van €280K. Zoals hiervoor toegelicht valt het nadelig verschil van deze onttrekking van €179K weg tegen de lagere kosten genoemd bij het product Meldkamer.

Toevoeging reserve (333K)
- Door de coronacrisis konden een aantal projecten niet worden uitgevoerd. Het bestuur heeft bij Burap II besloten voor deze projecten een bestemmingsreserve Covid-19 te vormen. De storting in de reserve is conform de specificatie zoals weergegeven in Burap II. Omdat er bij Burap II nog onzekerheid was omtrent de vorming van deze reserve, is deze niet als begrotingswijziging verwerkt in de cijfers.

Op basis van het controleprotocol 2017-2020 (vastgesteld AB 8-12-17) zijn bovengenoemde overschrijdingen te merken als ‘onrechtmatig’, maar tellen niet mee in het rechtmatigheidsoordeel.

B: Investeringen

Categorie MVA Bedragen x € 1.000	Investering na wijziging 2020	Realisatie Totaal	Overschrijding	Toelichting overschrijding
Maskers	€ 169	€ 173	€ -4	€ 4
Watervoerende armaturen / straalpijpen/ slangen	€ 23	€ 25	€ -2	€ 2
Werkplek automatisering	€ 593	€ 610	€ -17	€ 17
Bestelauto	€ 76	€ 90	€ -14	€ 14
Haakarmbak gesloten	€ 252	€ 256	€ -4	€ 4
Vrachtwagen	€ 95	€ 106	€ -11	€ 11
	€ 1.208	€ 1.260	€ -52	€ 52

Toelichting:
Bij de investeringen zijn er op MVA niveau een zestal overschrijdingen van in totaal €52.000. Deze overschrijdingen leiden tot licht hogere afschrijvings- en financieringslasten in de begroting 2021 en verder. Een nadere toelichting op de overschrijdingen op investeringsnummer wordt gegeven in paragraaf 1.5 (voortgangsoverzicht investeringen).

Op basis van het controleprotocol 2017-2020 (vastgesteld AB 8-12-17) zijn bovenstaande overschrijdingen aan te merken als ‘onrechtmatig’ in het jaar van ontstaan, maar tellen niet mee in het rechtmatigheidsoordeel.

1.3. Overzicht incidentele baten en lasten

Overzicht van incidentele baten en lasten (bedragen x €1.000)	Jaarrekening	V/N
INCIDENTELE LASTEN		
Programma Slagvaardig Organiseren		
Brandweerzorg		
Resultaat salarissen, emolumenten en inhuur van derden	-€ 409	V
Hogere kosten opleiding manschap	€ 51	N
Lagere kosten oefenen	-€ 113	V
Aframen bijdrage Brandweerschool	-€ 86	V
Onderuitputting kapitaallasten	-€ 55	V
Hogere kosten voertuigen	€ 62	N
Hogere kosten kleding	€ 58	N
Hogere kosten Software	€ 31	N
Geneeskundige hulpverlening		
Vrival kapitallasten	-€ 31	V
Aframen opleidingen	-€ 52	V
Resultaat salarissen, emolumenten en inhuur van derden	€ 24	N
Overig	-€ 18	V
Rampenbestrijding en crisisbeheersing		
Resultaat salarissen, emolumenten en inhuur van derden	-153	V
Aframen opleidingen en oefenen door Corona	-137	V
Covid-19 kosten	49	N
Beheer gemeenschappelijke meldkamer		
Resultaat salarissen, emolumenten en inhuur van derden	€ 205	N
Frictiekosten leegstand	€ 154	N
Bijstelling bijdrage operationel kosten meldkamer Haarlem	-€ 28	V
Verwachte frictiekosten ivm eindafrekening	€ 554	N
Bijdrage veiligheidsregio	€ 88	N
Bijdrage VRK	-€ 455	V
Overhead		
Resultaat salarissen, emolumenten en inhuur van derden	-€ 50	N
Verschuiving oppleidingsbudget Manschap	-€ 51	V
Aframing/bijstelling Poifach kosten brandweerschool	€ 163	N
Onderuitputting kapitaallasten	€ 12	N
Kosten Corona gedeclareerd bij het Rijk	€ 168	N
Facilitaire kosten	-€ 46	V
ICT	€ 59	N
Opleidingen	-€ 39	V
Ongevallen verzekering	€ 26	N
Inhuur project Risicomanagement en Verzekeringen	€ 81	N
Uitstel implementatie projecten agv Covid	-€ 98	V
algemene dekkingsmiddelen		
Correctie Financiering en rente bepaling	-€ 24	V
Totaal incidentele lasten	-€ 60	N
INCIDENTELE BATEN		
Programma Slagvaardig Organiseren		
Brandweerzorg		
Detachering pesoneel	-€ 254	V
Verkoop voertuigen	-€ 70	V
Uitkering schade	-€ 33	V
Bijdrage Nationale Politie	€ 46	N
Bijdrage Covid Rijk	-€ 17	V
Geneeskundige hulpverlening		
Overige Opbrengsten	-€ 14	V
Kazernes in gebruik onderhoud		
Lagere doorbelasting door terugverkoop panden	€ 106	N
Beheer gemeenschappelijke meldkamer		
Doorbelasten Frictiekosten ivm leegstand aan project meldkamer	-€ 154	V
Detachering personeel	-€ 166	V
Overhead		
Detachering personeel	-€ 67	V
Vrijval verzekeringen 2015	-€ 46	V
PIOFach BWS	-€ 292	V
Doorbelasting kosten facilitair coordinator	-€ 46	V
Doorbelasting medewerker oefencentrum/admin gebouw	-€ 16	V
Doorbelasting Piofach BWS 2,0,5 fte med. Fin.	-€ 72	V
Bijdrage Covid Rijk	-€ 168	V
Bijdrage project Risicomanagement en Verzekeringen	-€ 81	V
algemene dekkingsmiddelen		
BDUR	€ 181	N
Totaal incidentele baten	**€ -1.163**	**V**
Totaal	**-€ 1.223**	**V**

1.4 Balans per 31 december 2020

Activa (bedragen x € 1.000)	31-12-2020	31-12-2019
Vaste activa		
Materiële vaste activa		
-Investeringen met een economisch nut	17.817	€ 16.763
Totaal vaste activa	€ 17.817	€ 16.763
Vlottende activa		
Uitzettingen met een rentetypische looptijd korter dan één jaar		
-Uitzettingen in 's Rijks schatkist met een rentetypische looptijd korter dan één jaar	€ 462	€ 75
-Rekening-courant met niet-financiële instellingen	€ -	€ -
-Vorderingen op openbare lichamen	€ 353	€ 766
-Overige vorderingen	€ 517	€ 306
	€ 1.332	€ 1.147
Liquide middelen		
-Kassaldi	€ -	€ -
-Banksaldi	€ 256	€ 142
	€ 256	€ 142
Overlopende activa		
- de van de Europese en Nederlandse overheidslichamen ontvangen voorschot-bedragen die ontstaan door voorfinanciering op uitkeringen met een specifiek bestedingsdoel	€ -	€ -
- Overige nog te ontvangen bedragen, en de vooruitbetaalde bedragen die ten laste van volgende begrotingsjaren komen	€ 340	€ 335
	€ 340	€ 335
Totaal vlottende activa	€ 1.928	€ 1.624
Totaal activa	**€ 19.744**	**€ 18.387**

Passiva (bedragen x € 1.000)	31-12-2020	31-12-2019
Vaste passiva		
Eigen vermogen		
-Algemene reserve	€ 691	€ 691
-Bestemmingsreserves	€ 953	€ 900
-Gerealiseerde resultaat	€ 1.288	€ 596
	€ 2.932	€ 2.187
Voorzieningen		
- Voorzieningen voor verplichtingen, verliezen en risico's	€ 590	€ 756
	€ 590	€ 756
Vaste schulden met een rentetypische looptijd van één jaar of langer		
Onderhandse leningen van:		
- Binnenlandse banken en overige financiële instellingen	€ 10.838	€ 9.378
	€ 10.838	€ 9.378
Totaal vaste passiva	€ 14.360	€ 12.321
Vlottende passiva		
Netto vlottende schulden met een rentetypische looptijd korter dan één jaar		
-Kasgeld lening van openbare lichamen	€ 2.500	€ 2.500
-Overige schulden	€ 1.099	€ 1.666
	€ 3.599	€ 4.166
Overlopende passiva		
-Verplichtingen die in het begrotingsjaar zijn opgebouwd en die in een volgend begrotingsjaar tot betaling komen met uitzondering van jaarlijks terugkerende arbeidskosten gerelateerde verplichtingen van vergelijkbaar volume	€ 1.735	€ 1.793
-Overige vooruit ontvangen bedragen die ten bate van volgende begrotingsjaren komen	€ 51	€ 108
	€ 1.786	€ 1.901
Totaal vlottende passiva	€ 5.385	€ 6.067
Totaal passiva	**€ 19.744**	**€ 18.387**

1.4 Toelichtingen

1.4.1 Grondslagen voor waardering en resultaatbepaling

Inleiding
De jaarrekening is opgesteld met inachtneming van de voorschriften zoals opgenomen in het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV) daarvoor geeft.

Algemene grondslagen voor het opstellen van de jaarrekening
De waardering van de activa en passiva en de bepaling van het resultaat vindt plaats op basis van historische kosten. Tenzij bij het desbetreffende balanshoofd anders is vermeld, worden de activa en passiva opgenomen tegen nominale waarden.

De baten en lasten worden toegerekend aan het jaar waarop zij betrekking hebben. Baten en winsten worden slechts genomen voor zover zij op balansdatum zijn gerealiseerd. Verliezen en risico's die hun oorsprong vinden voor het einde van het begrotingsjaar, worden in acht genomen indien zij voor het opmaken van de jaarrekening bekend zijn geworden, met uitzondering van arbeidskostengerelateerde verplichtingen en verplichtingen uit (groot) onderhoud.

Personeelslasten worden in principe toegerekend aan het boekjaar waarop ze betrekking hebben. Als gevolg van het formele verbod op het opnemen van voorzieningen c.q. schulden uit hoofde van jaarlijks terugkerende arbeidskostengerelateerde verplichtingen van vergelijkbaar volume worden sommige personele lasten echter toegerekend aan de periode waarin uitbetaling plaatsvindt; daarbij moet worden gedacht aan componenten zoals overlopende verlofaanspraken.

Voor arbeidskostengerelateerde verplichtingen en verplichtingen voor (groot) onderhoud van een jaarlijks vergelijkbaar volume wordt geen voorziening getroffen of op andere wijze een verplichting opgenomen. De referentieperiode is dezelfde als die van de meerjarenraming, te weten vier jaar. Indien er sprake is van (eenmalige) schokeffecten (reorganisaties) dient wel een verplichting gevormd te worden.

BALANS

Vaste activa
Materiële vaste activa
Activa worden gewaardeerd op basis van de verkrijgingsprijs verminderd met de afschrijving. De verkrijgingprijs omvat de inkoopprijs en de bijkomende kosten.

Investeringen met economisch nut.
Deze materiële vaste activa zijn gewaardeerd tegen de verkrijgingsprijs. Specifieke investeringsbijdragen van derden worden op desbetreffende investeringen in mindering gebracht. Op de vaste materiële activa met een beperkte gebruiksduur wordt jaarlijks afgeschreven. De afschrijvingsmethode en -termijnen zijn vastgelegd in de Financiële verordening Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland 2019, die op 30 november 2018 is vastgesteld. Separaat werd in de vergadering van 6 december 2019 een afwijkende afschrijvingstermijn van 17 jaren voor grote voertuigen vastgesteld. In bijlage 2 zijn de geldende afschrijvingstermijnen opgenomen.

Vlottende activa
Uitzettingen met een rentetypische looptijd korter dan één jaar

Vorderingen
De vorderingen worden gewaardeerd tegen nominale waarde. Voor verwachte oninbaarheid wordt,

wanneer van toepassing, een voorzieningen in mindering gebracht. De voorziening wordt statisch bepaald op basis van de geschatte inningskansen.

Liquide middelen en overlopende posten
Deze activa worden tegen verkrijgingsprijs opgenomen.

Vaste passiva
Eigen vermogen
Het eigen vermogen bestaat uit de reserves en het resultaat volgend uit de Staat van baten en lasten.

Voorzieningen
Voorzieningen worden gewaardeerd op het nominale bedrag van de betrokken verplichting c.q. het voorziene verlies. De voorziening wordt gevormd conform de eisen van artikel 44 lid 1 van het Besluit Begroting en Verantwoording.

Vaste schulden
Vaste schulden worden gewaardeerd tegen de nominale waarde, verminderd met gedane aflossingen. De vaste schulden hebben een rentetypische looptijd van één jaar of langer.

Vlottende passiva
De vlottende passiva worden gewaardeerd tegen de nominale waarde.

1.4.2 Toelichting op de Staat van Baten en Lasten

Voor een toelichting op de afwijkingen tussen de 'begroting na wijzigingen' en de 'rekening' wordt verwezen naar de financiële toelichtingen zoals opgenomen in de programmaverantwoording (zie onderdeel 'Wat heeft het gekost'). Deze analyse maakt daarmee onderdeel uit van de jaarrekening.

1.4.3 Toelichting op de balans per 31 december 2020

ACTIVA

Vaste activa
Materiële vaste activa
De materiële vaste activa bestaan uit de volgende onderdelen:

Omschrijving (bedragen x € 1.000)	Boekwaarde per 31-12-2020	Boekwaarde per 31-12-2019
Investeringen met een economisch nut	€ 17.817	€ 16.763
Totaal	**€ 17.817**	**€ 16.763**

De investeringen met een economisch nut kunnen als volgt worden onderverdeeld:

Omschrijving (bedragen x € 1.000)	Boekwaarde per 31-12-2020	Boekwaarde per 31-12-2019
Gronden en terreinen	€ 784	€ 784
Bedrijfsgebouwen	€ 1.918	€ 1.967
vervoermiddelen	€ 9.445	€ 9.394
Machines, apparaten en installaties	€ 4.524	€ 3.899
Overige materiële vaste activa	€ 1.146	€ 719
Totaal	**€ 17.817**	**€ 16.763**

Het hierna opgenomen overzicht geeft het verloop van de boekwaarde van de overige investeringen met een economisch nut weer:

Omschrijving	Gronden en terreinen	Bedrijfs-gebouwen	Machines, apparaten en installaties	Vervoer-middelen	Overige	Totaal
Aanschafwaarde 31/12/2019	784	2.638	7.127	16.402	3.064	€ 30.016
Nog te activeren activa	-	89	158	56	-	€ 303
Cumulatieve afschrijving 31/12/2019	-	-760	-3.384	-7.067	-2.345	€ -13.556
Boekwaarde 31/12/2019	**€ 784**	**€ 1.967**	**€ 3.901**	**€ 9.392**	**€ 719**	**€ 16.763**
Mutaties 2020:						
Investeringen	€ -	€ 24	€ 1.535	€ 1.116	€ 674	€ 3.349
Desinvesteringen	€ -	€ -	€ -309	€ -4		€ -313
Bijdragen derden	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
Hercategorisering	€ -	€ -	€ -	€ -		€ -
Afschrijvingen	€ -	€ 73	€ 912	€ 1.064	€ 246	€ 2.295
correctie desinvestering afschrijving	€ -	€ -	€ 309	€ 4	€ -	€ 313
Afwaarderingen	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
Aanschafwaarde 31/12/2020	€ 784	€ 2.750	€ 8.512	€ 17.571	€ 3.738	€ 33.355
Cumulatieve afschrijving 31/12/2020	€ -	€ -833	€ -3.988	€ -8.126	€ -2.592	€ -15.539
Boekwaarde 31/12/2020	**€ 784**	**€ 1.918**	**€ 4.524**	**€ 9.445**	**€ 1.146**	**€ 17.817**

Vlottende activa

Uitzettingen met een rente typische looptijd korter dan één jaar

De in de balans opgenomen uitzettingen met een looptijd van één jaar of minder kunnen als volgt gespecificeerd worden:

Omschrijving (bedragen x € 1.000)	Boekwaarde per 31-12-2020	Voorziening oninbaarheid	Balanswaarde per 31-12-2020	Balanswaarde per 31-12-2019
Vorderingen op openbare lichamen	€ 353		€ 353	€ 766
Uitzettingen in 's Rijks schatkist met een rentetypische looptijd < 1 jaar	€ 462		€ 462	€ 75
Rekening-courant verhoudingen met niet-financiële instellingen			€ -	€ -
Overige vorderingen	€ 517		€ 517	€ 306
Totaal	**€ 1.147**	**€ -**	**€ 1.147**	**€ 1.147**

Het is beleid om vorderingen ouder dan 90 dagen te voorzien voor zover de invorderingsprocedure daar aanleiding toegeeft. Eind 2020 was geen aanleiding om een voorziening debiteuren op te nemen.

In onderstaande tabel is het verloop met betrekking tot het schatkistbankieren opgenomen:

(bedragen x € 1.000)	Kwartaal 1	Kwartaal 2	Kwartaal 3	Kwartaal 4
Op dagbasis buiten 's Rijks schatkist gehouden middelen	€ 259	€ 256	€ 242	€ 248
Drempelbedrag	€ 250	€ 250	€ 250	€ 250
Ruimte onder drempelbedrag			€ 8	€ 2
Overschrijding van het drempelbedrag	€ 9	€ 6	€ -	€ -

Het drempelbedrag is in 2020 in het 1e en 2e kwartaal overschreden.

Liquide middelen

Het saldo van de liquide middelen bestaat uit de volgende componenten:

Omschrijving (bedragen x € 1.000)	31-12-2020	31-12-2019
Kassaldi	€ -	€ -
Banksaldi	€ 256	€ 142
Totaal	€ 256	€ 209

Overlopende activa
De post overlopende activa kan als volgt onderscheiden worden:

Omschrijving (bedragen x € 1.000)	31-12-2020	31-12-2019
De van de Europese en Nederlandse overheidslichamen nog te ontvangen voorschotbedragen die ontstaan door voorfinancieringen op uitkeringen met een specifiek bestedingsdoel	€ -	€ -
Overige nog te ontvangen bedragen, en de vooruitbetaalde bedragen die ten laste van volgende begrotingsjaren komen	€ 340	€ 335
Totaal	**€ 340**	**€ 335**

PASSIVA

Vaste passiva

Eigen vermogen
Van het eigen vermogen kan het volgende overzicht worden gegeven:

Omschrijving Bedragen x €1.000	Saldo 31-12-2019	Bestemming resultaat 2019	Toevoeging 2020	Ontrekking 2020	Saldo 31-12-2020
Algemene reserve	€ 691				€ 691
	€ 691	€ -	€ -	€ -	€ 691
Bestemmingsreserve meldkamer*	€ 500			€ 280	€ 220
Bestemmingsreserve WNRA	€ 400	€ -			€ 400
Bestemmingsreserve Covid-19	€ -		€ 333		€ 333
Subtotaal bestemmingsreserves	€ 900	€ -	€ -	€ 280	€ 953
Resultaat 2019	€ 596	€ -596	€ -	€ -	€ 0
Gerealiseerde resultaat			€ 1.288		€ 1.288
Subtotaal resultaat	€ 596	€ -596	€ 1.288	€ -	€ 1.288
Totaal eigen vermogen	**€ 2.187**	**€ -596**	**€ 1.288**	**€ 280**	**€ 2.932**
Weerstandsvermogen	**€ 691**				**€ 691**

* Type B2 telt niet mee voor het weerstandsvermogen.

Er vindt in 2020 geen mutatie op de Algemene reserve plaats. De paragraaf Weerstandvermogen (8.1) geeft aan dat het geldende niveau voldoende is voor de afdekking van opgenomen risico's.

De bestemmingsreserve Meldkamer werd in 2018 op basis van de toenmalige inzichten op een niveau van € 500.000 gebracht. Dit ter dekking van de frictiekosten die naar verwachting in 2020 afgerekend zouden worden. In 2020 zijn de frictiekosten van de gezamenlijke meldkamer afgerekend waardoor een deel (€280K) onttrokken is en voor de resterende verwachte frictiekosten een bedrag van €220K blijft staan.

Om te kunnen anticiperen op de invoering van de WNRA en toepassing van de Wet Gelijke Behandeling is bij de resultaatbestemming 2019 ingestemd met de vorming van een nieuwe bestemmingsreserve WNRA, ter dekking van verwachte implementatiekosten en de eerste exploitatiekosten. De invoering van de WNRA is inmiddels landelijk gekoppeld aan de discussie over taakdifferentiatie van vrijwilligers waardoor er nog steeds onduidelijkheid is over tijdstip en wijze van implementeren. Daarom is de hoogte van de bestemmingsreserve niet aangepast.

Als gevolg van de COVID-19 crisis werden diverse beleidsdoelstellingen en noodzakelijke activiteiten vertraagd. Om in 2021 hierop een inhaalslag te maken, stemde het Algemeen Bestuur bij de behandeling van de 2e bestuursrapportage in met het vormen van een zogeheten bestemmingsreserve COVID-19 waardoor het budget van een deel van de uitgestelde activiteiten in 2021 besteed kan worden.

Weerstandsvermogen
Conform de nota Weerstandsvermogen en Risicobeheersing VrZW tellen naast de algemene reserve en de bestemmingsreserves met de typering A1, A2 en B1 mee in de berekening van de weerstandscapaciteit.

Voorzieningen
Het verloop van de voorzieningen in 2020 wordt in de hierna opgenomen overzicht weergegeven:

Omschrijving (bedragen x €1.000)	Boekwaarde 31-12-2019	Toevoeging	Ontrekking	Vrijval	Boekwaarde 31-12-2020
Voor verplichtingen, verliezen en risico's (BBV at 44.1a en 1b)					
Voorziening wachtgeldverplichtingen	€ 118		€ 26	€ 2	€ 90
Voorziening belasting-claim	€ 638			€ 138	€ 500
Totaal voorzieningen	**€ 756**	**€ -**	**€ 26**	**€ 140**	**€ 590**

In de kolom "Vrijval" zijn de bedragen opgenomen welke ten gunste van de rekening van baten en lasten zijn vrijgevallen. Alle aanwendingen van de voorzieningen zijn rechtstreeks ten laste van de voorziening gebracht.

De voorziening wachtgeldverplichtingen is voldoende op niveau om de ingeschatte wachtgeld-verplichtingen na 31-12-2020 op te kunnen vangen. Deze voorziening is in voorgaande jaren gevormd in verband met verwachte aanspraken die oud-medewerkers doen op een uitkering uit de werkeloosheidswet (WW). VrZW is hiervoor eigen risicodrager.

De voorziening belastingclaim GHOR-taken is tot en met 2019 gevormd voor het risico van een naheffing van de BTW over de afgelopen vijf jaar. Jaarlijks valt het deel dat buiten de herzieningsperiode (5 jaren) valt vrij ten gunste van de exploitatie.Uiterlijk in 2024 vindt de laatste vrijval plaats en komt de voorziening vanaf dan te vervallen.

Vaste schulden met een rentetypische looptijd van één jaar of langer
De onderverdeling van de in de balans opgenomen vaste schulden met een looptijd langer dan één jaar, is als volgt:

Omschrijving (bedragen x € 1.000)	Boekwaarde per 31-12-2020	Boekwaarde per 31-12-2019
Onderhandse lening		
- binnenlandse banken en overige financiële instellingen	€ 8.514.593	€ 7.000.000
- openbare lichamen	€ 2.323.526	€ 2.378.311
Totaal	**10.838.119**	**9.378.311**

In het hierna opgenomen overzicht wordt het verloop weergegeven van de vaste schulden met een rentetypische looptijd langer dan één jaar over het jaar 2020:

(bedragen x € 1.000)	Saldo 31-12-2019	Vermeer-deringen	Aflossing 2020	Saldo 31-12-2020
Onderhandse leningen	€ 9.378.311	€ 2.500.000	€ 1.040.192	€ 10.838.119
Totaal	**€ 9.378.311**	**€ 2.500.000**	**€ 1.040.192**	**€ 10.838.119**

De totale rentelast voor het jaar 2020 met betrekking tot de vaste schulden met een looptijd langer dan één jaar bedraagt € 170.000. De verwachte aflossingen voor 2021 van bovenstaande leningen bedragen in totaal € 1.297.000.

Vlottende passiva

Onder de vlottende passiva zijn opgenomen:

Omschrijving (bedragen x € 1.000)	boekwaarde 31-12-2020	boekwaarde 31-12-2019
Netto-vlottende schulden met een rentetypische looptijd korter dan één jaar	€ 3.599	€ 4.166
Overlopende passiva	€ 1.786	€ 1.901
Totaal	**€ 5.385**	**€ 6.067**

Netto-vlottende schulden met een rentetypische looptijd korter dan één jaar

De in de balans opgenomen netto-vlottende schulden kunnen als volgt worden gespecificeerd:

Omschrijving (bedragen x € 1.000)	boekwaarde 31-12-2020	boekwaarde 31-12-2019
Kasgeldlening van openbare lichamen	€ 2.500	€ 2.500
Crediteuren	€ 1.099	€ 1.666
Totaal	**€ 3.599**	**€ 4.166**

Overlopende passiva

De specificatie van de post overlopende passiva is als volgt:

Omschrijving	boekwaarde 31-12-2020	boekwaarde 31-12-2019
Nog te betalen bedragen		
Voorschotten van overheidslichamen voor specifieke doelen	€ -	€ -
Af te dragen BTW	€ 83	€ 44
Loonbelasting en premies sociale verzekering	€ 1.111	€ 1.050
Pensioenpremie	€ 224	€ 208
Overige schulden	€ 294	€ 491
Verplichtingen die in het begrotingsjaar zijn opgebouwd en die in een volgend begrotingsjaar tot betaling komen	€ 1.712	€ 1.793
Overige vooruit ontvangen baten die ten bate van volgende begrotingsjaren komen	€ 74	€ 108
Totaal	**€ 1.786**	**€ 1.901**

1.4.4 Niet uit de balans blijkende verplichtingen

Artikel 53 BBV schrijft voor dat in de toelichting op de balans de niet in de balans opgenomen belangrijke financiële verplichtingen waaraan de gemeenschappelijke regeling voor toekomstige jaren is verbonden worden vermeld. Dit kan gaan om langlopende huur- of leasecontracten, subsidieverplichtingen, wachtgeldregelingen, etc.

Onderstaande tabel geeft een overzicht van de meerjarige verplichtingen per categorie die VrZW is aangegaan met een contractwaarde van meer dan € 200.000.

Categorie kosten	Exploitatie of investering (E/I)	Totaalbedrag (bedrag x €1.000)
Huurkosten	E	€ 8.080
Facilitaire contracten	E	€ 285
Softwarelicenties	E	€ 566
		€ 8.931

1.4.5 Wet Normering Topinkomen

WNT-verantwoording 2020 Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland
De WNT is van toepassing op Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland. Het voor Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland toepasselijke bezoldigingsmaximum is in 2020 € 201.000,00. Het betreft hier het algemeen bezoldigingsmaximum

1. Bezoldiging topfunctionarissen
1a. Leidinggevende topfunctionarissen met dienstbetrekking en leidinggevende topfunctionarissen zonder dienstbetrekking vanaf de 13e maand van de functievervulling

Gegevens 2020	
bedragen x € 1	**H. Raasing**
Functiegegevens	Directeur/Regionaal commandant
Aanvang en einde functievervulling in 2020	01/01 – 31/12
Omvang dienstverband (als deeltijdfactor in fte)	1,0
Dienstbetrekking?	Ja
Bezoldiging[9]	
Beloning plus belastbare onkostenvergoedingen	€ 137.893
Beloningen betaalbaar op termijn	€ 21.126
Subtotaal	*€ 159.019*
Individueel toepasselijke bezoldigingsmaximum	€ 201.000
-/- Onverschuldigd betaald en nog niet terugontvangen bedrag	N.v.t.
Bezoldiging	€ 159.019
Reden waarom de overschrijding al dan niet is toegestaan	N.v.t.
Toelichting op de vordering wegens onverschuldigde betaling	N.v.t.
Gegevens 2019	
bedragen x € 1	**H. Raasing**
Functiegegevens	Directeur/Regionaal commandant
Aanvang en einde functievervulling in 2019	01/01 – 31/12
Omvang dienstverband (als deeltijdfactor in fte)	1,0
Dienstbetrekking?	Ja
Bezoldiging	
Beloning plus belastbare onkostenvergoedingen	€ 137.161
Beloningen betaalbaar op termijn	€ 20.234
Subtotaal	*€ 157.395*
Individueel toepasselijke bezoldigingsmaximum	€ 194.000
Bezoldiging	€ 157.395

1d. Topfunctionarissen alsmede degenen die op grond van hun voormalige functie nog 4 jaar als topfunctionaris worden aangemerkt met een bezoldiging van € 1.700 of minder

Gegevens 2020	
NAAM TOPFUNCTIONARIS	**FUNCTIE**
J. Hamming	Voorzitter Algemeen en Dagelijks Bestuur
D. Bijl	Lid Algemeen en Dagelijks Bestuur
D. Straat	Lid Algemeen en Dagelijks Bestuur
P.C. Tange tot 13-04-2020	Lid Algemeen en Dagelijks Bestuur
A.J. Michel-de Jong per 14-04-2020	Lid Algemeen bestuur
L.J. Sievers	Lid Algemeen Bestuur
L.M.B.C. Kroon tot 1-3-2020	Lid Algemeen Bestuur
K.S. Heldoorn per 2-3-2020	Lid Algemeen Bestuur
R. Meerhof	Lid Algemeen Bestuur
A.J.M. van Beek tot 31-3-2020	Lid Algemeen Bestuur
H.C. Heerschop per 01-4-2020	Lid Algemeen Bestuur

Naast de hierboven vermelde topfunctionarissen zijn er geen overige functionarissen met een dienstbetrekking die in 2020 een bezoldiging boven het individueel toepasselijke drempelbedrag hebben ontvangen.

1.5 Overige gegevens

1.5.1 Voortgangsoverzicht investeringen

Afdeling	Investeringsnummer	Categorie MVA	Doorgeschoven eerdere jaren	Primaire begroting	Begrotingswijzigingen 2020	Doorschuiven 2021-2022	Begroting na wijziging	Realisatie voor 2020	Realisatie 2020	Nog te besteden	Afgerond in 2020	Toelichting
BZ	816092	ademlucht vulinstallatie / compressor	40.224	0	-40.224		0	0	0	0	Ja	
BZ	816112	ademlucht vulinstallatie / compressor	88.830	0	0	-88.830	0	0	0	0		1
BZ	816113	ademlucht werkplaats verbouwing	227.933	0	0		227.933	88.704	23.643	115.587		1
BZ	817151	hulpverleningswagen groot	1.100.000	0	-550.000		550.000	0	560.996	-10.996	Ja	
BZ	817184	slagboom	42.350	0	-42.350		0	0	0	0	Ja	
BZ	818006	ademlucht vulinstallatie / compressor	95.590	0	0	-95.590	0	0	0	0		1
BZ	818021	SI-OGS	242.000	0	0	-242.000	0	0	0	0		6
BZ	818028	PPMO stairmaster	13.414	0	0		13.414	0	0	13.414	Ja	3
BV	818030	Software (investering)	112.000	0	-7.043		104.957	69.795	35.162	0	Ja	
BV	818033	werkplek automatisering	50.000	0	-38.087		11.913	4.764	7.149	0	Ja	
BV	818036	printers en multifunctionals	16.000	0	0	-16.000	0	0	0	0		
BV	818037	servers en dataopslag	30.000	0	-20.619		9.381	9.381	0	0	Ja	
BV	818039	Software (investering)	90.000	0	0		90.000	0	90.544	-544	Ja	
BV	818041	Software (investering)	75.000	0	0		75.000	21.125	0	53.875		2
BZ	818046	Electrische Blusset jeugdbrandweer	17.000	0	0		17.000	0	0	17.000	Ja	3
BZ	819001	maskers	169.125	0	0		169.125	0	173.221	-4.096	Ja	
BZ	819007	bestelauto	75.500	0	0		75.500	0	89.755	-14.255	Ja	13
BZ	819009	piketvoertuig	70.000	0	0		70.000	0	66.248	3.752	Ja	
BV	819017	werkplek automatisering	100.000	0	-94.294		5.706	5.706	0	0	Ja	
BV	819018	werkplek automatisering	50.000	0	-37.577		12.423	12.423	0	0	Ja	
BV	819019	werkplek automatisering	75.000	0	0		75.000	35.129	39.868	3	Ja	
BV	819023	Software (investering)	25.000	0	0		25.000	0	17.817	7.183	Ja	
BZ	819031	haakarmbak gesloten	252.440	0	0		252.440	56.265	199.914	-3.739	Ja	
BZ	819035	Schuimblusvoertuig	800.000	0	0	-800.000	0	0	0	0		9
BZ	819044	piketvoertuig	22.000	0	0	-22.000	0	0	0	0		7
BZ	820001	watervoerende armaturen/straalpijpen/slangen	0	22.860	0		22.860	0	24.788	-1.928	Ja	
BZ	820002	toestellen	0	129.977	0		129.977	0	122.345	7.632	Ja	
BZ	820003	ademlucht vulinstallatie / compressor	0	18.418	0	-18.418	0	0	0	0		1
BZ	820004	ademlucht vulinstallatie / compressor	0	23.520	0	-23.520	0	0	0	0		1
BZ	820005	pager	0	60.213	20.000		80.213	0	78.957	1.256	Ja	
BZ	820006	personenauto	0	34.841	0	-34.841	0	0	0	0		7
BZ	820007	personenauto	0	54.977	0	-54.977	0	0	0	0		7
BZ	820008	grote bestelwagen	0	54.977	54.977		109.954	0	93.572	16.382	Ja	

Voortgangsoverzicht investeringen (vervolg)

Afdeling	Investerings nummer	Categorie MVA	Doorgeschoven eerdere jaren	Primaire begroting	Begrotingswijzigingen 2020	Doorschuiven 2021-2022	Begroting na wijziging	Realisatie voor 2020	Realisatie 2020	Nog te besteden	Afgerond in 2020	Toelichting
BZ	820009	piketvoertuig	0	54.977	0	-54.977	0	0	0	0		7
BZ	820010	pager	0	183.384	-20.000		163.384	0	14.145	149.239		2
BZ	820011	hydraulisch gereedschap	0	37.682	40.224		77.906	0	80.476	-2.570	Ja	
BZ	820012	hydraulisch gereedschap	0	13.626	0		13.626	0	10.227	3.399	Ja	
BV	820013	Meubilair	0	23.303	42.350	-65.653	0	0	0	0		5
BZ	820014	grote bestelwagen	0	54.977	0	-54.977	0	0	0	0		7
BZ	820015	ademlucht vulinstallatie / compressor	0	37.804	0	-37.804	0	0	0	0		1
BZ	820016	tankautospuit	0	366.993	0	-366.993	0	0	0	0		10
BZ	820017	uitrukkleding exclusief helmen	0	782.569	0		782.569	0	665.590	116.979	Ja	
BZ	820018	uniformen (service dress)	0	94.665	0		94.665	0	8.065	86.600		2
BZ	820019	vrachtwagen	0	95.000	0		95.000	0	105.861	-10.861	Ja	13
BZ	820020	warmtebeeldcamera	0	130.232	70.036	-200.268	0	0	0	0		
BZ	820021	warmtebeeldcamera	0	70.036	-70.036		0	0	0	0	Ja	
BV	820022	Software (investering)	0	100.000	0	-100.000	0	0	0	0		
BV	820023	Software (investering)	0	250.000	-250.000		0	0	0	0	Ja	
BV	820024	servers en dataopslag	0	10.000	0	-10.000	0	0	0	0		
BV	820025	servers en dataopslag	0	10.000	0	-10.000	0	0	0	0		
BV	820026	Software (investering)	0	50.000	-50.000		0	0	0	0	Ja	
BV	820027	Software (investering)	0	50.000	-50.000		0	0	0	0	Ja	
BV	820028	Software (investering)	0	50.000	-50.000		0	0	0	0	Ja	
BV	820029	audiovisuele middelen / beamers	0	20.000	0	-20.000	0	0	0	0		
BV	820030	mobiele telefoons	0	25.000	0		25.000	0	24.793	207	Ja	
BV	820031	tablets / i-pads	0	35.000	0		35.000	0	22.859	12.141	Ja	
BV	820032	Software (investering)	0	50.000	0		50.000	0	48.165	1.835	Ja	
BV	820033	Software (investering)	0	50.000	0		50.000	0	49.462	538	Ja	
BV	820034	Software (investering)	0	50.000	0		50.000	0	42.814	7.186	Ja	
BZ	820035	hulpverleningswagen groot	0	1.000.000	-450.000	-550.000	0	0	0	0		11
BZ	820036	SI-OGS	0	242.000	-242.000		0	0	0	0	Ja	4
BZ	820037	PPMO stairmaster	0	13.414	-13.414		0	0	0	0	Ja	4
BV	820038	werkplek automatisering	0	40.000	0		40.000	0	39.722	278	Ja	
BZ	820039	haakarmbak gesloten	0	85.000	-85.000		0	0	0	0	Ja	4
BV	820040	werkplek automatisering	0	0	447.621		447.621	0	465.430	-17.809	Ja	12
BV	820041	Software (investering)	0	0	150.000		150.000	0	147.067	2.933	Ja	
BZ	820043	Piketvoertuig	0	0	85.000	-85.000	0	0	0	0		8
Totaal			**3.879.406**	**4.475.445**	**-1.200.436**	**-2.951.848**	**4.202.567**	**303.291**	**3.348.653**	**550.623**		

y

Toelichting mutaties investeringen

In de afgelopen jaren is het moeilijk gebleken om het begrote investeringsvolume in het betreffen jaar ook daadwerkelijk te realiseren. Dit omdat met name aanbestedingsprocessen vertraging kennen, door o.a. samenwerking met andere regio's (wat meer afstemming vraagt) of doordat een aanbesteding overgedaan moet worden (b.v. door overschrijding van het beschikbare budget of doordat er geen inschrijvers zijn).
Toch is het ook in 2020 gelukt in te lopen op het openstaande investeringsvolume door o.a. nog scherper te plannen.

Onderstaande toelichting met nummering verwijst naar de rechterkolom van voorgaand overzicht.

1 Vervanging van de apparatuur zal plaatsvinden na/tijdens de verbouwing zodat wijziging van de installatie niet hoeft te gebeuren. De verbouwing zal plaats gaan vinden in 2021.

2 Is voor een deel aangewend in 2020, met een uitloop naar 2021.

3 Investeringsgeld wordt niet uitgegeven.

4 Investeringen waren reeds in een ander investeringsnummer opgenomen, budget is afgeraamd.

5 Vervanging van dit specifieke kazerne-inventaris is door de Coronacrisis vertraagd en zal in 2021 plaats vinden.

6 Op de aanbesteding in NW4 verband zijn geenpassende inschrijvingen gekomen. De opdrachtgever (NW) heeft de uitgangspunten bijgesteld waarmee in 2021 een nieuwe aanbesteding in NW4 verband wordt gedaan..

7 In afwachting van de nieuwe aanbesteding i.v.m. elektrisch rijden worden deze investeringen doorgeschoven naar 2021.

8 In dec 2015 en jan 2016 zijn drie stuks OVD en AGS voertuigen in gebruik genomen met een afschrijvingstermijn van 5 jaar. Dit zou betekenen dat e in verschillende jaren geactiveerd en ook vervangen zouden worden. Dit is niet wenselijk in verband met uitwisselbaarheid en uniformiteit. Abusievelijk is er een voertuig die in 2016 is geleverd niet op de investeringsbegroting van 2021 gekomen. Omdat dit voertuig in december 2020 besteld moest worden is deze in Buap II opgenomen en wordt deze doorgeschoven naar 2021.

9 In het kader van de taakstelling is deze investering aangehouden, In de zomer van 2020 heeft besluitvorming in het bestuur groen licht gegeven voor de werving en is de aanbesteding gestart. De verwachte levering is eind 2022.

10 Door overname van de huidige leverancier en daarmee het lopende contract vindt er een heroverweging plaats of VrZW akkoord gaat met een modelwijziging of opnieuw moeten aanbesteden. Het gaat hierbij, naast deze investering om nog een drietal tankautospuiten in 2021. De verwachte levering is begin 2022.

11 In het kader van de taakstelling is deze investering aangehouden. In de zomer van 2020 heeft besluitvorming in het bestuur groen licht gegeven voor de verwerving en is het voertuig besteld. Verwachte levering is augustus 2021.

12 De overschrijding wordt veroorzaakt door extra uren van Axians. Deze uren zijn extra gemaakt i.v.m. de inrichting van de nieuwe kantoorautomatisering. Gelet op de ontwikkelingen zoals thuiswerken en informatiebeveiliging is deze extra inzet van externe expertise nodig geweest. Het gaat daarbij om specialistische kennis en vaardigheden die niet binnen de organisatie aanwezig zijn.

13 Meerkosten zijn gemaakt in verband met het geschikt maken voor de jeugdbrandweer.

De investeringen die nog niet zijn afgerond in 2020 wordt voorgesteld deze door te schuiven naar de periode 2021-2023.

C. Accountantsverklaring

Deze volgt na afronding van de controlewerkzaamheden door de accountant

BIJLAGEN

Bijlage I Toelichting GRIP opschaling

Aanrijdingen, ongevallen en branden komen elke dag wel ergens voor in onze regio. Relatief kleine incidenten handelen politie, brandweer of ambulancediensten zelfstandig af. Als er sprake is van een groter incident of calamiteit, dan werken verschillende hulpdiensten en gemeenten samen. De regels voor deze multidisciplinaire samenwerking zijn vastgelegd in de Gecoördineerde Regionale Incidentenbestrijdings Procedure (GRIP)[2].

GRIP-1
Bij dagelijkse incidenten handelen de diensten zelf de zaken af. In sommige gevallen vinden één of meer partijen het handig en verstandig ter plaatse afstemming te organiseren en te formaliseren. Dat noemen we GRIP-1: een situatie waarvoor een Commando Plaats Incident (CoPI) wordt ingericht.

GRIP-2
Als de situatie wat omvangrijker is en er buiten de plaats van het incident ook maatregelen nodig zijn (bijvoorbeeld ten aanzien van de afvoer van gewonden of een dreigende rookwolk), kan worden opgeschaald naar GRIP-2. Naast het CoPI wordt dan een operationeel team gevormd; meestal op regionaal niveau onder de noemer ROT (Regionaal Operationeel Team). Dit team biedt ondersteuning aan het CoPI.

GRIP-3
Situaties waarbij er sprake is van (dreigende) maatschappelijke onrust, komen in aanmerking voor GRIP-3. In deze situaties komt de burgemeester in beeld. Hij laat zich ondersteunen door een gemeentelijk beleidsteam (GBT) met vertegenwoordigers van de belangrijkste betrokken organisaties.

GRIP-4
Omdat niet elke ramp of crisis zich aan de gemeentegrenzen houdt, is er ook nog een GRIP-4. Dan gaat het om situaties waarin de ramp of crisis de grenzen van een gemeente overstijgt (of als de betreffende gemeente de situatie niet alleen aankan). In zo'n situatie, zo is in de wet bepaald, krijgt de voorzitter van de veiligheidsregio de leiding en wordt er een regionaal beleidsteam (RBT) gevormd.

GRIP-5
Wanneer bij een incident of de vrees daarvoor meerdere veiligheidsregio's betrokken zijn, kunnen de voorzitters van deze veiligheidsregio's in gezamenlijkheid opschalen naar GRIP 5. De bronregio neemt in principe de coördinerende rol op zich. De voorzitter van de bronregio neemt niet de bevoegdheden van de overige betrokken voorzitters veiligheidsregio over.

GRIP-Rijk
Wanneer de nationale veiligheid in het geding is en er behoefte is aan sturing door het Rijk kan de Ministeriële Commissie Crisisbeheersing (MCCb) GRIP Rijk afkondigen. GRIP Rijk kan van kracht zijn in combinatie met GRIP 1 t/m 5 of zonder dat er sprake is van opschaling in de veiligheidsregio.

[2] Zie www.veiligheidsregiozaanstreekwaterland.nl/rampen-crises/grip/

Bijlage 2 Afschrijvingstermijnen

Gebouwen en inrichting	Afschrijvingstermijn
gebouwen / permanent steen	40
vaste telefonieapparatuur	8
meubilair	10
ICT	
netwerkbekabeling	15
software	4
glasvezelverbinding	10
mobiele data terminals (MDT's)	4
tablets	3
mobiele telefoons, aanschaf t/m 2018	3
mobiele telefoons, aanschaf vanaf 2019	4
AV middelen (beamer/presentatieschermen/smartbords)	5
servers/netwerk- en (mobiele) werkplekapparatuur/printers	4
Brandveiligheidvoorzieningen	
C-2000 alarmontvangers	5
C-2000 portofoons	7
C-2000 mobilofoons	10
warmtebeeldcamera	5
verlichtingsvoorzieningen	10
hydraulische redmiddelen	10
hefmiddelen	10
bepakking (slangen en straalpijpen)	15
uitrukkleding	5
uniformkleding beroeps	5
uniformkleding vrijwilligers	10
dienst/kazernekleding	5
ademluchtapparatuur (masker + toestel)	10
ademluchtapparatuur cilinder	15
chemicalienpakken (wettelijke termijn)	5
ademluchtvulstation	10
reinigings en testapparatuur	10
valbeveiliging	7
klim en hijsmiddelen	10
brandput	50
pomp (vast/mobiel)	15
duikpakken, uitrusting	5
duikapparatuur	7

Voertuigen	
personenauto / dienstauto	8
bestelauto	8
piketvoertuig	5
heftruck + kraan	15
haakarmvoertuig	17
haakarmbak open	20
haakarmbak gesloten (COH, LOGH, DECOH, VZG en voorlichting)	10
haakarmbak operationeel (GSH, SBH, DPH, SLH)	15
tankautospuit	17
midlife-update tankautospuit	afhankelijk van de economische levensduur
motorspuit aanhanger	15
motorspuit draagbaar (zonder aanhanger)	15
autoladder / hoogwerker (redvoertuig)	17
midlife-update redvoertuig	afhankelijk van de economische levensduur
hulpverleningswagen groot	17
tankwagen	20
vrachtwagen	17
SI-brand	10
SI-OGS	15
grote bestelwagen (personenen materiaalwagen)	10
waterongevallenvoertuig	8
aanhangwagen	15
bromfietsen / scooters	5
boot met trailer (alu)	10

Bron: Financiële verordening 2019 Veiligheidsregio Zaanstreek Waterland (vastgesteld door Algemeen Bestuur op 30 november 2018) en aangevuld met afwijkende afschrijvingstermijn op grote voertuigen op 6 december 2019.

Bijlage 3 SiSa

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Definitief SiSa bijlage verantwoordingsinformatie 2020 op grond van artikel 3 van de Regeling informatieverstrekking sisa - d.d. 28 januari 2021

JenV	**A2**	**Brede Doeluitkering Rampenbestrijding (BDUR)** **Besluit veiligheidsregio's artikelen 8.1, 8.2 en 8.3** Veiligheidsregio's	Besteding (jaar T) *Aard controle R* *Indicator: A2/01* € 3.722.256

Bijlage 4 Uitvoeringsinformatie

Met de wijziging van het BBV is de wijze waarop informatie voor derden wordt verstrekt gewijzigd en vereenvoudigd. In de nieuwe regeling voor informatie voor derden wordt voorgeschreven welke taakvelden gebruikt moeten worden voor het opstellen van de uitvoeringsinformatie ten behoeve aan derden (CBS, BZK, etc.). Een totaaloverzicht met de geraamde baten en lasten per taakveld en het verdelingsprincipe op basis waarvan de taakvelden over de programma's zijn verdeeld, is onderstaand opgenomen.

Overzicht gerealiseerde baten en lasten per taakveld

Taakveld			**2020**				
Bedragen x € 1000		**Baten**		**Lasten**		**Saldo**	
0.4 Overhead	€	-706	€	7.707	€	7.001	
0.5 Treasury	€	-	€	-4	€	-4	
0.7 Algemene uitkering en overige uitkeringen gemeentefonds	€	-3.722	€	-	€	-3.722	
0.8 Overige baten en lasten	€	-152	€	1.217	€	1.065	
0.10 Mutaties reserves	€	-	€	53	€	53	
0.11 Resultaat van de rekening van baten en lasten	€	-	€	-	€	-	
1.1 Crisisbeheersing en brandweer	€	-28.273	€	22.451	€	-5.822	
8.3 Wonen en bouwen	€	-	€	141	€	141	
Totaal	**€**	**-32.853**	**€**	**31.565**	**€**	**-1.288**	V

Verdeling programma - taakvelden

Programma				**2020**			
Bedragen x € 1000	**Taakveld**		**Baten**		**Lasten**		**Saldo**	
Slagvaardig organiseren	0.8 Overige baten en lasten	€	-152	€	1.217	€	1.065	
	1.1 Crisisbeheersing en brandweer	€	-2.602	€	22.451	€	19.849	
	8.3 Wonen en bouwen	€	-	€	141	€	141	
Overhead	0.4 Overhead	€	-706	€	7.707	€	7.001	
	1.1 Crisisbeheersing en brandweer	€	-168			€	-168	
Algemene dekkingsmiddelen	0.5 Treasury	€	-	€	-4	€	-4	
	1.1 Crisisbeheersing en brandweer	€	-25.502	€	-	€	-25.502	
	0.7 Algemene uitkering en overige uitkeringen gemeentefonds	€	-3.722	€	-	€	-3.722	
Heffing vpb	0.9 Vennootschapsbelasting	€	-	€	-	€	-	
Bedrag onvoorzien	0.8 Overige baten en lasten	€	-	€	-	€	-	V
Subtotaal		€	-32.853	€	31.512	€	-1.340	
Mutaties reserves	0.10 Mutatie reserves	€	-	€	53	€	53	
Algemeen totaal		**€**	**-32.853**	**€**	**31.565**	**€**	**-1.288**	V

Bijlage 5 Definities ratio's

Ratio	Definitie
Netto Schuldquote:	Het saldo van: (vaste schulden (art.46, BBV) + netto vlottende schuld (art. 48, BBV) + overlopende passiva (art.49, BBV) - saldo financiële vaste activa (art.36, d, e, f, BBV) - uitzetting met rente-typische looptijd < 1 jaar (art.39 BBV) - saldo liquide middelen (art.40, BBV) - saldo overlopende activa (art.40a, BBV)) gedeeld door: het gerealiseerde saldo van de baten (art.27, lid 1, onder c, BBV)
Netto Schuldquote (gecorrigeerd voor alle leningen)	Het saldo van: (vaste schulden (art.46, BBV) + netto vlottende schuld (art. 48, BBV) + overlopende passiva (art.49, BBV) - saldo financiële vaste activa (art.36, b, c, d, e, f, BBV) - uitzetting met rente-typische looptijd < 1 jaar (art.39 BBV) - saldo liquide middelen (art.40, BBV) - saldo overlopende activa (art.40a, BBV)) gedeeld door: het gerealiseerde saldo van de baten (art.27, lid 1, c, BBV)
Solvabiliteitsratio	Eigen vermogen, bedoeld in art. 42, lid 1 gedeeld door: Het totaal van de passiva (vaste en vlottende passiva), zoals omschreven in art. 37 respectievelijk art. 41 van het BBV
Structurele exploitatieruimte	(structurele lasten (totaal lasten (art.27, c, BBV) minus incidentele baten (art 28, c, BBV) minus structurele baten (totaal baten (art.27, c, BBV) minus incidentele lasten (art 28, c, BBV)) plus (structurele toevoegingen reserves (art.19, d, BBV) minus structurele onttrekkingen reserves (art.28, d, BBV)) gedeeld door; het gerealiseerde saldo van de baten (art.27, lid 1, c, BBV)

Een uitwerking van bovengenoemde ratio's is opgenomen in de paragraaf Weerstandsvermogen en Risicobeheersing.

25 maart 2021

ACCOUNTANTSVERSLAG 2020

Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland

CONCEPT

CONCEPT 25 maart 2020

BDO

Aanbiedingsbrief

Aan het Algemeen Bestuur van de
Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland
Prins Bernhardplein 112
1508 XB ZAANDAM

Amstelveen 25 maart 2021

Kenmerk: xxx

Geacht bestuur,

Wij hebben de jaarrekening 2020 van Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland (hierna ook genoemd: “VRZW”) gecontroleerd. Zoals afgesproken in onze opdrachtbevestiging, ontvangt u hierbij ons accountantsverslag 2020. In dit verslag hebben we de belangrijkste bevindingen en conclusies van de jaarrekeningcontrole opgenomen.

Met dit verslag willen wij u zo goed mogelijk informeren. De in dit verslag opgenomen bevindingen doen geen afbreuk aan ons oordeel over de getrouwheid en rechtmatigheid van de jaarrekening 2020, tenzij dit specifiek is aangegeven.

Het opstellen en controleren van de jaarrekening vraagt elk jaar weer een aanzienlijke inspanning. Dit jaar kwamen daar nog de gevolgen van het coronavirus bij, waardoor wij niet bij u op locatie konden langskomen en alle informatie en vragen digitaal hebben moeten afstemmen. Het gevolg hiervan was een iets minder efficiënt proces vanwege de inherente beperkingen aan de digitale middelen. Desondanks denken wij dat het proces goed is verlopen. Bij deze willen wij alle betrokken medewerkers van de veiligheidsregio bedanken voor de constructieve en plezierige samenwerking tijdens de controle.

Wij hopen u met dit verslag van dienst te zijn. Vanzelfsprekend zijn wij graag bereid om een nadere toelichting op de inhoud te geven.

Met vriendelijke groet,

BDO Audit & Assurance B.V.
namens deze,

A.P. van Veen RA

CONCEPT

Ter informatie
De digitale versie van dit document is vanaf de inhoudsopgave interactief. Aan de hand van de navigatiebalk onderaan de pagina en/of de menustructuur bovenaan de pagina kan door het document genavigeerd worden.

Inhoudsopgave

1. DASHBOARD

2. UITKOMSTEN JAARREKENINGCONTROLE

3. RESULTAAT & FINANCIËLE POSITIE

4. BELANGRIJKSTE BEVINDINGEN

BIJLAGEN

CONCEPT

1. Dashboard

1.1 Dashboard accountantscontrole

CONCEPT

1.1 Dashboard accountantscontrole

STREKKING CONTROLEVERKLARING

- Wij zijn voornemens een goedkeurende controleverklaring af te geven bij de getrouwheid van de jaarrekening 2020.
- De jaarrekening 2020 is getrouw en rechtmatig.
- Er zijn geen begrotingsoverschrijdingen geconstateerd
- Er is een overschrijding geconstateerd van de investeringskrediet € 52.000.
- Het jaarverslag is verenigbaar met de jaarrekening.
- De grondslagen van de jaarrekening zijn aanvaardbaar en het BBV wordt nageleefd.
- Wij hebben geen bevindingen ten aanzien van de WNT en de SiSa-bijlage.

RESULTAAT 2020

FINANCIËLE POSITIE

(x €1.000)	2020	Begroting (na wijziging)	Verschil
Saldo van baten en lasten	1.341	504	837
Mutatie reserves	-53	459	-512
Resultaat	1.288	963	325

- De batige afwijking van de jaarrekening ten opzicht van de begroting na wijzigingen is 1,0%. Voor een organisatie zoals VRZW valt dit binnen onze geformuleerde threshold. Met de uitdagingen rond Corona laat dit zien dat de organisatie hier in control is.

JAARREKENING

BELANGRIJKSTE BEVINDINGEN

- Er zijn geen ongecorrigeerde bevindingen geconstateerd omtrent de getrouwheid van de jaarrekening
- Er is een onrechtmatigheid geconstateerd in de aanbesteding van EUR 10.000
- Er is een begrotingsoverschrijding geconstateerd die geheel of grotendeels wordt gecompenseerd door direct gerelateerd opbrengsten. Deze telt derhalve niet mee in het oordeel.
- Kleine overschrijdingen op investeringskredieten van totaal EUR 52.000.

CONCEPT

2. Uitkomsten jaarrekeningcontrole

2.1 Corona en impact op de jaarrekeningcontrole
2.2 De jaarrekening is getrouw & rechtmatig
2.3 Rechtmatigheid van de jaarrekening

CONCEPT

2.1 Corona en impact op de jaarrekeningcontrole

COVID-19 enorme impact op boekjaar 2020.

Zie hiervoor onze managementletter en de BADO- notitie.

Het proces van de totstandkoming en controle van de jaarrekening is goed verlopen.

De gevolgen van COVID-19 zijn nader toegelicht in programma Covid-19

Inleiding: COVID-19 en de jaarrekening 2020

De situatie en ontwikkelingen rond het Coronavirus hebben een grote impact gehad op het afgelopen jaar en dus ook op de jaarrekening over het boekjaar 2020. Ook voor 2021 zal dit naar verwachting nog in belangrijke mate het geval zijn. Wij hebben in onze managementletter u hierover ook al geïnformeerd en zijn de afgelopen periode meerdere keren in overleg geweest met uw organisatie.

Eind februari is de BADO notitie met betrekking COVID-19 “effecten en risico's voor decentrale overheden” uitgekomen. In deze notitie zijn een groot aantal aandachtspunten beschreven voor het opstellen en controleren van de jaarrekening 2020. Deze notitie is behandeld in de Sectorcommissie Decentrale Overheden van de NBA en is daarmee ook richtinggevend geweest bij onze controle van de jaarrekening 2020. Wij verwijzen voor deze aandachtspunten, de impact op getrouwheid en rechtmatigheid, de controleaanpak en de specifieke attentiepunten ten aanzien van de posten in de jaarrekening naar deze notitie (zie: notitie-effecten-en-risicos-corona-voor-jaarrekening-2020-decentrale-overheden.pdf (nba.nl)).

In deze paragraaf informeren wij u over het proces van onze controle in relatie tot COVID-19 en onze specifieke bevindingen die impact hebben op onze controle, de verslaggeving en onze controleverklaring. Voor een analyse van het resultaat verwijzen wij naar de jaarrekening en naar paragraaf 3.1 van dit verslag.

De totstandkoming van de jaarrekening en het proces van de controle i.r.t. COVID-19

Zoals aangegeven in onze aanbiedingsbrief heeft zowel het samenstellen van de jaarrekening als onze controle grotendeel digitaal en op afstand plaatsgevonden. Naar aanleiding van dit proces hebben wij de volgende opmerkingen:

- Ook al zijn we het digitale werken al meer dan een jaar gewend, het blijft bijzonder mooi om te constateren dat het mogelijk is geweest de jaarrekening met slechts enige vertraging op te stellen en te controleren. De samenwerking was, ondanks alle COVID-19 maatregelen, plezierig en constructief.
- Het proces een kleine vertraging opgelopen, omdat verwachtingen van het Ministerie VWS op Corona onduidelijk waren (met name de praktische uitwerking van instructies).

Vanzelfsprekend zijn wij graag bereid dit proces met u te evalueren.

Impact op verslaggeving

Het BBV kent zoals bekend een aantal verplicht voorgeschreven paragrafen. Het staat de veiligheidsregio vrij om naast de verplichte paragrafen zelf paragrafen aan de begroting of jaarstukken toe te voegen. Covid-19 is een gebeurtenis die niet slechts aan één programma of taakveld is toe te rekenen. Het heeft betrekking op de gehele veiligheidsregio en heeft betrekking op veel programma’s en taakvelden.

De veiligheidsregio heeft er helaas niet voor gekozen om in één overzichtelijk paragraaf toe te lichten welke gevolgen Covid-19 op de veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland heeft (gehad) en welke maatregelen, activiteiten en werkzaamheden de veiligheidsregio heeft genomen. Wel is gekozen voor een specifiek Covid-19 toelichting in 1.2 “Wat hebben we gedaan?”.

Voor een uitgebreide toelichting verwijzen wij naar de jaarrekening.

CONCEPT

2.2 De jaarrekening is getrouw

De jaarrekening 2020 is getrouw

Wij zijn voornemens bij de jaarrekening 2020 van de veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland een goedkeurende controleverklaring afgegeven met betrekking tot de getrouwheid en rechtmatigheid. Een goedkeurende verklaring met betrekking tot getrouwheid betekent dat de jaarrekening een getrouw beeld geeft van de grootte en de samenstelling van zowel de baten en lasten over 2020 als van de activa en passiva per 31 december 2020 in overeenstemming met het Besluit begroting en verantwoording Provincies en gemeenten (BBV). Wij hebben enkele controleverschillen geconstateerd van beperkte omvang onder de rapporteringstolerantie voor de veiligheidsregio. Naast de geconstateerde en verwerkte controleverschillen, zijn tijdens onze controle tevens resterende controleverschillen geconstateerd ten aanzien van getrouwheid en rechtmatigheid. Wij zijn met u overeengekomen dat wij tijdens onze controle geconstateerde afwijkingen boven de € 25.000 rapporteren, alsmede afwijkingen die naar onze mening om kwalitatieve redenen relevant zijn.

POST/OMSCHRIJVING VAN DE TOELICHTING (x € 1.000)	FOUTEN	ONZEKERHEDEN	VERWIJZING
Getrouwheid			
Geen	-	-	
Totaal	**nihil**	**nihil**	
Materialiteit (1% voor fouten, 3% voor onzekerheden)	318	954	
Performance materialiteit (80% van de materialiteit)	255	255	
Door het algemeen bestuur vastgestelde rapporteringstolerantie	25	25	

Wij hebben, voor zover mogelijk, het dagelijks bestuur verzocht om controleverschillen te corrigeren, ook onder de rapporteringsgrens. Het dagelijks bestuur is van oordeel, (zij bevestigt dit via de letter of representation) dat deze posten zowel individueel als gezamenlijk niet materieel zijn voor de jaarrekening als geheel.

Wij concluderen dat de resterende niet-verwerkte controleverschillen onder de rapporteringsgrens zitten en zowel individueel als gezamenlijk niet materieel zijn voor de jaarrekening als geheel en zijn derhalve voornemens een goedkeurende verklaring te verstrekken met betrekking tot de getrouwheid.

CONCEPT

2.3 Rechtmatigheid van de jaarrekening

De baten en lasten als ook de balansmutaties in de jaarrekening 2020 zijn in overeenstemming met relevante wet- en regelgeving tot stand gekomen.

Naast de gecorrigeerde en ongecorrigeerde controleverschillen in het kader van de getrouwheid van de jaarrekening zijn de volgende controleverschillen ten aanzien van het aspect rechtmatigheid geconstateerd. Wij zijn met u overeengekomen dat wij tijdens onze controle geconstateerde afwijkingen boven de € 25.000 rapporteren, alsmede afwijkingen die naar onze mening om kwalitatieve redenen relevant zijn.

POST/OMSCHRIJVING VAN DE TOELICHTING (x € 1.000)	FOUTEN	ONZEKERHEDEN	VERWIJZING
Rechtmatigheid			
Ongesaldeerde getrouwheidsfouten en/of onzekerheden	nihil	nihil	-
Investeringskredieten	52	-	
Aanbestedingsrechtmatigheid	10	-	§
Totaal	**62**	**nihil**	
Materialiteit (1% voor fouten, 3% voor onzekerheden)	318	954	
Performance materialiteit (80% van de materialiteit)	255	255	
Door het algemeen bestuur vastgestelde rapporteringstolerantie	25	25	

Wij concluderen dat de resterende niet-verwerkte controleverschillen zowel individueel als gezamenlijk niet materieel zijn voor de jaarrekening als geheel en zijn derhalve voornemens een goedkeurende verklaring te verstrekken met betrekking tot de rechtmatigheid.

CONCEPT

3. Resultaat & financiële positie

3.1 Resultaat 2020
3.2 Dashboard financiële positie
3.3 Ons beeld van uw financiële positie

CONCEPT

3.1 Resultaat 2020

Resultaat 2020 ten opzichte van de gewijzigde begroting bedraagt € 0,3 miljoen

Het resultaat van veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland over het jaar 2020 ten opzichte van de gewijzigde begroting bedraagt € 0,3 miljoen voordelig.

In het onderstaand overzicht is het resultaat in het kort weergegeven:

OVERZICHT VAN BATEN EN LASTEN (x 1.000)	2020	BEGROTING NA WIJZIGINGEN	VERSCHIL	IN %
Saldo van baten en lasten	1.341	504	837	4%
Onttrekkingen reserves	280	459	-179	1%
Dotatie aan reserves	-333	-	-333	-1%
Resultaat	**1.288**	**963**	**325**	**1%**

Het resultaat 2020 wijkt ongeveer 1,0% af van de totale begrote lasten (na wijziging). Op basis van onze ervaringsnorm bij decentrale overheden is een afwijking van 2-3% inherent aan een complex begrotingsproces. Voor de belangrijkste afwijkingen verwijzen we naar de jaarrekening waarin dit wordt toegelicht.

Onze rol in relatie tot het weerstandsvermogen en financiële kengetallen

De analyse van het weerstandsvermogen en de financiële kengetallen is een onderdeel van het jaarverslag en de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing. Vanuit onze controlerende rol dienen wij vast te stellen of het jaarverslag (en dus deze paragraaf) niet strijdig is met de jaarrekening en geen materiële onjuistheden bevat. De kengetallen moeten altijd in relatie tot elkaar worden bezien. Uit de combinatie van de kengetallen kan een beeld worden gemaakt van de financiële positie van de veiligheidsregio. Daarbij kan ook inzichtelijk worden gemaakt wat de oorzaak is van een sterke of zwakke financiële positie. De financiële kengetallen geven, met de inherente beperkingen hierbij, inzicht in (de ontwikkeling) uw financiële positie.

Signaleringswaarden volgens het Gemeenschappelijk Financieel Toezichtkader 2020 (GTK 2020)

Vanuit hun taak als financieel toezichthouder hebben de twaalf provincies een gemeenschappelijk financieel toezichtkader opgesteld dat vanaf begrotingsjaar 2021 gaat gelden. In het GTK 2020 zijn signaleringswaarden opgenomen voor de financiële kengetallen zoals opgenomen in het jaarverslag van de veiligheidsregio voor het weerstandsvermogen sluit dit ook op de NAR. Wij hebben deze signaleringswaarden als referentie gebruikt bij ons beeld van uw financiële positie.

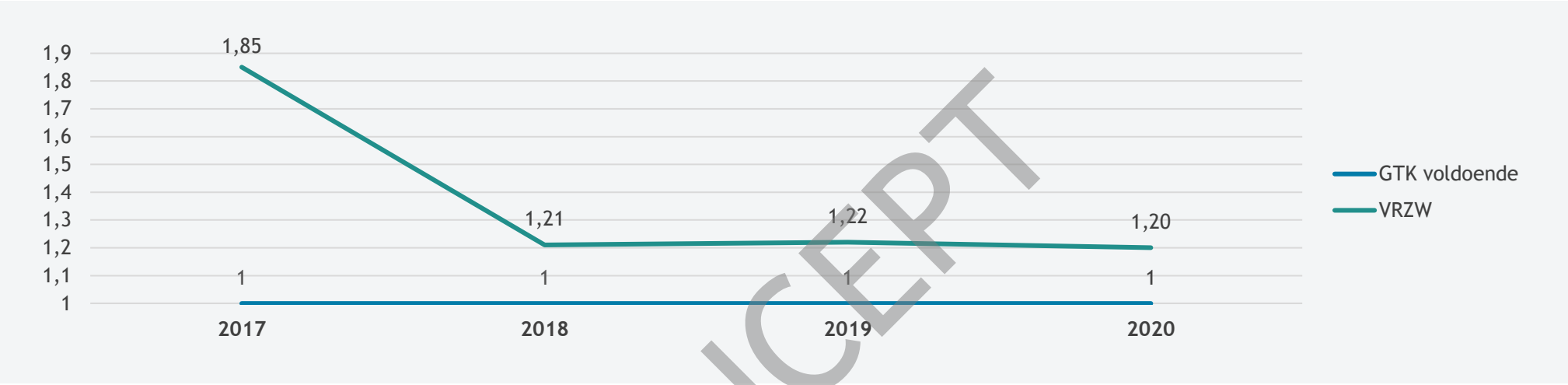
Weerstandsvermogen veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland is voldoende

In de paragraaf weerstandsvermogen heeft het dagelijks bestuur een overzicht opgenomen van de weerstandscapaciteit. De weerstandscapaciteit bedraagt volgens deze paragraaf € 0,7 miljoen. In de paragraaf weerstandsvermogen zijn de relevante risico's benoemd. De veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland heeft op basis van interne berekeningen het totale bedrag aan risico's waaraan de organisatie is blootgesteld bepaald op € 0,6 miljoen. Het weerstandsvermogen van de Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland is volgens het NAR voldoende te noemen.

CONCEPT

3.2 Ontwikkeling van de financiële positie van de veiligheidsregio

RATIO WEERSTANDSVERMOGEN



STRUCTURELE EXPLOITATIERUIMTE

CONCEPT

4. Belangrijkste bevindingen

4.1 Interne beheersing en rechtmatigheidsverantwoording
4.2 BBV, WNT en SiSa
4.3 Begrotingsrechtmatigheid

CONCEPT

4.1 Interne beheersing en rechtmatigheidsverantwoording (1/2)

Nog aandachtspunten in de interne beheersing. Onze controle vooral gegevensgericht. Zie ook management letter 2020.

Fraude steeds prominentere plek in de interne controle en beheersing, maar ook in de jaarrekeningcontrole

Invoering rechtmatigheidsverantwoording met terugwerkende kracht vanaf 1 januari 2021

VRZW heeft eerste stap gezet

Interne beheersing en onze aanpak voor 2021

Als onderdeel van de jaarrekeningcontrole hebben wij een interim-controle uitgevoerd. De bevindingen naar aanleiding van deze controle hebben wij opgenomen in onze management letter. Samenvattend hebben wij geconstateerd dat er bij uw veiligheidsregio, net als veel andere veilgheidsregio's, nog aandachtspunten resteren. Dit betekent niet dat uw veiligheidsregio niet in control is, maar wel dat het in control zijn voor ons niet toetsbaar blijkt uit controlesporen in de processen en systemen. Derhalve konden wij evenals voorgaande jaren voor onze controle (nog) niet steunen op uw interne beheersing en hebben wij de jaarrekening voornamelijk achteraf en gegevensgericht gecontroleerd (middels deelwaarnemingen, cijferbeoordelingen, steekproeven, etc.).

Fraude

De komende jaren zal er vanuit de accountantscontrole nog nadrukkelijker aandacht worden gegeven aan fraudepreventie. Onze beroepsorganisatie de NBA heeft hiertoe een notitie "Best practice maatregelen frauderisicobeheersing voor bestuurders en toezichthouders" onderhanden. In deze notitie komt nadrukkelijk de rol van bestuurders en toezichthoudende organen zoals het algemeen bestuur bij het voorkomen en detecteren van fraude aan de orde. Door de nadruk te leggen op het voorkomen van fraude kunnen de gelegenheden tot fraude afnemen. Dit vraagt om actief toezicht op risico's en beheersmaatregelen ter voorkoming van fraude. Ook de accountant heeft hierin een belangrijke rol. Landelijk vinden er diverse pilots plaats waar in de controleverklaring 2020 van de accountant uitgebreider wordt gerapporteerd over het thema fraude. De best practice van de NBA is erop gericht het fraudebewustzijn en de frauderisicobeheersing te vergroten. Graag gaan wij voor boekjaar 2021 met u in overleg over het vergroten van de actieve rol van het algemeen bestuur ten aanzien van frauderisicobeheersing.

Update Invoering rechtmatigheidsverantwoording door het dagelijks bestuur met ingang van 2021

In onze eerdere rapportages zijn wij uitgebreid ingegaan op de ontwikkeling van de rechtmatigheidscontrole door de externe accountant naar de rechtmatigheidsverantwoording door het dagelijks bestuur. De commissie BBV heeft in december 2020 de concept notitie rechtmatigheidsverantwoording met de nadere spelregels voor de rechtmatigheidsverantwoording ter consultatie openbaar gemaakt. Wij hebben vernomen dat op deze consultatie veel reacties zijn binnengekomen die door de commissie BBV worden verwerkt. Gelijktijdig vindt de wetsbehandeling in de Tweede Kamer plaats. Daarna volgen nog de nodige aanpassingen van het BBV en andere wetgeving. Desalniettemin is de verwachting dat de rechtmatigheidsverantwoording per boekjaar 2021 wordt ingevoerd.

De invoering van de rechtmatigheidsverantwoording heeft gevolgen voor de (interne) beheersing van de organisatie en ook de rol van de accountant verandert hierdoor. Wij verwachten dat dit voor de meeste veiligheidsregio's een uitdaging is, maar naar onze mening ook een kans voor uw organisatie en interne beheersing. Wanneer de rechtmatigheidsverantwoording met terugwerkende kracht wordt ingevoerd, wordt de veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland met ingang van verslagjaar 2021 immers zelf verantwoordelijk voor de rechtmatigheidsverantwoording en moet het dagelijks bestuur een (onderbouwde) mededeling doen omtrent de naleving van de rechtmatigheid. De wetswijziging is niet alleen een technische verandering, maar ook een cultuurverandering die effect heeft op de bedrijfsvoering van de organisatie.

Stand van zaken binnen uw veiligheidsregio

VRZW is inmiddels gestart met de voorbereiding op de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording. Er wordt door de organisatie gewerkt aan een plan van aanpak voor de implementatie van de rechtmatigheidsverantwoording, er vindt daarbij overleg plaats met collega's van andere veiligheidsregio's waarin ideeën worden uitgewisseld.

CONCEPT

4.2 BBV, WNT en SiSa

BBV wordt nageleefd

WNT-verantwoording voldoet aan de vereisten

Geen bevindingen SiSa-bijlage

Bevindingen ten aanzien van naleving van de wettelijke verslaggevingsregels (BBV)

Wij hebben vastgesteld dat VRZW de wettelijke verslagleggingsregels (BBV) heeft nageleefd.

Naleving van de (publicatieverplichtingen) WNT

De Wet normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector (WNT) is met ingang van 2013 van toepassing. Doelstelling van de wet is te verhinderen dat instellingen in de publieke en semipublieke sectoren rechtens in staat zijn bovenmatige bezoldigingen toe te kennen. Voor veiligheidsregio geldt dat de Directeur/Regionaal commandant als topfunctionaris word aangemerkt. De algemene bezoldiging voor een topfunctionaris mag voor 2020 niet meer bedragen dan € 201.000 per jaar. De externe accountant is belast met de controle op de naleving van de WNT door de instelling.

Overschrijding van de bezoldigingsnorm wordt aangemerkt als een onverschuldigde betaling, die door de topfunctionaris terugbetaald moet worden aan de instelling. Gebeurt dit niet, dan is BDO als accountant wettelijk verplicht om bij het ministerie melding te doen van deze onverschuldigde betaling. Wij hebben tevens een meldingsplicht indien u geen of onjuiste gegevens heeft gepubliceerd in de jaarrekening.

Wij hebben vastgesteld dat de bezoldigingen over 2020 van de veiligheidsregio niet strijdig zijn met de WNT en dat de jaarrekening 2020 van de veiligheidsregio voldoet aan de publicatieverplichtingen van de WNT.

SiSa-bijlage

Wij hebben de in de SiSa-bijlage van de jaarrekening genoemde specifieke uitkeringen gecontroleerd met inachtneming van de Nota verwachting accountantscontrole SiSa 2020. Op grond van ons onderzoek hebben wij bij uw specifieke uitkeringen geen fouten en/of onzekerheden geconstateerd die de voor SiSa geldende rapporteringstolerantie overschrijden. Zie tevens **Bijlage B**.

CONCEPT

4.3 Begrotingsrechtmatigheid

Overschrijding baten/lasten € nihil

Lastenoverschrijdingen in het kader van begrotingsrechtmatigheid

In totaal heeft uw veiligheidsregio circa € 32,0 miljoen aan lasten begroot na wijziging, tegenover circa € 31,5 miljoen aan werkelijke lasten in 2020. Dit is in totaal een onderschrijding van 0,5 miljoen.

Het algemeen bestuur autoriseert de begroting en stelt de kaders voor het dagelijks bestuur vast. Het dagelijks bestuur is verantwoordelijk voor de uitvoering van het beleid binnen de gestelde begroting. Begrotingsafwijkingen dienen tijdig gesignaleerde en gerapporteerd te worden aan het algemeen bestuur. Bij begrotingsoverschrijdingen die niet gedurende het jaar zijn voorgelegd aan het algemeen bestuur is formeel sprake van een onrechtmatigheid. Echter hoeven deze overschrijdingen niet altijd te worden meegewogen in het accountantsoordeel bijvoorbeeld indien de overschrijding geheel of grotendeels worden gecompenseerd door direct gerelateerd opbrengsten of overschrijdingen bij open-einde regelingen. In de toelichting op het overzicht van baten en lasten zijn de begrotingsoverschrijdingen nader weergegeven en geanalyseerd.

Controle begrotingsrechtmatigheid

Naast de controle op de rechtmatige totstandkoming van de baten, lasten en balansmutaties in de jaarrekening 2020, hebben wij de begrotingsrechtmatigheid gecontroleerd. De toe te passen normen voor dit begrotingscriterium zijn gebaseerd op artikelen 189, 190 en 191 van de gemeentewet en moeten door het bestuur nader worden ingevuld en geconcretiseerd. Dit gebeurt door middel van de begroting en via de verordening. Het begrotingscriterium is verder verfijnd en uitgewerkt in de Kadernota Rechtmatigheid van de Commissie BBV. Belangrijk hierbij is dat het overschrijden van de begroting altijd onrechtmatig is, maar niet in alle gevallen hoeft te worden meegewogen in het accountantsoordeel. In het kader van de begrotingsrechtmatigheid moet gekeken worden naar de lastenoverschrijdingen per programma. Zie hierna voor een overzicht van de lastenoverschrijdingen per programma en de overschrijdingen van investeringskredieten.

In onze controle hebben we geen begrotingsoverschrijdingen geconstateerd op programma's. Wij verwijzen voor een inhoudelijke en meer specifieke analyse van de begrotingsafwijkingen naar de analyse begrotingsafwijkingen, zoals opgenomen in de toelichting op het overzicht van baten en lasten in de jaarrekening 2020 (1.2 Analyse afwijkingen in de rekening en beoordeling rechtmatigheid).

CONCEPT

Bijlagen

A Onze controle
B Bevindingen SiSa-bijlage

CONCEPT

A. Onze controle

CONCEPT

A. Onze controle (1/4)

Doel en object van de controle

Het doel van de controle is het geven van een onafhankelijk oordeel of de financiële overzichten van VRZW, in alle van materieel belang zijnde opzichten, zijn opgesteld zijn in overeenstemming met het BBV. Voor een uitgebreide beschrijving van onze aanpak verwijzen wij naar onze opdrachtbevestiging d.d. 4 november 2020.

Materialiteit

Afwijkingen kunnen ontstaan als gevolg van fouten of fraude en zijn materieel indien redelijkerwijs kan worden verwacht dat deze, afzonderlijk of gezamenlijk, van invloed kunnen zijn op de economische beslissingen die gebruikers op basis van deze jaarrekening nemen. De materialiteit beïnvloedt de aard, timing en omvang van onze controlewerkzaamheden en de evaluatie van het effect van onderkende afwijkingen op ons oordeel. Bij onze controlewerkzaamheden hebben wij als uitgangspunt de door het algemeen bestuur vastgestelde toleranties gehanteerd. Het algemeen bestuur heeft ons daarbij opgedragen om bij onze oordeelsvorming en rapportering uit te gaan van de hierna vermelde goedkeurings- en rapporteringstolerantie. Op basis van het Besluit accountantscontrole decentrale overheden (BADO) en onze professionele oordeelsvorming hebben wij de materialiteit voor de jaarrekening als geheel bepaald op € 318,450. Wij houden ook rekening met afwijkingen en/of mogelijke afwijkingen die naar onze mening voor de gebruikers van de jaarrekening om kwalitatieve redenen materieel zijn. Wij zijn met u overeengekomen dat wij tijdens onze controle geconstateerde afwijkingen boven de € 25,000 rapporteren, alsmede afwijkingen die naar onze mening om kwalitatieve redenen relevant zijn. Onze controle richt zich tevens op de getrouwheid en rechtmatigheid van de informatie in de WNT-verantwoording en de SiSa-bijlage van de jaarrekening. Voor de WNT en SiSa gelden specifiek voorgeschreven rapporteringstoleranties die veelal lager zijn dan uw rapporteringstolerantie. Wij passen deze voorgeschreven WNT- en SiSa-toleranties eveneens op correcte wijze toe.

Onafhankelijkheid

Nederlands recht en overige beroepsregels, zoals de Verordening inzake de onafhankelijkheid van accountants bij assurance-opdrachten (ViO), vereisen dat wij onafhankelijk zijn ten opzichte van onze controle cliënten. Wij zijn van mening dat door ons is voldaan aan deze eisen. Wij bevestigen dat we geen giften hebben gegeven aan dan wel aangenomen van de organisatie of haar personeel. Wij hebben de overige dienstverlening naast de controle van de jaarrekening beoordeeld aan de hand van onze beroepsregels en hebben geconcludeerd dat het type dienstverlening en de vergoeding onze onafhankelijkheid niet beïnvloeden.

CONCEPT

A. Onze controle (2/4)

Opdracht en controleaanpak

Wij hebben de jaarrekening gecontroleerd conform de Nederlandse controlestandaarden en de met u gemaakte afspraken in de opdrachtbevestiging van 4 november 2020. Tevens beoordeelden wij de verenigbaarheid van de andere informatie, inclusief de overige gegevens en het jaarverslag met de jaarrekening en of deze geen materiële afwijkingen bevatten op basis van onze kennis en ons begrip, verkregen vanuit de jaarrekeningcontrole of anderszins. Voor een accountantscontrole gelden inherente beperkingen, die zijn uiteengezet in de opdrachtbevestiging.

Onze controleaanpak is gebaseerd op een risicogerichte benadering. Deze aanpak gaat uit van een risicoanalyse op transactiestromen, zoals inkoopactiviteiten en personeelszaken. Daarnaast worden bedrijfsrisico's beoordeeld die voortvloeien uit de strategie en operaties van veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland. In de risicoanalyse hebben wij beoordeeld in hoeverre de onderkende risico's van invloed kunnen zijn op de jaarrekening.

De risico's met een hoge waarschijnlijkheid van het zich voordoen en mogelijk materiële impact hebben in onze controle meer aandacht gehad. Deze risico's betreffen:

- Het risico van Management override
- Het niet naleven van de Europese aanbestedingsregels.

Strekking van de controle-verklaring

Aangezien de jaarrekening 2020 van veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland aan de daaraan te stellen eisen voldoet, zij wij voornemens een goedkeurende controleverklaring af te gegeven bij deze jaarrekening.

Continuïteit

De waarderingen in de jaarrekening van veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland zijn gebaseerd op de veronderstelling dat veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland als geheel in continuïteit zal worden voortgezet. De inschatting of een duurzame voorzetting mogelijk is, inclusief de eventueel in de jaarrekening op te nemen toelichting, is de wettelijke verantwoordelijkheid van het dagelijks bestuur. Als accountant beoordelen wij de aanvaardbaarheid van de door het dagelijks bestuur ingeschatte mogelijkheden tot een duurzame voortzetting. Wij vinden deze inschatting aanvaardbaar.

CONCEPT

A. Onze controle (3/4)

Het jaarverslag is verenigbaar met de jaarrekening en bevat geen materiële afwijkingen

De jaarstukken 2020 van uw veiligheidsregio bestaan uit:

- Het jaarverslag 2020 (programmaverantwoording en verplichte paragrafen).
- De jaarrekening 2020 (balans met toelichting, overzicht van baten en lasten in de jaarrekening met toelichting inclusief SiSa-bijlage en taakvelden).

In het onderdeel 'programmaverantwoording' van het jaarverslag dient informatie opgenomen te worden over: wat hebben we gedaan, wat hebben we bereikt en wat heeft het gekost? De programmaverantwoording vormt samen met de verplicht voorgeschreven paragrafen (zoals weerstandsvermogen, bedrijfsvoering etc.) het jaarverslag. Beide onderdelen vallen niet (expliciet) onder de controle van de jaarrekening. Het primaire object van de accountantscontrole (op grond van artikel 213 van de Gemeentewet) is de jaarrekening (de balans met toelichting en het overzicht van baten en lasten in de jaarrekening met toelichting). De inhoud van het jaarverslag (programmaverantwoording en paragrafen) hebben wij getoetst. Bij onze controle hebben wij geen materiële afwijkingen tussen het jaarverslag en de jaarrekening geconstateerd. Het jaarverslag en de jaarrekening zijn met elkaar verenigbaar.

De grondslagen van de jaarrekening 2020 zijn aanvaardbaar

De belangrijkste verslaggevingsgrondslagen van uw veiligheidsregio zijn uiteengezet in de grondslagen van de jaarrekening 2020. In 2020 zijn er geen wijzigingen geweest in toegepaste verslaggevingsgrondslagen die een aanzienlijke invloed hebben op de baten en lasten of de financiële positie van uw veiligheidsregio. Significante verslaggevingsgrondslagen en toepassing hiervan zijn belangrijk voor de presentatie van de financiële positie van uw veiligheidsregio en de baten en lasten in de jaarrekening. Daarnaast vereisen zij van het dagelijks bestuur en het management dat zij een oordeel vormen ten aanzien van soms moeilijke, subjectieve en complexe posities vaak vanwege de noodzaak om inschattingen te moeten maken over het effect van zaken die inherent onzeker zijn. Wij hebben het door het dagelijks bestuur en het management toegepaste proces met betrekking tot significante verslaggevingsaspecten geëvalueerd en hebben gegevensgerichte controlewerkzaamheden uitgevoerd.

CONCEPT

A. Onze controle (4/4)

Fraude en non-compliance

Onze controle is niet specifiek gericht op het ontdekken van fraude. Bij de planning voor de jaarrekeningcontrole, houden wij rekening met het risico dat de jaarrekening als gevolg van fraude en onregelmatigheden onjuistheden van materieel belang zou kunnen bevatten. Daarnaast hebben wij beoordeeld in hoeverre sprake kan zijn van een risico omtrent corruptie. Eén van de door ons uitgevoerde maatregelen is het bespreken van de mogelijke frauderisico's en mogelijke fraudesituaties op verschillende niveaus binnen de organisatie Hiertoe hebben wij de mogelijke frauderisico's en de mogelijke fraudesituaties besproken met de directie, het management en functionarissen. Deze besprekingen en onze controlewerkzaamheden hebben geen aanwijzingen voor materiële fraude opgeleverd.

Bij de beoordeling van het risico omtrent corruptie hebben wij gekeken naar klant specifieke omstandigheden zoals de geografische plaats van de activiteiten, hebben we gekeken naar de sectoren waar corruptie meer dan gemiddeld voorkomt en hebben we beoordeeld in hoeverre buitenlandse wetgeving als de UK Bribery Act en de US Foreign Corrupt Practices Act van invloed kunnen zijn.

Wij hebben aandacht besteed aan de compliance met de voor u van toepassing zijnde wet- en regelgeving en overige bepalingen voor zover wij die van belang achten in het kader van onze controle van de jaarrekening. Bij die werkzaamheden hebben wij geen materiële non-compliance geconstateerd.

Geautomatiseerde gegevensverwerking

De accountant dient op basis van artikel 2:393, lid 4 BW, melding te maken van zijn bevindingen met betrekking tot de betrouwbaarheid en continuïteit van de geautomatiseerde gegevensverwerking. Tijdens de interim-controle hebben wij relevante processen met betrekking tot de geautomatiseerde gegevensverwerking getoetst. Voor onze bevindingen verwijzen wij naar onze management letter 2020. Wij hebben de automatiseringsorganisatie van de organisatie uitsluitend in het kader van de jaarrekeningcontrole beoordeeld. De interim-controle heeft meerdere tekortkomingen in de continuïteit en betrouwbaarheid van de geautomatiseerde gegevensverwerking aan het licht gebracht. Wij verwijzen voor deze bevindingen naar onze management letter.

CONCEPT

B. Bevindingen SiSa-bijlagen

CONCEPT

B. Bevindingen SiSa-bijlage

Inleiding

Bij Bij de jaarrekening wordt als bijlage de SiSa-verantwoording toegevoegd. De Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland heeft de rechtmatige totstandkoming van de SiSa-bijlage getoetst.

Op grond van het Besluit accountantscontrole decentrale overheden, artikel 5, lid 4, rapporteren wij in dit rapport over de fouten en onzekerheden van de specifieke uitkeringen die in 2020 in het kader van SiSa worden verantwoord. Wij doen dit middels een tabel, die ook moet worden opgenomen als geen fouten of onzekerheden zijn geconstateerd. Per regeling wordt aangegeven of, en zo ja welke financiële fouten of onzekerheden zijn geconstateerd. Deze tabel wordt hieronder weergegeven.

Strekking controleverklaring getrouwheid (jaarrekening)	GOEDKEUREND
Strekking controleverklaring rechtmatigheid (jaarrekening)	GOEDKEUREND

NR.	SPECIFIEKE UITKERING OF OVERIG	FOUT OF ONZEKERHEID	FINANCIËLE OMVANG IN €	TOELICHTING FOUT/ONZEKERHEID
A2	Brede doeluitkering Rampenbestrijding (BDUR)	-	-	-

CONCEPT

bdo.nl

CONCEPT

Besluitformulier
Algemeen Bestuur Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland

Datum vergadering:	1 april 2021	
Onderwerp:	1e behandeling ontwerpbegroting 2022	
Nummer:	A21.01.4b	
Naam Steller:	J. Pranger / R. Wiemerink / G. de Goeij	
Afdeling:	BV/V&S	
Doel:	Advisering	
	Besluitvorming	X
	Meningvormend	
Besproken met:	Portefeuillehouder Financiën, D. Bijl	

Korte inhoud:
Voor u ligt de ontwerpbegroting 2022 van Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland (VrZW). Per programma en thema is uitgewerkt wat het beoogde maatschappelijke effect is (wat willen we bereiken?), de wijze waarop gestreefd wordt dit te realiseren (wat gaan we doen?) en het overzicht van baten en lasten (wat gaat het kosten?). Het beleidskader wordt gevormd door het Beleidsplan Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland 2021-2024 (hierna: Beleidsplan) en de Kaderbrief 2022. Het Beleidsplan geeft richting aan de ambities van VrZW op basis van de maatschappelijke ontwikkelingen en wettelijke taken, waarbij de uitgangspunten vanuit de Evaluatie Wet Veiligheidsregio's en het Kabinetstandpunt hierover reeds zijn meegenomen. De programma-indeling voor de begroting is hier eveneens op aangepast.

Beleidsinhoudelijke ontwikkelingen
Het grootste deel van het budget en de tijd wordt besteed aan de reguliere taken van de uitvoeringsorganisatie, op het gebied van: Risico- en crisisbeheersing, brandweerzorg, geneeskundige hulpverlening en de gemeenschappelijke meldkamer.

Voor 2022 gelden prioriteiten en ontwikkelingen ten aanzien van de volgende onderwerpen:
- Maatschappelijke opgaven

Komende jaren zal onder meer in het teken staan van het omgaan en opvangen van de gevolgen van COVID-19. Dit houdt in dat prioriteit zal worden gegeven aan het investeren op de veerkracht van de samenleving en het herstel. Het is de vraag wat voor consequenties dit met zich meebrengt voor de programma's duurzaamheid, energietransitie en klimaatadaptatie. Sommige ontwikkelingen blijven echter onomkeerbaar dus dienen wel degelijk de aandacht te behouden die ze verdienen.
<u>Energietransitie</u>
Het beleid in Nederland is er op gericht dat in 2050 uitsluitend gebruik wordt gemaakt van duurzame energie en dat CO2 neutraal wordt geproduceerd. Deze transitie brengt vervolgens een behoorlijke impact met zich mee op de fysieke leefomgeving en daarmee op de fysieke veiligheid van inwoners, bedrijven, maatschappelijke organisaties en overheden. VrZW is in dit kader bezig met het in kaart brengen van de risico's van de energietransitie voor de fysieke veiligheid, het actief zoeken van de verbinding hieromtrent met gemeenten, omgevingsdiensten en andere partijen binnen dit werkveld en het implementeren van veiligheidsmaatregelen.
In praktische zin blijft VrZW bezig haar organisatie in te richten van lineair gebruik van producten naar een steeds meer circulair gebruik. Deze overgang naar verduurzaming van processen biedt eveneens volop kansen voor innovatie, maar is ook kostbaar.
<u>Klimaatadaptatie</u>
Als gevolg van de klimaatverandering ontstaan extremere weersomstandigheden. Er is vaker sprake van droogte, hitte en wateroverlast. Eveneens neemt de kans op overstromingen toe. VrZW investeert hierbij in het vermogen van de crisisorganisatie om trends en ontwikkelingen tijdig waar te nemen en daar snel en adequaat naar te kunnen

handelen. Bestaande werkwijzen zullen hierop worden aangepast en waar nodig wordt de samenwerking met omliggende regio's gezocht.

Technologische ontwikkelingen

Naast het klimaat vinden er ook grote veranderingen plaats in de techniek en houdt VrZW rekening met deze ''digitale transformatie''. Werkzaamheden worden opgepakt om te kunnen anticiperen op deze digitale ontwikkelingen. Er wordt ingespeeld op mogelijke bedreigingen op het gebied van de informatieveiligheid en privacybescherming om de continuïteit van onze dienstverlening te blijven borgen en het versterken van de eigen informatiepositie.

- Veranderende wet- en regelgeving

WNRA/Taakdifferentiatie vrijwilligers

De brandweer in Nederland bestaat nog steeds uit een combinatie van vrijwilligers en beroepsmatige medewerkers die allen dezelfde opleiding hebben gevolgd en dezelfde taken uitvoeren. Deze vorm van vrijwilligheid blijkt echter in strijd met Europese wet- en regelgeving. Op landelijk niveau wordt op dit moment in opdracht van het Veiligheidsberaad naar een oplossing gezocht voor voornoemde problematiek: ''de toekomstige inrichting van vrijwilligheid bij de brandweer''. Een mogelijkheid is het aanbrengen van onderscheid tussen vrijwillig en beroepspersoneel, de zogeheten Taakdifferentiatie Brandweer. Dit heeft gevolgen voor de inzet van vrijwilligers binnen VrZW. Vrijwilligers zijn een groot en belangrijk onderdeel van de organisatie en essentieel voor de uitvoering van onze wettelijke brandweertaken.

In 2021 zal de denkrichting van het Veiligheidsberaad worden uitgewerkt en in besluitvorming worden gebracht. De uitkomsten hiervan zullen door VrZW in 2022 worden opgepakt en geïmplementeerd in de organisatie.

Invoering Omgevingswet

In principe treedt de nieuwe Omgevingswet in werking in 2022. Met deze wet wil de overheid regels voor ruimtelijke ontwikkeling vereenvoudigen en samenvoegen. Indien er geen vertraging ontstaat in dit traject door de vorming van het nieuwe kabinet, zal vanuit VrZW komende periode in ieder geval actief de samenwerking worden gezocht met de partners en wel specifiek de gemeenten, waardoor (her)kenbaarheid van elkaars producten en werkprocessen ontstaat. Ook de gebruikte informatiesystemen vragen om aanpassing.

Evaluatie Wet Veiligheidsregio's

De Evaluatiecommissie Wet Veiligheidsregio's heeft in opdracht van de Minister van J&V de effecten van de Wet Veiligheidsregio's geëvalueerd en het eindrapport op 4 december 2020 opgeleverd c.q. gepubliceerd. Richtinggevende adviezen vanuit de commissie en de reactie van het kabinet op dit rapport liggen met name op het vlak van grenzeloze samenwerking met alle betrokken crisispartners, kennisontwikkeling, het gezamenlijk opstellen van kwaliteitsnormen en het lerend vermogen. Dit laatste houdt onder meer in dat het van groot belang is gezamenlijk te evalueren en leren van een incident of crisis en vanuit de eigen verantwoordelijkheid opgavegericht samen te werken.

Het kabinet zal het evaluatierapport met uitgangspunten vervolgens gebruiken voor de totstandkoming van een integraal wettelijk kader waarin crisisbeheersing en de brandweerzorg beiden een eigenstandige positie krijgen toebedeeld. De gevolgen van de aanpassingen in de wet worden in 2022 verder opgepakt ter implementatie.

- Ontwikkelingen binnen de organisatie

Gevolgen COVID-19

De COVID-19 crisis heeft de afgelopen periode met name effect gehad op de inzet en capaciteit binnen de interne organisatie. Geplande werkzaamheden of bestaande werkprocessen hebben hierdoor geen doorgang kunnen vinden, zoals het structureel oefenen van de brandweerorganisatie, het opleiden en oefenen van de crisisfunctionarissen uit de verschillende kolommen en het multidisciplinair oefenen. VrZW kan op dit moment nog niet overzien wat de effecten hiervan op langere termijn zullen zijn. Het vaccinatiebeleid zal komende jaren in ieder geval zorgen voor enige stabiliteit bij het bestrijden van de pandemie, waardoor binnen VrZW de vertraagde processen weer volwaardig kunnen worden opgepakt.

Diversiteit

Diversiteit is een doorlopend programma in de organisatie en in 2022 zal hier verder aan worden gewerkt. Daarbij heeft de gehele breedte van het onderwerp aandacht vanuit de

benadering van inclusiviteit. Er wordt komende periode met name geïnvesteerd op het vergroten van de bewustwording van dit onderwerp en actief gemonitord of de afdelingen binnen VrZW voldoende aandacht hiervoor blijven houden.

Dekkingsplan

Gezien de ontwikkelingen op het gebied van de rechtspositie vrijwilligers en de hiermee verband houdende taakdifferentiatie, de overgang naar gebiedsgerichte opkomsttijden en de gevolgen van de evaluatie Wet Veiligheidsregio's, zullen in 2023 dan wel 2024 de kaders voor een nieuw dekkingsplan pas echt duidelijk zijn. Dit zou betekenen dat het huidige dekkingsplan 2016-2020 nog vier jaar van kracht zou moeten blijven, maar dit is niet wenselijk gezien de wettelijke plicht elke vier jaar het dekkingsplan te actualiseren. Het voorstel is dan ook dit jaar een nieuw dekkingsplan op te stellen op basis van de vigerende wetgeving voor de periode 1 januari 2022 tot en met 31 december 2025. In het plan wordt
geanticipeerd op de landelijke ontwikkelingen en bestuurlijke uitgangspunten, zullen de uitkomsten van de evaluatie van het dekkingsplan worden meegenomen en de voorstellen die zijn voortgekomen vanuit de bezuinigingstaakstelling 2020/2021 worden verwerkt. Het bestuur zal hierover in het voorjaar 2021 een definitief besluit nemen.

Ontwikkeling omgeving Prins Bernhardplein

De huurovereenkomst betreffende de locatie Prins Bernhardplein tussen de gemeente Zaanstad en VrZW is verlengd tot 2037. Hierdoor kunnen o.a. de investeringen in het oefengebouw op verantwoorde wijze plaatsvinden. Rondom het Prins Bernhardplein zullen daarnaast diverse ruimtelijke ontwikkelingen plaatsvinden komende jaren, waarop VrZW goed is aangehaakt. De dienstverlening zal er geen hinder van ondervinden.

Financiële uitwerking

De begroting van VrZW bedraagt in 2022 € 33,3 miljoen. Het budget van VrZW wordt gevormd door de bijdrage van het Rijk in de Brede doeluitkering Rampen (BDUR) en de bijdragen van de gemeenten.

Indexering

Ten aanzien van de loon- en prijsindexen heeft het Algemeen Bestuur VrZW op 22 februari 2012 de rekenmethode vastgesteld. In combinatie met de recente CPB gegevens leidt dit tot de volgende percentages:

a. Loonvoet sector overheid: 2,6%, prognose 2021 1,8%, gecorrigeerd met 0,8% (prognose 2020: 2,8% -/- werkelijk 2020: 3,6%)
b. Prijzen: inflatie (geharmoniseerde consumentenprijsindex CPI,%): 1,5%
c. Index gemeentelijke bijdrage 2022 2,2% (gewogen prijsindex)

Bezuinigingstaakstelling 2020/2021

Bij het vaststellen van de Kaderbrief 2021 is door het Algemeen Bestuur tevens een structurele bezuinigingstaakstelling voor de jaren 2020 en 2021 vastgesteld. De actueel in 2021 te realiseren taakstelling bedraagt €777.000 waarvan een deel al in 2020 gerealiseerd is. Naast de te realiseren bezuiniging heeft het bestuur besloten een extra budget van €200.000 toe te kennen als gevolg van hogere kosten voor vrijwilligers. De netto bezuinigingstaakstelling bedraagt vanaf 2021 derhalve €577.000. De taakstelling en aanvullend budget zijn volledig verwerkt in de begroting 2022.
Per saldo leidt tot het volgende overzicht:

Tabel 1: Overzicht baten en lasten — **Bedragen x € 1.000**

Bedragen x € 1.000	2020* realisatie	2021* begroting	2022 begroting	2023 begroting	2024 begroting	2025 begroting
Baten						
Crisisbeheersing	€ -227	€ -140	€ -158	€ -159	€ -88	€ -14
Brandweerzorg	€ -2.528	€ -2.201	€ -2.261	€ -2.254	€ -2.252	€ -2.250
Organisatie (overhead)	€ -706	€ -368	€ -518	€ -518	€ -518	€ -518
Algemene dekkingsmiddelen	€ -29.393	€ -29.823	€ -30.496	€ -30.496	€ -30.496	€ -30.496
Heffing vennootschapsbelasting	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
Bedrag onvoorzien	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
Totaal baten	**€ -32.853**	**€ -32.532**	**€ -33.434**	**€ -33.427**	**€ -33.354**	**€ -33.278**
Lasten						
Crisisbeheersing	€ 2.222	€ 2.559	€ 2.869	€ 2.869	€ 2.869	€ 2.869
Brandweerzorg	€ 21.588	€ 21.882	€ 22.589	€ 22.718	€ 22.586	€ 22.383
Organisatie (overhead)	€ 7.707	€ 8.011	€ 7.820	€ 7.835	€ 7.877	€ 8.013
Algemene dekkingsmiddelen	€ -4	€ -10	€ 1	€ -14	€ -2	€ 8
Heffing vennootschapsbelasting	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
Bedrag onvoorzien	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
Totaal lasten	**€ 31.512**	**€ 32.441**	**€ 33.279**	**€ 33.408**	**€ 33.330**	**€ 33.273**
Saldo van baten en lasten	**€ -1.341**	**€ -90**	**€ -155**	**€ -20**	**€ -24**	**€ -5**
Toevoegingen reserves	€ 53	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
Onttrekkingen reserves	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
Geraamd resultaat	**€ -1.288**	**€ -90**	**€ -155**	**€ -20**	**€ -24**	**€ -5**

* Herrekend o.b.v. de hernieuwde programma-indeling (beleidsplan 2021-2024)

Ten opzicht van de vorige begroting (2021) is het verloop van het saldo als volgt:

Tabel 2: verloop saldo t.o.v. begroting 2021 — **Bedragen x € 1.000**

Bedragen x € 1.000	2022	2023	2024	2025
Primaire begroting 2021	**€ -90**	**€ -90**	**€ -90**	**€ -90**
Mutaties meerjarenraming 2022-2024 (in B-2021)	€ 49	€ 49	€ 49	€ 49
Basis meerjarenraming 2021-2025	**€ -41**	**€ -41**	**€ -41**	**€ -41**
Mutaties op basis van kaderbrief 2022				
Verhoging huurkosten pand Prins Bernhardplein	€ 112	€ 112	€ 112	€ 112
Loon-/prijsbijstelling 2022	€ 606	€ 606	€ 606	€ 606
Verhoging bijdrage a.g.v. hogere huurkosten en indexatie	€ -684	€ -684	€ -684	€ -684
Meerjarenraming 2022-2025 o.b.v. kaderbrief	**€ -7**	**€ -7**	**€ -7**	**€ -7**
Mutaties begroting 2022-2025				
Structurele mutaties 2020-2021 (bestuursrapportages)	€ 7	€ 7	€ 7	€ 7
Actualisatie kapitaallasten o.b.v. herziening investeringen	€ 44	€ 188	€ 322	€ 256
Actualisatie / vrijval loonsom	€ -73	€ -73	€ -297	€ -297
Actualisatie rijksbijdrage o.b.v. circulaire 2021	€ -36	€ -36	€ -36	€ -36
Actualisatie budget Meldkamer en voertuigen	€ -99	€ -99	€ -99	€ -99
Vrijval voorziening BTW claim GHOR	€ -	€ -1	€ 71	€ 145
Overige mutaties	€ 9	€ 1	€ 15	€ 26
Subtotaal	**€ -148**	**€ -13**	**€ -17**	**€ 2**
Saldo	**€ -155**	**€ -20**	**€ -24**	**€ -5**

In de kaderbrief 2022 is besloten tot een verhoging van de gemeentelijke bijdrage (€ 112.000) ter dekking van de hogere huurkosten van de het pand op de Prins Bernhardplein in Zaanstad. Deze huurverhoging is het gevolg van een verbouwing van de werkplaatsen. Deze verbouwing wordt gefinancierd door gemeente Zaanstad (eigenaar pand) en doorbelast aan de Veiligheidsregio.

Vanwege de herindeling van de gemeenten Beemster en Purmerend (per 1-1-2022) is de bijdrage van de gemeente Beemster vanaf 2022 samengevoegd met die van gemeente Purmerend.
De verdeling van de gemeentelijke bijdrage voor het jaar 2022 inclusief indexering en na verwerking van de voorgestelde (netto) bezuiniging is:

Tabel 2a: Gemeentelijke bijdrage 2022

Gemeente	Begroting 2021*	Index. 2022 2,20%	Aanv. huur-kosten PBP	Bijdrage 2022
Beemster	€ 822.554	€ 18.096	*Samengevoegd met Purmerend*	
Edam-Volendam	€ 2.584.532	€ 56.860	€ 11.139	€ 2.652.530
Landsmeer	€ 784.088	€ 17.250	€ 3.379	€ 804.717
Oostzaan	€ 683.488	€ 15.037	€ 2.946	€ 701.470
Purmerend	€ 6.165.741	€ 135.646	€ 30.117	€ 7.172.155
Waterland	€ 1.495.685	€ 32.905	€ 6.446	€ 1.535.036
Wormerland	€ 1.318.155	€ 28.999	€ 5.681	€ 1.352.835
Zaanstad	€ 12.133.687	€ 266.941	€ 52.292	€ 12.452.921
Totaal	**€ 25.987.930**	**€ 571.734**	**€ 112.000**	**€ 26.671.664**

** incl. opgelegde taakstelling 2020-2021*

Advies Ondernemingsraad
Het advies van de Ondernemingsraad volgt nog.

Proces
Na behandeling en vaststelling op 1 april 2021 van de ontwerpbegroting 2022 door het Algemeen Bestuur wordt deze conform de Gemeenschappelijke regeling VrZW (art. 22) voor een zienswijze aan de gemeenteraden van de deelnemende gemeenten aangeboden. De zienswijzen van de gemeenteraden op de ontwerpbegroting, die uiterlijk op 31 mei 2021 ontvangen moeten zijn, worden betrokken bij definitieve vaststelling in het Algemeen Bestuur die staat gepland voor de vergadering van 1 juli 2021.

Voorstel:

Het Algemeen Bestuur:

1. Stelt de ontwerpbegroting 2022 van Veiligheidsregio Zaanstreek Waterland voorlopig vast;
2. Vraagt na voorlopige vaststelling de gemeenteraden in de tussenliggende periode van 8 weken hun zienswijze te geven op de ontwerpbegroting 2022, zodat deze zienswijzen betrokken kunnen worden in de definitieve besluitvorming van het Algemeen Bestuur op 1 juli 2021.

Advies Veiligheidsdirectie:	Geen opmerkingen
Advies Dagelijks Bestuur:	Het Dagelijks Bestuur agendeert de Ontwerpbegroting 2022 voor het Algemeen Bestuur van 1 april 2021
Personele gevolgen:	geen
Financiële gevolgen:	Een sluitende Meerjarenbegroting 2022-2025
Verhouding met ander beleid:	• Wet Gemeenschappelijke regelingen / Gemeenschappelijke regeling VrZW • Beleidsplan Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland 2021 - 2024

	• Kaderbrief begroting 2022 (AB VrZW, 27 november 2021 • Voorlopige Jaarstukken 2020
Besluit:	

Aldus besloten door het Algemeen Bestuur Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland
in de vergadering van 1 april 2021
namens deze,

voorzitter,
J. Hamming

secretaris,
H. Raasing

Veiligheidsregio
Zaanstreek-Waterland

Begroting 2022

‘Kracht van samen,
Samen voor veilig!’

Versiebeheer

Versie	Datum	Status
0.1	9 februari 2021	1e versie MT (discussiestuk)
0.2	2 maart 2021	2e versie MT
1.0	5 maart 2021	1e bespreking in DB/AB april 2021

Aldus besloten door het Algemeen Bestuur in de vergadering van 1 juli 2021,
namens deze,

voorzitter,
J. Hamming

secretaris,
H. Raasing

Inhoudsopgave

1. Samenvatting 3
1.1 Wie zijn wij? 3
1.2 Wat willen we bereiken? 5
1.3 Wat gaan we doen? 6
1.4 Wat mag het kosten? 9
2. Programma Crisisbeheersing 12
2.1 Thema Crisisbeheersing (incl. Bevolkingszorg) 12
2.1.1 Wat willen we bereiken? 12
2.1.2 Wat gaan we doen? 12
2.1.3 Wat mag het kosten? 15
2.2 Thema Geneeskundige hulpverlening (GHOR) 16
2.2.1 Wat willen we bereiken? 16
2.2.2 Wat gaan we doen? 16
2.2.3 Wat mag het kosten? 18
3. Programma Brandweerzorg 19
3.1 Thema Brandweerzorg 19
3.1.1 Wat willen we bereiken? 19
3.1.2 Wat gaan we doen? 19
3.1.3 Wat mag het kosten? 21
3.2 Thema Risicobeheersing 22
3.2.1 Wat willen we bereiken? 22
3.2.2 Wat gaan we doen? 22
3.2.3 Wat mag het kosten? 26
3.3 Thema Vakbekwaamheid 27
3.3.1 Wat willen we bereiken? 27
3.3.2 Wat gaan we doen? 27
3.3.3 Wat mag het kosten? 28
3.4 Thema Gemeenschappelijke meldkamer 29
3.4.1 Wat willen we bereiken? 29
3.4.2 Wat gaan we doen? 29
3.4.3 Wat mag het kosten? 30
3.5 Thema Kazernes 31
3.5.1 Wat willen we bereiken? 31
3.5.2 Wat gaan we doen? 31
3.5.3 Wat gaat het kosten? 32
4. Programma Organisatie (Overhead) 33
4.1. Thema Bedrijfsvoering 33
4.1.1. Wat willen we bereiken? 33
4.1.2. Wat gaan we doen? 33
4.1.3 Wat mag het kosten? 36
5. Overzicht Algemene dekkingsmiddelen 37
6. Specificatie gemeentelijke bijdragen 37
7. Heffing Vennootschapsbelasting (VpB) 38
8 Mutaties reserves en voorzieningen 39
9. Meerjarenraming 2022-2025 40
10. Overzicht incidentele baten en lasten 41
11. Geprognosticeerde balans 2020-2025 42
12. EMU Saldo 44
Paragrafen 45
Paragraaf Weerstandsvermogen en Risicobeheersing 45
Paragraaf Onderhoud kapitaalgoederen 51
Paragraaf Financiering 52
Paragraaf bedrijfsvoering 54
Paragraaf Verbonden partijen 55
Bijlagen 58
Bijlage I Meerjareninvesteringsplan 2022-2025 59
Bijlage II Uitvoeringsinformatie 60
Bijlage III Specificatie begroting 2022 op basis van categorie 61

1. Samenvatting

Inleiding

Voor u ligt de begroting 2022 van Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland (VrZW). Per programma en thema is uitgewerkt wat het beoogde maatschappelijke effect is (w*at willen we bereiken?*), de wijze waarop gestreefd wordt dit te realiseren (*wat gaan we doen?*) en het overzicht van baten en lasten (*wat mag het kosten?*).

Als organisatie staan wij voor de ambities die opgenomen zijn in het meerjarig beleidsplan 2021 – 2024:

- Veilig leven;
- Inspelen op maatschappelijke ontwikkelingen en nieuwe crisistypen;
- Investeren op samenwerkingsverbanden en het versterken van de samenwerking met netwerkpartners.

Wij borgen de uitvoering van onze kern- en specifieke taken, zijn slimme volgers inzake nationaal en interregionaal beleid en doen dat in de wetenschap dat dit binnen de begrotingsruimte plaats moet vinden. Dit houdt in dat we efficiënt en kritisch omgaan met onze uitgaven. Waar nodig werken wij in 2022 de achterstanden weg die zijn ontstaan door de COVID-19 pandemie en spelen waar de ruimte zich voordoet adequaat in op de toekomstige ontwikkelingen.

1.1 Wie zijn wij?

VrZW

Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland is een *samenwerkingsverband* tussen de disciplines brandweer, GHOR, politie en de gemeenten Beemster, Edam-Volendam, Landsmeer, Oostzaan, Purmerend, Waterland, Wormerland, Zaanstad ter voorbereiding op en bestrijding van rampen en crises. Deze samenwerking is een vorm van verlengd lokaal bestuur en formeel vastgelegd in een Gemeenschappelijke Regeling.

De Veiligheidsregio is vervolgens belast met de uitvoering van alle taken die bij of krachtens de Wet Veiligheidsregio's c.q. de Gemeenschappelijke Regeling aan de organisatie zijn opgedragen.

Deze taken doen zich voor op de volgende terreinen:

- Crisisbeheersing
- Geneeskundige hulpverlening
- Bevolkingszorg
- Brandweerzorg
- Risicobeheersing
- De gemeenschappelijke meldkamer

Crisisbeheersing
Bij het in beeld komen van een risico waarop geacteerd dient te worden door de hulpverleningsdiensten, bekijkt VrZW welke partijen hierbij dienen te worden betrokken en attendeert vervolgens deze partijen op de situatie (platformfunctie). Dit betreft bijvoorbeeld situaties van aanhoudende droogte, terroristische dreiging, uitval vitale infrastructuur, maatschappelijke onrust etc.

Bij een ramp, een grote brand of ernstig ongeluk in onze regio komt VrZW direct in actie en coördineert de inzet van brandweer, GHOR, politie, betrokken gemeenten (bevolkingszorg) en (crisis)partners. VrZW zorgt er eveneens voor dat hulpverleners zijn voorbereid op hun taken tijdens de rampenbestrijding en crisisbeheersing – door middel van (multidisciplinaire) planvorming en (multidisciplinaire) opleidings-, trainings- en oefenmomenten. Daarnaast heeft en maakt VrZW samenwerkingsafspraken met andere partijen – met (vitale) partners zoals defensie, het Hoogheemraadschap en Liander, over risicobeheersing, informatie-uitwisseling en de inzet tijdens rampen en crises. VrZW kan, naar behoeften van gemeenten, faciliteren bij situaties waar informatievoorziening en communicatie ondersteund dienen te worden.

Bevolkingszorg

Tijdens een crisis zijn eveneens de gemeenten aan zet diverse taken per direct op te pakken. Dit zijn ondermeer de bevolkingszorgprocessen voortkomend uit het Besluit Veiligheidsregio's, waaronder het verzorgen van de crisiscommunicatie, het voorzien in opvang en verzorging van de bevolking, het verzorgen van nazorg voor de bevolking, het registreren van slachtoffers en het registreren van schadegevallen.

Om deze gemeentelijke processen professioneel en snel te kunnen realiseren, is binnen VrZW een regionale organisatie ingericht die namens de gemeenten bij een incident voornoemde taken verricht.

Geneeskundige hulpverlening

De GHOR is organisatorisch en wettelijk een onderdeel van VrZW. De DPG stuurt de GHOR inhoudelijk aan. De GHOR Zaanstreek-Waterland heeft tot doel het 24/7 bewaken, beschermen en bevorderen van de gezondheid bij rampen en crises van alle inwoners in Zaanstreek-Waterland. Samen met inwoners, zorginstellingen, de publieke gezondheid/GGD en multidisciplinaire partners maakt de GHOR de regio veiliger. De GHOR richt zich daarbij op alle soorten rampen en crises die een impact kunnen hebben op de gezondheid, waaronder verstoringen van de zorgcontinuïteit. Hierop prepareert zij de eigen crisisfunctionarissen en adviseert zorginstellingen. Daarnaast richt zij zich op risicobeheersing bij grootschalige evenementen.

In ramp- en crisissituaties coördineert de GHOR de geneeskundige hulpverlening en zoekt hierbij de verbinding enerzijds tussen organisaties en netwerken binnen de gezondheidszorg en anderzijds de partners binnen de openbare orden en veiligheid. De daadwerkelijke uitvoering van de geneeskundige hulpverlening blijft echter een verantwoordelijkheid van de zorginstellingen en zorgverleners zélf.

Brandweerzorg en Risicobeheersing

In het kader van de brandweerzorg en risicobeheersing is VrZW verantwoordelijk voor het voorkomen, beperken en bestrijden (van de effecten) van branden en andere onveilige situaties. Daartoe adviseert VrZW gemeenten in Zaanstreek-Waterland over brandveiligheid op het gebied van bouwregelgeving, over brandveilig gebruik van overige plaatsen ('niet-bouwwerken' zoals tenten bij evenementen en tribunes), over externe veiligheid en het Besluit Omgevingsrecht, over milieuvergunningen/-meldingen en over evenementenveiligheid. Tevens controleert VrZW op de naleving van evenementenvergunningen en houdt toezicht op (brandveilig) gebruik van bouwwerken. De verkregen informatie wordt verwerkt in aanvalsplannen en bereikbaarheidskaarten ten behoeve van de repressieve brandweermensen,

zodat ze veilig en efficiënt kunnen optreden bij incidenten. Daarnaast geeft VrZW ook voorlichting op het gebied van brandveiligheid.

Naast planvorming is het vakbekwaam worden én het vakbekwaam blijven van repressieve brandweermensen noodzakelijk om veilig en efficiënt te kunnen optreden. Daarom doorlopen de repressieve brandweermensen jaarlijks een verplicht aantal opleidings-, trainings- en oefenmomenten. Vanaf medio 2019 biedt het nieuwe instituut Brandweerschool Noord-Holland alle basis brandweeropleidingen tot officiersniveau aan.

De repressieve brandweerorganisatie in Zaanstreek-Waterland is erop gericht om in geval van een incident of calamiteit waarvoor de brandweer nodig is, zo snel en veilig mogelijk naar de locatie te gaan, waar nodig levens te redden en de schade en impact zoveel mogelijk te beperken.

De gemeenschappelijke meldkamer
De meldkamer is een cruciaal onderdeel van VrZW. De centralisten nemen 112-meldingen aan, doen de eerste beoordeling van een incident en coördineren en ondersteunen ingezette eenheden. De uitvoering van deze taak wordt opgepakt door de Meldkamer Noord-Holland gesitueerd te Haarlem.

1.2 Wat willen we bereiken?

Beleidskader

Het beleidskader wordt gevormd door het Beleidsplan Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland 2021-2024 (hierna: Beleidsplan) en de Kaderbrief 2022. Het Beleidsplan geeft richting aan de ambities van VrZW op basis van de maatschappelijke ontwikkelingen en wettelijke taken, waarbij de uitgangspunten vanuit de Evaluatie Wet Veiligheidsregio's en het Kabinetstandpunt hierover reeds zijn meegenomen. De programma-indeling voor de begroting is hier eveneens op aangepast.

Beleidsplan
In het beleidsplan wordt ingegaan op de volgende thema's:

- Veilig leven;
- Voorbereiding op nieuwe crisistypen;
- Versterking samenwerking netwerkpartners;
- Nieuwe energiebronnen;
- Digitale transformatie.

Voornoemde thema's worden waargemaakt vanuit VrZW door o.a. het organiseren van diverse samenwerkingsverbanden met verschillende partners (bijvoorbeeld de Politie Eenheid Noord-Holland, Meldkamer Noord-Holland, andere Veiligheidsregio's etc.)
Vervolgens geeft het beleidsplan de ontwikkelingen weer op het gebied van Crisisbeheersing, Bevolkingszorg, GHOR, Brandweerzorg en Risicobeheersing.

Kaderbrief 2022
De begroting 2022 is opgesteld op basis van de uitgangspunten uit de Kaderbrief 2022. Het Algemeen Bestuur heeft de Kaderbrief 2022 op 27 november 2020 vastgesteld.

1.3 Wat gaan we doen?

Prioriteiten in 2022

Maatschappelijke opgaven

Komende jaren zal ondermeer in het teken staan van het omgaan en opvangen van de gevolgen van COVID-19. Dit houdt ondermeer in dat prioriteit zal worden gegeven aan het investeren op de veerkracht van de samenleving en het herstel. Het is de vraag wat voor consequenties dit met zich meebrengt voor de programma's duurzaamheid, energietransitie en klimaatadaptatie. Sommige ontwikkelingen blijven echter onomkeerbaar dus dienen wel degelijk de aandacht te behouden die ze verdienen.
Aan de organisatie VrZW de taak om zoveel mogelijk te blijven inspelen op deze ontwikkelingen en invloeden en zo goed mogelijk voorbereid te zijn op hetgeen gaat komen.

Energietranstitie

Het beleid in Nederland is er op gericht dat in 2050 uitsluitend gebruik wordt gemaakt van duurzame energie en dat CO2 neutraal wordt geproduceerd.
Dit betekent dat de energie uit hernieuwbare duurzame bronnen moet worden gehaald (bijvoorbeeld windenergie, zonne-energie en geothermie) in plaats van de fossiele brandstoffen te blijven gebruiken. Deze transitie brengt vervolgens een behoorlijke impact met zich mee op de fysieke leefomgeving en daarmee op de fysieke veiligheid van inwoners, bedrijven, maatschappelijke organisaties en overheden. VrZW is in dit kader bezig met het in kaart brengen van de risico's van de energietransitie voor de fysieke veiligheid, het actief zoeken van de verbinding hieromtrent met gemeenten, omgevingsdiensten en andere partijen binnen dit werkveld en het implementeren van veiligheidsmaatregelen.
In praktische zin blijft VrZW bezig haar organisatie in te richten van lineair gebruik van producten naar een steeds meer circulair gebruik. Binnen het wagenpark is de overstap gemaakt naar het elektrisch rijden en daarnaast worden veelvuldige initiatieven genomen tot het toepassen van energiemaatregelen in overleg met de gemeenten om binnen de 23 gebouwen het energiegebruik terug te dringen. Deze overgang naar verduurzaming van processen biedt eveneens volop kansen voor innovatie, maar is ook kostbaar.

Klimaatadaptatie

Als gevolg van de klimaatverandering ontstaan extremere weersomstandigheden. Er is vaker sprake van droogte, hitte en wateroverlast. Eveneens neemt de kans op overstromingen toe. VrZW investeert hierbij in het vermogen van de crisisorganisatie om trends en ontwikkelingen tijdig waar te nemen en daar snel en adequaat naar te kunnen handelen. Bestaande werkwijzen zullen hierop worden aangepast en waar nodig wordt de samenwerking met omliggende regio's gezocht om toekomstgericht kwaliteit te kunnen blijven leveren op het vlak van fysieke veiligheid.

Technologische ontwikkelingen

Naast het klimaat vinden er ook grote veranderingen plaats in de techniek en houdt VrZW rekening met deze ''digitale transformatie''. Werkzaamheden worden opgepakt om te kunnen anticiperen op deze digitale ontwikkelingen. Er wordt ingespeeld op mogelijke bedreigingen op het gebied van de informatieveiligheid en privacybescherming om de continuiteit van onze dienstverlening te blijven borgen en het versterken van de eigen informatiepositie.

Veranderende wet- en regelgeving
In 2022 treedt er een aantal wetten en regelgeving in werking. Dit heeft impact op vraagstukken binnen het veiligheidsdomein en VrZW bereid zich hierop voor.

WNRA/Taakdifferentiatie vrijwilligers
De brandweer in Nederland bestaat nog steeds uit een combinatie van vrijwilligers en beroepsmatige medewerkers die allen dezelfde opleiding hebben gevolgd en dezelfde taken uitvoeren. Deze vorm van vrijwilligheid blijkt echter in strijd met Europese wet- en regelgeving. Op landelijk niveau wordt op dit moment in opdracht van het Veiligheidsberaad naar een oplossing gezocht voor voornoemde problematiek: ''de toekomstige inrichting van vrijwilligheid bij de brandweer''. Een mogelijkheid is het aanbrengen van onderscheid tussen vrijwillig en beroepspersoneel, de zogenaamde Taakdifferentiatie Brandweer. Dit heeft gevolgen voor de inzet van vrijwilligers binnen VrZW. Vrijwilligers zijn een groot en belangrijk onderdeel van de organisatie en essentieel voor de uitvoering van onze wettelijke brandweertaken.

In 2021 zal de denkrichting van het Veiligheidsberaad worden uitgewerkt en in besluitvorming worden gebracht. De uitkomsten hiervan zullen door VrZW in 2022 worden opgepakt en geïmplementeerd in de organisatie.

Invoering Omgevingswet
In principe treedt de nieuwe Omgevingswet in werking in 2022. Met deze wet wil de overheid regels voor ruimtelijke ontwikkeling vereenvoudigen en samenvoegen. Indien er geen vertraging ontstaat in dit traject door de vorming van het nieuwe kabinet, zal vanuit de Veiligheidsregio komende periode in ieder geval actief de samenwerking worden gezocht met de partners en wel specifiek de gemeenten, waardoor (her)kenbaarheid van elkaars producten en werkprocessen ontstaat. Ook de gebruikte informatiesystemen vragen om aanpassing. Het zijn ontwikkelingen die met name de werkwijze en inrichting van de afdeling Risico-en Crisisbeheersing zal bepalen (zie mede hoofdstuk 3.2).

Evaluatie Wet Veiligheidsregio's
De Evaluatiecommissie Wet Veiligheidsregio's heeft in opdracht van de Minister van Justitie en Veiligheid de effecten van de Wet Veiligheidsregio's geëvalueerd en het eindrapport op 4 december 2020 opgeleverd c.q. gepubliceerd. Richtinggevende adviezen vanuit de commissie en de reactie van het kabinet op dit rapport liggen met name op het vlak van grenzeloze samenwerking met alle betrokken crisispartners, kennisontwikkeling, het gezamenlijk opstellen van kwaliteitsnormen en het lerend vermogen. Dit laatste houdt onder meer in dat het van groot belang is gezamenlijk te evalueren en leren van een incident of crisis en vanuit de eigen verantwoordelijkheid opgavegericht te gaan samenwerken (netwerksamenwerking).

Het kabinet zal het evaluatierapport met uitgangspunten vervolgens gebruiken voor de totstandkoming van een integraal wettelijk kader waarin crisisbeheersing en de brandweerzorg beiden een eigenstandige positie krijgen toebedeeld. De gevolgen van de aanpassingen in de wet worden in 2021 en 2022 door VrZW verder opgepakt ter implementatie.

Ontwikkelingen binnen de organisatie

Gevolgen COVID-19

De COVID-19 crisis heeft de afgelopen periode met name effect gehad op de inzet en capaciteit binnen de interne organisatie. Geplande werkzaamheden of bestaande werkprocessen hebben hierdoor geen doorgang kunnen vinden, zoals het structureel oefenen van de brandweerorganisatie, het opleiden en oefenen van de crisisfunctionarissen uit de verschillende kolommen en het multidisciplinair oefenen. VrZW kan op dit moment nog niet overzien wat de effecten hiervan op langere termijn zullen zijn. Het vaccinatiebeleid zal komende jaren in ieder geval zorgen voor enige stabiliteit bij het bestrijden van de pandemie, waardoor binnen VrZW de vertraagde processen weer volwaardig kunnen worden opgepakt.

Diversiteit

Diversiteit is een doorlopend programma in de organisatie en in 2022 zal hier verder aan worden gewerkt. Daarbij heeft de gehele breedte van het onderwerp aandacht vanuit de benadering van inclusiviteit. Er wordt komende periode met name geïnvesteerd op het vergroten van de bewustwording van dit onderwerp en actief gemonitord of de afdelingen binnen VrZW voldoende aandacht hiervoor blijven houden.

Dekkingsplan

Gezien de ontwikkelingen op het gebied van de rechtspositie vrijwilligers en de hiermee verband houdende taakdifferentiatie, de overgang naar gebiedsgerichte opkomsttijden en de gevolgen van de evaluatie Wet Veiligheidsregio's, zullen in 2023 dan wel 2024 de kaders voor een nieuw dekkingsplan pas echt duidelijk zijn. Dit zou betekenen dat het huidige dekkingsplan 2016-2020 nog vier jaar van kracht zou moeten blijven, maar dit is niet wenselijk gezien de wettelijke plicht elke vier jaar het dekkingsplan te actualiseren.

Het voorstel is dan ook dit jaar een nieuw dekkingsplan op te stellen op basis van de vigerende wetgeving voor de periode 1 januari 2022 tot en met 31 december 2025. In het plan wordt geanticipeerd op de landelijke ontwikkelingen en bestuurlijke uitgangspunten, zullen de uitkomsten van de evaluatie van het dekkingsplan worden meegenomen en de voorstellen die zijn voortgekomen vanuit de bezuinigingstaakstelling 2020/2021 worden verwerkt. Het bestuur zal hierover in het voorjaar 2021 een definitief besluit nemen.

Ontwikkeling omgeving Prins Bernhardplein

De huurovereenkomst betreffende de locatie Prins Bernhardplein tussen de gemeente Zaanstad en VrZW is verlengd tot 2037. Hierdoor kunnen o.a. de investeringen in het oefengebouw op verantwoorde wijze plaatsvinden. Rondom het Prins Bernhardplein zullen daarnaast diverse ruimtelijke ontwikkelingen plaatsvinden komende jaren, waarop VrZW goed is aangehaakt. De dienstverlening zal er geen hinder van ondervinden.

1.4 Wat mag het kosten?

Financieel kader

De begroting van VrZW bedraagt in 2022 € 33,3 miljoen. Het budget van VrZW wordt gevormd door de bijdrage van het Rijk in de Brede doeluitkering Rampen (BDUR) en de bijdragen van de gemeenten.

Indexering
Ten aanzien van de loon- en prijsindexen heeft het Algemeen Bestuur VrZW op 22 februari 2012 de rekenmethode vastgesteld. In combinatie met de recente CPB gegevens leidt dit tot de volgende percentages:

a. Loonvoet sector overheid: 2,6%, prognose 2021 1,8%, gecorrigeerd met 0,8% (prognose 2020: 2,8% -/- werkelijk 2020: 3,6%)
b. Prijzen: inflatie (geharmoniseerde consumentenprijsindex CPI,%): 1,5%
c. Index gemeentelijke bijdrage 2022 2,2% (gewogen prijsindex)

Bezuinigingstaakstelling 2020/2021
Bij het vaststellen van de Kaderbrief 2021 is door het Algemeen Bestuur tevens een structurele bezuinigingstaakstelling voor de jaren 2020 en 2021 vastgesteld. De actueel in 2021 te realiseren taakstelling bedraagt €777.000 waarvan een deel al in 2020 gerealiseerd is. Naast de te realiseren bezuiniging heeft het bestuur besloten een extra budget van €200.000 toe te kennen als gevolg van hogere kosten voor vrijwilligers. De netto bezuinigingstaakstelling bedraagt vanaf 2021 derhalve €577.000. De taakstelling en aanvullend budget zijn volledig verwerkt in de begroting 2022.

Per saldo leidt tot het volgende overzicht:

Tabel 1: Overzicht baten en lasten — **Bedragen x € 1.000**

Bedragen x € 1.000	2020* realisatie	2021* begroting	2022 begroting	2023 begroting	2024 begroting	2025 begroting
Baten						
Crisisbeheersing	€ -227	€ -140	€ -158	€ -159	€ -88	€ -14
Brandweerzorg	€ -2.528	€ -2.201	€ -2.261	€ -2.254	€ -2.252	€ -2.250
Organisatie (overhead)	€ -706	€ -368	€ -518	€ -518	€ -518	€ -518
Algemene dekkingsmiddelen	€ -29.393	€ -29.823	€ -30.496	€ -30.496	€ -30.496	€ -30.496
Heffing vennootschapsbelasting	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
Bedrag onvoorzien	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
Totaal baten	**€ -32.853**	**€ -32.532**	**€ -33.434**	**€ -33.427**	**€ -33.354**	**€ -33.278**
Lasten						
Crisisbeheersing	€ 2.222	€ 2.559	€ 2.869	€ 2.869	€ 2.869	€ 2.869
Brandweerzorg	€ 21.588	€ 21.882	€ 22.589	€ 22.718	€ 22.586	€ 22.383
Organisatie (overhead)	€ 7.707	€ 8.011	€ 7.820	€ 7.835	€ 7.877	€ 8.013
Algemene dekkingsmiddelen	€ -4	€ -10	€ 1	€ -14	€ -2	€ 8
Heffing vennootschapsbelasting	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
Bedrag onvoorzien	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
Totaal lasten	**€ 31.512**	**€ 32.441**	**€ 33.279**	**€ 33.408**	**€ 33.330**	**€ 33.273**
Saldo van baten en lasten	**€ -1.341**	**€ -90**	**€ -155**	**€ -20**	**€ -24**	**€ -5**
Toevoegingen reserves	€ 53	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
Onttrekkingen reserves	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
Geraamd resultaat	**€ -1.288**	**€ -90**	**€ -155**	**€ -20**	**€ -24**	**€ -5**

* Herrekend o.b.v. de hernieuwde programma-indeling (beleidsplan 2021-2024)

Ten opzicht van de vorige begroting (2021) en meerjarenraming is het verloop van het saldo als volgt:

Tabel 2: verloop saldo t.o.v. begroting 2021 — **Bedragen x € 1.000**

Bedragen x € 1.000		2022		2023		2024		2025
Primaire begroting 2021	**€**	**-90**	**€**	**-90**	**€**	**-90**	**€**	**-90**
Mutaties meerjarenraming 2022-2024 (in B-2021)	€	49	€	49	€	49	€	49
Basis meerjarenraming 2021-2025	**€**	**-41**	**€**	**-41**	**€**	**-41**	**€**	**-41**
Mutaties op basis van kaderbrief 2022								
Verhoging huurkosten pand Prins Bernhardplein	€	112	€	112	€	112	€	112
Loon-/prijsbijstelling 2022	€	606	€	606	€	606	€	606
Verhoging bijdrage a.g.v. hogere huurkosten en indexatie	€	-684	€	-684	€	-684	€	-684
Meerjarenraming 2022-2025 o.b.v. kaderbrief	**€**	**-7**	**€**	**-7**	**€**	**-7**	**€**	**-7**
Mutaties begroting 2022-2025								
Structurele mutaties 2020-2021 (bestuursrapportages)	€	7	€	7	€	7	€	7
Actualisatie kapitaallasten o.b.v. herziening investeringen	€	44	€	188	€	322	€	256
Actualisatie / vrijval loonsom	€	-73	€	-73	€	-297	€	-297
Actualisatie rijksbijdrage o.b.v. circulaire 2021	€	-36	€	-36	€	-36	€	-36
Actualisatie budget Meldkamer en voertuigen	€	-99	€	-99	€	-99	€	-99
Vrijval voorziening BTW claim GHOR	€	-	€	-1	€	71	€	145
Overige mutaties	€	9	€	1	€	15	€	26
Subtotaal	**€**	**-148**	**€**	**-13**	**€**	**-17**	**€**	**2**
Saldo	**€**	**-155**	**€**	**-20**	**€**	**-24**	**€**	**-5**

Gemeentelijke bijdragen in 2022

Op 4 oktober 2013 heeft het Algemeen Bestuur besloten vanaf 2017 de totale gemeentelijke bijdrage aan VrZW over de gemeenten te verdelen conform de verdeling in het gemeentefonds voor het onderdeel Brandweer en rampenbestrijding. Het totaal van de gemeentelijke bijdrage wordt daardoor verrekend met de gemeenten volgens vaste percentages (de onderlinge verhouding).

In de kaderbrief 2022 is besloten tot een verhoging van de gemeentelijke bijdrage (€ 112.000) ter dekking van de hogere huurkosten van de het pand op de Prins Bernhardplein in Zaanstad. Deze huurverhoging is het gevolg van een verbouwing van de werkplaatsen. Deze verbouwing wordt gefinancieerd door gemeente Zaanstad (eigenaar pand) en doorbelast aan de Veiligheidsregio.

Vanwege de herindeling van de gemeenten Beemster en Purmerend (per 1-1-2022) is de bijdrage van de gemeente Beemster vanaf 2022 samengevoegd met die van gemeente Purmerend.

De verdeling van de gemeentelijke bijdrage voor het jaar 2022 inclusief indexering en na aftrek van de voorgestelde (netto) bezuiniging is:

<<zie volgende pagina>>

Tabel 2a: Gemeentelijke bijdrage 2022

Gemeente	Begroting 2021*	Index. 2022 2,20%	Aanv. huur-kosten PBP	Bijdrage 2022
Beemster	€ 822.554	€ 18.096	*Samengevoegd met Purmerend*	
Edam-Volendam	€ 2.584.532	€ 56.860	€ 11.139	€ 2.652.530
Landsmeer	€ 784.088	€ 17.250	€ 3.379	€ 804.717
Oostzaan	€ 683.488	€ 15.037	€ 2.946	€ 701.470
Purmerend	€ 6.165.741	€ 135.646	€ 30.117	€ 7.172.155
Waterland	€ 1.495.685	€ 32.905	€ 6.446	€ 1.535.036
Wormerland	€ 1.318.155	€ 28.999	€ 5.681	€ 1.352.835
Zaanstad	€ 12.133.687	€ 266.941	€ 52.292	€ 12.452.921
Totaal	**€ 25.987.930**	**€ 571.734**	**€ 112.000**	**€ 26.671.664**

** incl. opgelegde taakstelling 2020-2021*

Aanvullend is nog een bijdrage in de gebruikslasten van de gebouwen van toepassing.

2. Programma Crisisbeheersing

2.1 Thema Crisisbeheersing (incl. Bevolkingszorg)

2.1.1 Wat willen we bereiken?

Beleidskader

''Samen met onze crisispartners brandweer, bevolingszorg, Geneeskundige Hulpverleningsorganisatie in de Regio (GHOR) en Politie en waar nodig met veiligheidspartners zorgen we voor de voorbereiding van de crisisbeheersing''.

2.1.2 Wat gaan we doen?

Prioriteiten in 2022

Onderzoeken en inrichten van (nieuwe) netwerken
Daar waar we in het verleden vooral te maken hadden met rampenbestrijding als gevolg van grote branden en ongevallen leiden ontwikkelingen als klimaatverandering, digitalisering maar ook de toegenomen actie- en demonstratiebereidheid en de gevolgen van de wereldwijde pandemie COVID-19 steeds vaker tot crises met maatschappij-ontwrichtende gevolgen. Bij deze nieuwe crisistypen is de traditionele rampenbestrijding niet altijd toereikend. Tegelijkertijd zien we dat de gevolgen van incidenten in de loop der tijd veranderd zijn. Zo hebben incidenten vaak een langere nasleep en zorgen sociale media voor een grotere zichtbaarheid van het optreden van veiligheidsregio en hulpdiensten inclusief de meningen daarover.

De verschuiving van de aard van crises in duur, omvang en complexiteit vereist dat we continue gericht moeten zijn op het in standhouden en intensiveren van onze bestaande netwerken. We hechten grote waarde aan ons samenwerkingsplatform waarin naast de vier veiligheidsregio's van Noord-Holland ook de vitale partners uit sectoren als energie, drinkwater, telecom en financiën participeren. Daarnaast vragen nieuwe crises om de verbreding van onze blik naar nieuwe netwerkpartners en zullen we moeten investeren in het opbouwen van de samenwerking met hen. Dit geldt bijvoorbeeld voor de evenementenbranche en op het gebied van cybercrime.

Specifiek voor de volgende nieuwe crisistypen onderzoeken we wat deze impliceren en wat daarbij de rol van de veiligheidsregio is:
- Voorbereiden op maatschappelijke onrust;
- Voorbereiden op digitale ontwrichting;
- Energietransitie en de rol van crisisbeheersing;
- Klimaatadaptatie en de rol van de veiligheidsregio.

Leiding & Coördinatie en informatiemanagement
In 2022 behouden we daartoe onverminderd onze aandacht voor het op peil houden van de vakbekwaamheid van de operationele leiding (leiders CoPI en Regionaal Operationeel Team) en de informatiefunctionarissen met daarbij een aanvullende focus op de samenwerking tussen deze functionarissen.

Hierbij gaat het naast de traditionele flitsrampen, zoals een brand of een verkeersongeval, ook om de sluimerende en langzaam opkomende crises zoals bijvoorbeeld droogte, extreme langdurige hitte en de uitingen van groeiend maatschappelijk ongenoegen. We ontwikkelen daarbij een zekere mate van wendbaarheid van de crisisorganisatie. Met wendbaarheid doelen we op het vermogen om trends en ontwikkelingen tijdig waar te nemen en daar snel en adequaat naar te handelen. Voor de invulling van onze wendbaarheid kijken we wat nodig is in werkwijze, beschikbare middelen en (wisselende) samenstelling van crisisteams bij de verschillende en dus ook de nieuwe crisistypen.

Ook richten we ons in 2022 op de verdergaande samenwerking met de omliggende regio's om te onderzoeken op welke wijze we ons toekomstgericht kunnen organiseren om blijvende kwaliteit te kunnen leveren.

Uitvoering programma Risico- en Crisiscommunicatie van het IFV
Risicocommunicatie is een belangrijk instrument om het veiligheidsbewustzijn én de zelfredzaamheid van inwoners te versterken en reikt verder dan alleen brandveiligheid. VrZW werkt mee aan het Landelijke programma 'Toekomstgerichte Risico- en Crisiscommunicatie' van het Ministerie van Justitie en Veiligheid. Dit programma onderzoekt hoe we doelgroepen op het juiste moment, met de juiste boodschappen en middelen kunnen bereiken. Vanwege de coronacrisis heeft dit programma vertraging opgelopen in 2020 en begin 2021.

In 2021 stelt het IFV het programma 'Risico- en crisiscommunicatie 2022-2025' op. In 2022 zal VrZW hier vervolgens opvolging aan geven. De verwachting is dat de speerpunten van het vorige programma verdiept zullen worden en het Landelijke programma in nieuwe inzichten zal voorzien. Hoewel de precieze uitkomst nog niet zeker is, zet VrZW zich, in samenwerking met de verschillende onderdelen van VrZW, onze netwerkpartners in de crisisbeheersing en gemeenten, in 2022 in ieder geval in op het doorontwikkelen van de speerpunten uit het vorige programma:

1. Versterken landelijke en regionale samenwerking risicocommunicatie.
2. Vergroten zelfredzaamheid en samenredzaamheid van de samenleving.
3. Verbeteren crisiscommunicatie richting de burger.
4. Versterken vakbekwaamheid crisiscommunicatiefunctionarissen.
5. Gemeenten en veiligheidsregio faciliteren bij crisiscommunicatie in de nafase.

Interregionale watercrisisoefening 'Waterreijck'.
In het kader van het programma 'Watercrisis in Noord-Holland ten noorden van het Noordzeekanaal' organiseren we in mei 2022 een interregionale multidisciplinaire overstromingsoefening. Deelnemende partners zijn: Rijkswaterstaat, Provincie Noord-Holland, Defensie, Hoogheemraadschap Hollands Noorder Kwartier, Politie-Eenheid Noord-Holland en de veiligheidsregio's Zaanstreek-Waterland, Kennemerland, Noord Holland Noord en Amsterdam Amstelland. VrZW levert de projectleider voor deze oefening.

Uitvoering Beleidsplan Multidisciplinair Opleiden Trainen en Oefenen 2021-2024
In het Beleidsplan Multidisciplinair Opleiden Trainen en Oefenen (MOTO) 2021-2024 zijn drie ambities gedefinieerd voor de komende beleidsperiode. De ambities zijn gericht op het verhogen van het rendement van het MOTO en luiden, inclusief de daarbij behorende uitvoering, als volgt:

- **Het kwalitatief in beeld brengen van multidisciplinaire-vakbekwaamheid**
  Bij het kwalitatief in beeld brengen van multidisciplinaire-vakbekwaamheid draait het om een scherper beeld te verkrijgen van de MOTO-behoeften ten aanzien van het 'multidisciplinaire functioneren' van de crisisfunctionarissen. De systemen die we hiervoor in gebruik hebben voldoen niet en daarom zetten we in op de aanschaf, inrichting en implementatie van een nieuw kwaliteitsregistratiesysteem.

- **Het verhogen van het leerrendement van de crisisfunctionarissen**
  De speerpunten voor het verhogen van het leerrendement van de crisisfunctionarissen hebben betrekking op het inrichten van de waarnemings- en evaluatiesystematiek naar kwalitatieve waarnemingskaders, het bevorderen van het leren van praktijkinzetten en het inzetten camerabeelden voor zelfreflectie.

- **Uitbreiden van de (digitale) mogelijkheden om tijds- en plaats-onafhankelijk te leren**
  Bij het uitbreiden van de (digitale) mogelijkheden om tijds- en plaats-onafhankelijk te leren zetten we in op het zogenaamde 'Blended learning'. Blended learning is een mengvorm van face-to-face en ICT-gebaseerde oefenactiviteiten, leermaterialen en tools, zoals themabijeenkomsten, webinars, e-learning en realistische praktijkoefeningen. Op deze manier komen we ook tegemoet aan de groeiende behoefte om op verschillende manieren en tijdstippen deel te kunnen nemen aan MOTO-activiteiten. Niet alleen vanwege persoonlijke leerstijlen, maar ook rekening houdend met agendadruk, structureler thuiswerken en (mogelijk nog) coronamaatregelen.

Bevolkingszorg
Ook in 2022 zal de COVID-19 crisis voor Bevolkingszorg de nodige aandacht vragen. Gemeenten hebben hierin vanaf de eerste aanvang een belangrijke rol gespeeld. Omdat de uitvoering van het programma Bevolkingszorg in nauwe samenwerking plaatsvindt met de gemeenten heeft dit ook invloed op de agenda van Bevolkingszorg. De nafase en de (uitkomst van de) evaluatie van de crisis zullen thema's zijn die in 2022 de aandacht van gemeenten en daarmee mogelijk ook Bevolkingszorg vragen.

Daarnaast worden de activiteiten die 2020 en 2021 door de COVID-19 crisis vertraging hebben opgelopen, opnieuw opgepakt. In dit licht blijft de beschikbaarheid van voldoende geschikte functionarissen voor de regionale Bevolkingszorg organisatie naar verwachting ook in 2022 onze aandacht vragen. Samen met de gemeenten en de buurregio's in NoordWest3-verband onderzoeken we komende periode de mogelijkheden om deze schaarste het hoofd te bieden.

We zetten verder in op het optimaal leren van oefeningen en incidenten. Hiervoor werken we nauw samen aan de speerpunten in het kader van het Beleidsplan Multidisciplinair Opleiden Trainen en Oefenen 2021-2024 en verwerken we de uitkomsten hiervan waar mogelijk ook in onze monodisciplinaire vakbekwaamheidssystematiek.

Het verder versterken van de crisiscommunicatie in samenwerking met onze regionale en landelijke partners blijft ook in 2022 een prioriteit. Hiervoor werken we actief samen met VrZW en dragen we bij en sluiten we aan op het landelijk programma Risico- en crisiscommunicatie'.

Ook voor Bevolkingszorg zal de evaluatie van de Wet Veiligheidsregio's in 2022 een thema zijn. In 2021 wordt een start gemaakt met het in kaart brengen van de gevolgen die dit voor Bevolkingszorg heeft. In 2022 loopt dit traject door.

Bevolkingszorg zet ook in 2022 in op de multidisciplinaire samenwerking en het inspelen op nieuwe ontwikkelingen. In 2022 draagt Bevolkingszorg bijvoorbeeld actief bij aan de geplande interregionale oefening Watercrisis. Denk hierbij aan inzet op het gebied van crisiscommunicatie, opvang van evacués en verwanteninformatie.

2.1.3 Wat mag het kosten?

Tabel 3: Crisisbeheersing — **Bedragen x € 1.000**

Bedragen x € 1.000		2022		2023		2024		2025
Baten								
Opbrengsten	€	-	€	-	€	-	€	-
	€	**-**	**€**	**-**	**€**	**-**	**€**	**-**
Lasten								
Salarissen en inhuur	€	1.214	€	1.214	€	1.214	€	1.214
Kapitaallasten	€	-	€	-	€	-	€	-
Overige kosten	€	318	€	318	€	318	€	318
	€	**1.532**	**€**	**1.532**	**€**	**1.532**	**€**	**1.532**
SALDO	**€**	**1.532**	**€**	**1.532**	**€**	**1.532**	**€**	**1.532**

Toelichting

Naast de kosten voor crisisbeheersing (multi) maken ook de lasten van het voormalige programma 'Gemeenten' onderdeel uit van dit taakveld. Het gaat hierbij om de kosten betreffende 'Bevolkingszorg'. Gemeenten zijn voor dit onderdeel van de crisisorganisatie zelf primair verantwoordelijk, VrZW heeft echter een coordinerende taak op het gebied van opleiden en oefenen van functionarissen Bevolkingszorg.

2.2 Thema Geneeskundige hulpverlening (GHOR)

2.2.1 Wat willen we bereiken?

Beleidskader

''Om snel en slagvaardig op risico's, flitsrampen en crisissen in te spelen is de GHOR de verbindende schakel tussen de publieke gezondheid, de geneeskundige keten, de multidisciplinaire partners zoals de politie en het lokaal bestuur''.

2.2.2 Wat gaan we doen?

Prioriteiten in 2022

De GHOR heeft een roerige maar ook vliegende start gemaakt in de voorliggende jaren: 2019 het jaar van de opbouw van het bureau, en 2020 en een groot deel van 2021 met de COVID-19 crisis, waardoor de GHOR langdurig prioriteit heeft moeten geven aan de crisisbestrijding. Hierdoor had de GHOR volop de gelegenheid om de bovenregionale samenwerking en het netwerk met de keten te versterken en daarmee een sterke positie te verwerven.
Er zijn echter ook taken blijven liggen, waarop in 2021 een inhaalslag wordt gedaan. Dat geldt met name vakbekwaamheid. De crisisfunctionarissen van de GHOR waren nog maar net klaar met de opleiding, nog vrijwel niet getraind of beoefend, toen zij hun vlieguren in de crisis maakten. Dit leidde tot veel ervaring binnen een pandemie, maar op andere ramp- en crisistypen is oefening en preparatie nodig om de functionarissen voldoende voorbereid te laten zijn op inzetten. Ook andere processen rond basis en borging krijgen in 2021 aandacht.

2022: Het eerste "normale" jaar
In 2022 is de verwachting dat het eerste "normale' jaar aanbreekt: een GHOR bureau dat voorbouwt op de basis, klaar is voor een inzet en dat verder vooruit kijkt.
Thema's en accenten zullen later worden bepaald. Het Regionaal Risico profiel en het Meerjarenbleiedsplan van VRZW, de lessen uit de Covid crisis en gevolgen uit de evaluatie WVR zullen daarbij leidend zijn.
Omdat de GHOR een netwerkorganisatie én een crisisorganisaite is, zijn de peilers al wel duidelijk:

Positie van verbinder van zorg en veiligheid behouden.
De GHOR verbindt de algemene keten met daarin multidisciplinaire partners en het openbaar bestuur met de functionele keten in de zorg met veel partners, denk aan huisartsen, ambulance, ziekenhuizen, verpleeg- en verzorgingshuizen, 24-uurs zorg instellingen, eerstelijns zorgpartijen.

Informatiemanagement
De GHOR zal haar positie blijven pakken en proactief op de actualiteit reageren. Hiertoe wordt informatie en ontwikkelingen actief gemonitord (risico gericht). Deze werkwijze wordt nog uitgewerkt.

Risicobeheersing zorgcontinuïteit
Er wordt een risicoanalyse zorgcontinuïteit opgesteld, die de basis vormt voor risico beheersing en preparatie in gezamenlijkheid met de partners. De GHOR wijst de partners daarbij op hun verantwoordelijkheid en neemt deze niet over. Wel biedt zij advies en ondersteuning waar dit noodzakelijk is.

De rol van 'liaison' wordt nader uitgewerkt en geïmplementeerd. Deze GHOR-crisisfunctionaris kan bij problemen in zorginstellingen hen adviseren over crisismanagement en een brug slaan tussen de instelling en andere ketenpartners, de veiligheidsregio en het openbaar bestuur.

Advisering openbaar bestuur (oa evenementen)
De GHOR adviseert het openbaar bestuur, gericht op beperken gezondheidsrisico's en zorgcontinuïteitsrisico's. Dat betreft met name evenementen, maar wordt mogelijk breder door de Omgevingswet.
Ook in de opgeschaalde situatie is advisering aan het openbaar bestuur een belangrijke taak, voortvloeiend uit de verbindende rol naar de witte keten.

Vakbekwame crisisfunctionarissen
In het vakbekwaamheidsprogramma wordt voortgebouwd op de basis. Dit proces is strak ingericht qua planning. Het evalueren van oefeningen en inzetten krijgt aandacht, evenals het borgen en uitdragen van de lessen die daaruit volgen. Dit als lerende organisatie. Daarnaast houdt de GHOR aandacht voor het verbinden van de crisisfunctionarissen die hun basis hebben in andere teams en organisaties – zoals de Ambulance Amsterdam en GGD ZW.

Samenwerkingsrelaties GHOR

- <u>Integrale multidisciplinaire samenwerking</u>
  De samenwerking gericht op risicobeheersing en crisisbestrijding (vakbekwaamheid, advisering, planvorming) wordt verder op elkaar afgestemd.

- <u>Samenwerking met de GGD</u>
  De samenwerking met de GGD is ten eerste gericht op de preparatie op rampen en crises. Ook is er aandacht voor rollen en taken bij crises in het sociaal domein (zoals bij een gezinsdrama of geweld bij scholen). Ten slotte richt deze zich op risicobeheersing (pandemie, evenementen, omgevingswet).

- <u>Bovenregionale samenwerking met de GHOR-bureaus NW6</u>
  Dit richt zich op uniformiteit tussen GHOR en ketenpartners om bij rampen en crises goed te kunnen samenwerken. Mogelijk wordt het Special Operation Rescue Team (SORT) van Ambulance Amsterdam ingepast in de opschaling acute zorg. Hierover vindt in 2021 besluitvorming plaats. Daarnaast ook op slimme efficiency: kennisdeling, kwaliteitsbevordering maar ook taken verdelen en samen oppakken. Dit geldt met name vakbekwaamheid en bijeenkomsten voor de witte keten. Op termijn zou het ook crisisfunctionarissen kunnen betreffen.

2.2.3 Wat mag het kosten?

Tabel 4: Geneeskundige hulpverlening (GHOR) **Bedragen x € 1.000**

Bedragen x € 1.000		2022		2023		2024		2025
Baten								
Opbrengsten	€	-158	€	-159	€	-88	€	-14
	€	**-158**	**€**	**-159**	**€**	**-88**	**€**	**-14**
Lasten								
Salarissen en inhuur	€	1.050	€	1.050	€	1.050	€	1.050
Kapitaallasten	€	-	€	-	€	-	€	-
Overige kosten	€	287	€	287	€	287	€	287
	€	**1.337**	**€**	**1.337**	**€**	**1.337**	**€**	**1.337**
SALDO	**€**	**1.179**	**€**	**1.178**	**€**	**1.249**	**€**	**1.323**

Toelichting

Vanaf 2019 beschikt VrZW over een eigen GHOR organisatie (conform AB besluit 29 juni 2018). De opgenomen begrotingscijfers zijn afgeleid uit het organisatieplan GHOR Zaanstreek-Waterland. Bij de opbrengsten is de vrijval vanuit de voorziening BTW Claim GHOR opgenomen (voor het laatst in 2024).

3. Programma Brandweerzorg

3.1 Thema Brandweerzorg

3.1.1 Wat willen we bereiken?

Beleidskader

"Als betrouwbare partner in (brand)veiligheid, werken we vraag- en risicogericht op basis van een sterke informatiepositie aan minder incidenten, minder slachtoffers en minder schade. Dit doen we samen, vanuit vakmanschap en een goede balans tussen mens en werk."

3.1.2 Wat gaan we doen?

Prioriteiten in 2022

Dekkingsplan 2022-2025
Op 3 april 2020 is door het Algemeen Bestuur de evaluatie van het Dekkingsplan 2016-2020 vastgesteld. Tevens is toen besloten het huidige dekkingsplan met 1 jaar te verlengen om vervolgens in 2021 een nieuw dekkingsplan op te stellen voor de periode van 4 jaar. Reden voor verlenging waren de onzekere uitkomst van diverse landelijke ontwikkelingen. Met name de ontwikkelingen rondom de wet normalisatie rechtspositie ambtenaren (Wnra) kan in potentie van grote invloed kan zijn op de uitwerking van een nieuw repressief dekkingsplan. Dit vanwege de rechtspositionele gevolgen voor met name vrijwilligers.

Op 1 april 2021 neemt het Algemeen Bestuur een besluit ten aanzien van het nieuw op te stellen Dekkingsplan voor de regio Zaanstreek-Waterland. De verwachting is dat het Algemeen Bestuur opdracht zal geven tot het formuleren van een Dekkingsplan voor de periode 2022-2025. Aan het einde van die planfiguurperiode zal waarschijnlijk ook de uitkomst van voornoemde ontwikkelingen rondom de Wnra, maar bijvoorbeeld ook de evaluatie van de Wet Veiligheidsregio's bekend zijn zodat waar van toepassing in de daaropvolgende planfiguurperiode die uitkomsten meegenomen kunnen worden.

Taakdifferentiatie brandweer
Het huidige brandweerstelsel is gebaseerd op een combinatie van vrijwillige en beroepsbrandweer. Hierbij hebben alle brandweermensen dezelfde taken en opleidingsvereisten. Door Europese en internationale regelgeving en jurisprudentie kan de huidige situatie niet ongewijzigd in stand blijven. Op basis van een doorontwikkelde denkrichting zijn de organisatorische, personele en financiële consequenties voor alle veiligheidsregio's in kaart gebracht. Het uitvoeringsplan inclusief fasering wordt geagendeerd voor het gezamenlijke overleg van het Veiligheidsberaad en de minister van JenV op 21 juni 2021. De uitkomst hiervan staat op dit moment allerminst vast.

De verwachting is nu dat de invoering van de Taakdifferentiatie gefaseerd zal worden ingevoerd waarbij de invoering kan variëren tussen de 5 -10 jaar. Verwacht wordt dat er zich voor het jaar 2022 zich geen financiële consequenties zullen aftekenen.

Doorontwikkelen en uitbreiden oefencentrum PBP
VrZW beschikt over een eigen oefencentrum waarnaast basis- en specialistische vaardigheden ook realistisch geoefend wordt. Ook andere organisaties kunnen gebruik maken van deze faciliteiten. Bij de modernisering van het oefencentrum wordt nadrukkelijk rekening gehouden met ontwikkelingen op het vakgebied. Om te komen tot een toekomstbestendig en aantrekkelijk 'state of the art' oefencentrum sluiten we aan bij nieuwe les'- en leermethoden, zoals virtual reality.

Dit biedt mogelijkheden om het opleiden en oefenen van brandweerpersoneel flexibeler en efficiënter in te vullen. De komende beleidsperiode voeren we toepassingen voor virtual reality geleidelijk in als aanvulling op de reguliere methoden voor opleiden en oefenen. In 2022 zal de oplevering en implementatie van de nieuwe systemen plaats vinden.

DVO met Nationale Politie
In 2020 is een nieuwe dienstverleningsovereenkomst (DVO) met de Nationale Politie opgesteld voor een periode van vijf jaar. Deze is voor VrZW kosteneffectief en efficiënt en daarmee dekkend ingericht. Het gaat hier om de samenwerking met twee afzonderlijke teams samengebracht onder een paraplu. Het betreft de teams van de Landelijke Faciliteit Opsporing en Ontmanteling (LFO), veilig ontmantelen van drugslaboratoria en het team Landelijke Faciliteit Forensische Opsporing (LTFO), grootschalige incidenten met gevaarlijke stoffen zoals de Moerdijk brand en de MH17 ramp.

De Nationale Politie heeft aangegeven het samenwerkingsverband, de organisatievorm met het LFO nader te willen onderzoeken met Brandweer Nederland. De kernvraag in deze is, zijn er mogelijkheden de samenwerking en organisatie daarvan in het licht van de aankomende inrichting van landelijke IBGS steunpunt regio's op landelijk niveau vorm te geven. Dit inclusief een nieuwe financiële verdeelsleutel. De uitkomst daarvan wordt verwacht medio het tweede kwartaal van 2021, dit heeft mogelijk gevolgen voor het samenwerkingsverband in 2022 en verder.

Young Fire & Rescue Team
Om jongeren breder aan te spreken is er naast de twee jeugdbrandweerkorpsen Purmerend en Zaanstad een multidisciplinair jeugdkorps opgericht: het Young Fire & Rescue Team (YFRT) voor het Markermeergebied. Bij dit jeugdkorps doen ze naast brandbestrijding ook aan preventie (brandveilig leven) en andere vormen van hulpverlening. Zo kan het als kweekvijver dienen voor breed maatschappelijk georiënteerde vrijwilligers c.q. beroepsmedewerkers die hulpvaardig en betrokken in het leven staan.

Na deze succesvolle start zijn de voorbereidingen aangevangen om ook de beide bestaande traditionele jeugdbrandweerkorpsen van Zaanstad en Purmerend, mee te nemen in de doorontwikkeling van deze nieuwe stijl. In 2022 zetten we verder in op de uitbouw en inrichting van deze jeugdtak. Daarnaast zijn er voornemens om te kijken of dit ook op landelijk niveau kan worden opgezet.

Landelijke steunpunten Incidentbestrijding gevaarlijk stoffen (IBGS-eenheid)
In navolging van de landelijk georganiseerder Specialistische Technische Hulpverlening (STH). Wordt ook een beleidslijn ontwikkeld om het specialisme IBSG in soortgelijke steunpunten (regio's) onder te brengen. Door deze op landelijk niveau te organiseren wordt maximale efficiëntie en doelmatigheid bereikt, zowel financieel als organisatorisch.

Vanuit ons district NW4 hebben we ons beschikbaar gesteld voor de nieuw te vormen landelijk steunpunten IBGS-eenheid. Na definitieve toekenning wordt in NW4-verband beoordeeld hoe dit in gezamenlijkheid vormgegeven kan worden. Nog niet inzichtelijk is welke materiele en of financiële gevolgen dit met zich mee kan brengen.

3.1.3 Wat mag het kosten?

Tabel 5: Brandweerzorg algemeen **Bedragen x € 1.000**

Bedragen x € 1.000		2022		2023		2024		2025
Baten								
Opbrengsten	€	-317	€	-317	€	-317	€	-317
	€	**-317**	**€**	**-317**	**€**	**-317**	**€**	**-317**
Lasten								
Salarissen en inhuur	€	9.099	€	9.099	€	8.875	€	8.875
Kapitaallasten	€	2.113	€	2.250	€	2.344	€	2.143
Overige kosten	€	3.299	€	3.299	€	3.299	€	3.299
	€	**14.511**	**€**	**14.648**	**€**	**14.518**	**€**	**14.317**
SALDO	**€**	**14.194**	**€**	**14.331**	**€**	**14.201**	**€**	**14.000**

Toelichting Het betreft hier met name kosten voor de repressieve dienst, bijbehorend materiaal / materieel en huisvesting aan het Prins Bernhardplein in Zaandam.

3.2 Thema Risicobeheersing

3.2.1 Wat willen we bereiken?

Beleidskader

'Het voorkomen van brand is beter dan het bestrijden van brand. In dit kader houdt Risicobeheersing zich bezig met de verdere ontwikkeling van het versterken van het veiligheidsbewustzijn en het vergroten van de zelfredzaamheid''.

3.2.2 Wat gaan we doen?

Prioriteiten in 2022

Brandveilig leven
Brandveilig leven richt zich op het voorkomen van brand en is daarmee een kerntaak van VrZW.

Bevordering van het bewustzijn op het gebied van brandveiligheid richt zich in 2022 op de doelgroepen verminderd zelfredzamen, ouderen en jongeren. De toename van bijvoorbeeld het gebruik van elektrische apparatuur betekent ook een toename van het aantal momenten dat een apparaat opgeladen moet worden.
Daarom richten we ons ook in 2022 o.a. op het veilig gebruik en het veilig laden van elektrische apparatuur. Over deze veiligheidsrisico's wordt actief gecommuniceerd, hierbij worden onder andere voorlichtingsfilmpjes en social media ingezet om meer mensen te bereiken. Aan voorlichtingsactiviteiten aan deze doelgroepen nemen ook repressieve medewerkers (beroeps en vrijwillig) deel als ambassadeur (brand)veilig leven.
In 2022 vindt er een wijziging plaats van het Bouwbesluit. Vanaf 1 juli 2022 moet er, net als in nieuwbouw woningen, ook op iedere verdieping van een bestaande woning een rookmelder aanwezig zijn.
De meeste slachtoffers van brand vallen namelijk door het inademen van rook. In 2021 is al een start gemaakt met het voorlichten van woningbouwcorporaties over deze wetswijziging. In 2022 wordt hieraan vervolg gegeven. In 2022 gaan we ook particuliere woningbouwbezitters verder voorlichten over dit onderwerp. Individuele vragen van burgers zullen worden beantwoord. Landelijk wordt aan deze ontwikkeling aandacht besteed via onder andere het Netwerk Nationale Brandpreventieweken.

Zelfredzaamheid vergroten
Mensen worden ouder en blijven langer zelfstandig wonen. De groep ouderen die niet zelfredzaam is, wordt daardoor steeds groter. Daarom blijven we ons – net als in voorgaande jaren – samen met zorginstellingen richten op twee doelgroepen. In de eerste plaats richten we ons op de doelgroep senioren die zelfstandig wonen. Voor deze groep organiseren we in 2022 een zestal maatschappelijke ontruimingsoefeningen.
In de tweede plaats richten we ons op de doelgroep verminderd zelfredzamen in zorginstellingen. Met de werkwijze 'Geen Nood Bij Brand' (GNBB) betrekken we zowel de zorginstelling zelf als de cliënten van de zorginstelling bij de brandveiligheid van het gebouw.

De oefeningen dragen bij aan het inzicht in de eigen verantwoordelijkheid en de eigen rol van instellingen en bewoners ten aanzien van hun brandveiligheid. In 2022 houden we in het kader van GNBB een zestal ontruimingsoefeningen bij zorginstellingen.

Brandrisicoprofiel
In het Brandrisicoprofiel zijn de brandrisico's van verschillende gebruiksfuncties in kaart gebracht. Een integrale analyse van het Brandrisicoprofiel in relatie tot het dekkingsplan vindt in 2021 plaats. In die gebieden waar de opkomsttijden worden overschreden mag het bestuur afwijken van de opkomsttijden, maar dient de afwijkingen te motiveren. Bij overschrijding van de opkomsttijden moeten er eventueel extra (preventieve) maatregelen getroffen worden. De daaruit voortvloeiende aanvullende (preventieve) voorzieningen (beheersmaatregelen) worden, in samenspraak met betrokken gemeenten opgenomen in het in 2021 geactualiseerde beheersmaatregelenplan. In 2022 geven we hier uitvoering aan.

Invoering Omgevingswet
In 2020 is de invoering van de Omgevingswet met een jaar uitgesteld tot 1 januari 2022. In principe treedt de Omgevingswet op 1 januari 2022 in werking. Mogelijk wordt de invoering opnieuw vertraagd met het vormen van het 'nieuwe' kabinet. Het uitstel van de invoering van de Omgevingswet houdt in dat ook veel van de activiteiten om te komen tot implementatie vertraagd zijn geraakt.
Met de invoering van de Omgevingswet komt de nadruk nog meer te liggen op de werkzaamheden 'aan de voorkant van de keten'. Dit vraagt om (blijvend) goede samenwerking en een proactieve houding vanuit VrZW. Vanuit de Veiligheidsregio zal actief de afstemming en samenwerking worden gezocht met de gemeenten en andere relevante partijen zoals de omgevingsdiensten waardoor (her)kenbaarheid van elkaars producten en werkprocessen ontstaat. De activiteiten in 2022 richten zich op een brede advisering tijdens planontwikkeling en op het zijn van een partner in het proces van gebiedsontwikkeling. Wij nemen hiertoe als adviseur deel aan de omgevingstafel. Daarnaast zal een omslag moeten worden gemaakt van regelgericht werken naar risicogericht werken; de risico's die er toe doen zijn het uitgangspunt op het gebied van ruimtelijke ontwikkeling, planontwikkeling, gebouwen en gebruik. Dit vraagt om denken in mogelijkheden in plaats van beperkingen.
Eén van de wettelijke taken van VrZW is de advisering in het kader van de Brzo'99 (met ingang van de Omgevingswet wordt dit advisering Seveso inrichtingen. Uitvoering hiervan vindt plaats door een specialistische veiligheidsregio, in ons geval VR Amsterdam-Amstelland), externe veiligheid en ontplofbare stoffen. Deze onderdelen samen vormen de advisering op het gebied van de Omgevingsveiligheid. Advisering hiervan zal ook in 2022 doorgang vinden. Op dit moment onderzoeken we op welke wijze we hier samen met de vier veiligheidsregio's NW4 (Kennemerland, Amsterdam-Amstelland, Noord-Holland Noord en Zaanstreek-Waterland) als district verder in kunnen samenwerken.
De Omgevingswet vraagt om het gebruik van andere instrumenten, zoals het Digitaal stelsel Omgevingswet (DSO). De pilots met het DSO zijn in 2021 gedraaid. In 2022 wordt het DSO landelijk ingevoerd. Burgers en ondernemers kunnen via dit stelsel een aanvraag op basis van de Omgevingswet indienen.

Wij passen onze informatiesystemen aan zodat aangesloten kan worden op het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO).
De gemeenten in de regio hebben tot 2029 de tijd om bestemmingsplannen over te zetten in het omgevingsplan. Belangrijk bij de invoering van de Omgevingswet is dat bestaande wet- en regelgeving die niet terugkomen in de Omgevingswet, over kunnen gaan in lokale regelgeving (de bruidsschat). De gemeenten moeten deze overgehevelde regels lokaal borgen. VrZW adviseert de gemeenten hierover op de onderdelen brandveiligheid, bluswatervoorziening en bereikbaarheid
Door de nieuwe wet- en regelgeving, instrumentarium en werkprocessen moet er ook in 2022 verder worden geïnvesteerd in kennis, kunde en competenties.

Wet Kwaliteitsborging voor het bouwen (WKB)
De WKB treedt in principe op dezelfde datum in werking als de Omgevingswet. Voordat deze wet in kan gaan, is besloten dat gemeenten pilots moeten gaan doen met deze wet. Partijen streven naar een hoeveelheid uit te voeren proefprojecten per gemeente van 10% van alle vergunningen onder gevolgklasse 1 (hiertoe behoren onder meer bedrijfshallen met nevenfunctie, kleine fiets- en voetgangersbruggen, en (de hoofdmoot) grondgebonden woningen). Naar aanleiding van de proefprojecten wordt in 2021 door het ministerie bepaald of een succesvolle invoering van de WKB mogelijk is. Hierna wordt pas duidelijk wat dit in 2022 gaat betekenen voor het beleid, de werkprocessen en de capaciteit (taakstelling).

Door de invoering van de WKB vervalt een (beperkt) deel van adviesaanvragen wat, zoals in 2019 is bepaald, mogelijk tot een taakstelling leidt.

In 2022 wordt daarom in kaart gebracht in welke mate de invoering van de WKB van invloed is op het volume van de WABO-advisering.

WABO-advisering
VrZW adviseert diverse gemeenten in de regio op het onderdeel brandveiligheid van de WABO. De afspraken hierover worden vastgelegd in de uitvoeringsprogramma’s VTH van die gemeenten. Voor zover nu inzichtelijk is zal, bij inwerkintreding van de WKB in 2022 een beperkt deel van de adviestaak voor de veiligheidsregio verdwijnen. Daar tegenover staat dat de verkorte termijn van advisering (maximaal acht weken in plaats van 26 weken) extra druk op de adviestaak zal leggen. Van de veiligheidsregio wordt daarnaast meer gevraagd om onderdeel te zijn van vooroverleggen. Dit is in lijn met de werkwijze van de Omgevingswet.

Toezicht
VrZW voert toezicht uit voor diverse gemeenten in de regio. Het toezicht richt zich voornamelijk op het onderdeel brandveiligheid bij een Omgevingsvergunning of melding brandveilig gebruik. Op verzoek van de gemeente kunnen er ook themagerichte activiteiten worden uitgevoerd. Afspraken over de uitvoering worden vastgelegd in de uitvoeringsprogramma’s VTH van de gemeente. Prioritering van werkzaamheden vindt ook in overleg met de gemeente plaats.

Zelftoezicht
Risicogericht werken vraagt om inzet van nieuwe manieren van toezicht.
In 2021 start een pilot in de gemeente Zaanstad met zelftoezicht. Zelftoezicht wordt ingezet voor die objecten die voor risicogericht toezicht geschikt zijn. Aan de hand van een digitale checklist (app) voert de ondernemer zelf het toezicht uit. Aan de hand van de teruggestuurde checklists worden steekproefsgewijs controles uitvoeren. In 2022 wordt (afhankelijk van het succes van de pilot), in die gemeenten waar wij toezichttaken uitvoeren, zelftoezicht ingevoerd.

Veiligheid 'nieuwe' energiebronnen
Het beleid in Nederland is er op gericht dat in 2050 uitsluitend gebruik wordt gemaakt van duurzame energie en dat CO2 neutraal wordt geproduceerd. Hiervoor is een overgang naar (meer) duurzame bronnen van energie essentieel, zoals biomassa, windenergie, zonne-energie en geothermie. Deze energietransitie heeft impact op de fysieke leefomgeving en daarmee op de fysieke veiligheid van inwoners, bedrijven, maatschappelijke organisaties en overheden. Veiligheid is naast betrouwbaarheid en betaalbaarheid een voorwaarde voor het ontwikkelen van nieuwe energieprojecten.
Het in kaart brengen van de risico's van de energietransitie voor de fysieke veiligheid is een veelomvattend project. Daarom zijn de verschillende onderwerpen die spelen op het gebied van de energietransitie in 2020 verdeeld over de verschillende districten in Nederland.

Het IFV heeft hierbij de regie. Landelijk wordt de kennis en kunde over de verschillende onderwerpen gedeeld. Producten die in 2021 landelijk zijn ontwikkeld, worden in 2022 uitgerold. VrZW sluit aan bij initiatieven in de regio waar deskundigheid op het gebied van fysieke veiligheid noodzakelijk is.

Omdat er (nog) geen wet- en regelgeving is over het veilig gebruik van 'nieuwe' energiebronnen wordt maatwerk geleverd. Om dit te realiseren is actief verbinding gezocht met de gemeenten, omgevingsdiensten en andere partijen binnen dit werkveld.
In NW4 verband heeft een projectgroep in 2020 het veilig gebruik van transport en opslag van waterstof als onderwerp geadopteerd. Door middel van het in kaart brengen van risico's worden veiligheidsmaatregelen geïmplementeerd. Samen met het IFV worden vervolgens landelijke richtlijnen ontwikkeld op het gebied van risicobeheersing. Daarnaast zijn wij vertegenwoordigd in landelijke vakgroepen en platforms zoals de door het IFV opgerichte Communities of Practice waterstof (COP H2). De vakgroep incidentbestrijding is in NW4 verband aangesloten bij het project van de vakgroep risicobeheersing.

Netwerkomgeving
Op het gebied van risicobeheersing wordt verdergaand samengewerkt met partners. Er wordt verbinding gezocht met partijen die betrokken zijn bij de onderwerpen die in 2022 aan de orde komen. Dit zijn onder andere: gemeentes, omgevingsdiensten, woningcorporaties, zorginstellingen en onderwijsinstellingen. De regionale samenwerking wordt gecontinueerd en als onderwerpen daarom vragen, uitgebreid.

De samenwerking in NW4 verband wordt ook gecontinueerd en geïntensiveerd. Onderwerpen die niet regio gebonden zijn, zoals de energietransitie, de invoering van de Omgevingswet en brandveilig leven, worden hier afgestemd en/of gezamenlijk opgepakt.
Landelijk levert VrZW een bijdrage aan ontwikkelingen, als dit relevant is voor het verwezenlijken van onze ambities en doelstellingen.

3.2.3 Wat mag het kosten?

Tabel 6: Risicobeheersing **Bedragen x € 1.000**

Bedragen x € 1.000		2022		2023		2024		2025
Baten								
Opbrengsten	€	-	€	-	€	-	€	-
	€	**-**	**€**	**-**	**€**	**-**	**€**	**-**
Lasten								
Salarissen en inhuur	€	2.096	€	2.096	€	2.096	€	2.096
Kapitaallasten	€	4	€	4	€	4	€	4
Overige kosten	€	258	€	258	€	258	€	258
	€	**2.358**	**€**	**2.358**	**€**	**2.358**	**€**	**2.358**
SALDO	**€**	**2.358**	**€**	**2.358**	**€**	**2.358**	**€**	**2.358**

Toelichting

De kosten van risicobeheersing betreffen met name de salariskosten van medewerkers. De overige kosten bestaan met name uit kosten voor voorlichting en bijdragen aan enkele bovenregionale samenwerkingsverbanden (omgevingsvergunningen).

3.3 Thema Vakbekwaamheid

3.3.1 Wat willen we bereiken?

Beleidskader

De brandweer beschikt over een breed pallet aan op maat gesneden kennis en kunde op het gebied van vakbekwaamheid. Dit realiseren we door eenheid aan te brengen in de noodzakelijke onderdelen, met als uitgangspunten de regionale vraag en oog voor het talent van de individuele medewerkers".

3.3.2 Wat gaan we doen?

Prioriteiten in 2022

Vakmanschap versterken
Invulling geven aan professionaliteit en vakbekwaamheid vraagt een vitaal brandweeronderwijsstelsel. De Brandweerschool Noord-Holland, IFV en enkele particuliere bedrijven verzorgen de brandweeropleidingen. Vakbekwaam blijven (oefenen, trainen en bijscholen) doen we voornamelijk binnen de eigen organisatie.

Door COVID-19 is er zowel bij vakbekwaam worden (opleiden) als blijven (oefenen) een achterstand ontstaan. Bij het opstellen van de oefencyclus vakbekwaamheid 2021 is er nog geen helder beeld over de gevolgen en het verdere verloop van de coronacrisis voor onze organisatie en netwerkpartners. De geschetste ambities kunnen daardoor mogelijk onder druk komen te staan. Dat is afhankelijk van de duur en de ernst van de huidige situatie. De komende periode kunnen evaluaties van de coronacrisis mogelijk leiden tot het verleggen van de focus in de oefencyclus 2021 naar 2022.

Aanbesteding realistisch oefenen
Onder realistisch oefenen wordt in deze aanbesteding verstaan: Inzetoefeningen in teamverband met verschillende rollen voor ieder individu met een tankautospuit primair gericht op routine en snelheid en met als onderwerp brandbestrijding in het algemeen en gebouwbrandbestrijding in het bijzonder (facultatief: complexe technische hulpverlening of een combinatie van brandbestrijding en hulpverlening). Er wordt geoefend op onderwerpen waarop personen al initieel geschoold of bijgeschoold zijn. De landelijke leergangen Manschap A en Bevelvoerder vormen daarbij de basis. Men kan zich door realistisch te oefenen doorontwikkelen van beginnend beroepsbeoefenaar tot gevorderd beroepsbeoefenaar.

Opleiden en bijscholing specialistische voertuigen
Binnen de brandweer wordt er met diverse specialistische voertuigen (Redvoertuigen, schuimblusvoertuigen, blusvaartuigen, enz.) gewerkt. We zien door marktontwikkelingen en vraag vanuit de gemeenschap dat deze voertuigen steeds complexer worden.

Om als team Vakbekwaamheid goed aan deze nieuwe vraag en ontwikkelingen te voldoen, moeten we onze opleidingen en oefencapaciteit aanpassen. Dit betekent een grotere belasting voor de medewerkers van het team Vakbekwaamheid alsmede de bedieners van de voertuigen.

3.3.3 Wat mag het kosten?

Tabel 7: Vakbekwaamheid **Bedragen x € 1.000**

Bedragen x € 1.000		2022		2023		2024		2025
Baten								
Opbrengsten	€	-325	€	-325	€	-325	€	-325
	€	**-325**	**€**	**-325**	**€**	**-325**	**€**	**-325**
Lasten								
Salarissen en inhuur	€	1.644	€	1.644	€	1.644	€	1.644
Kapitaallasten	€	16	€	16	€	16	€	16
Overige kosten	€	1.684	€	1.684	€	1.684	€	1.684
	€	**3.344**	**€**	**3.344**	**€**	**3.344**	**€**	**3.344**
SALDO	**€**	**3.019**	**€**	**3.019**	**€**	**3.019**	**€**	**3.019**

Toelichting

De opbrengsten van ‘Vakbekwaamheid’ ontstaan met name door verhuur van het oefengebouw aan externe partijen en Brandweerschool Noord-Holland. VrZW verricht de exploitatie van dit oefencentrum in opdracht van gemeente Zaanstad (eigenaar gebouw). Na afloop wordt een eventueel overschot of tekort verrekend met Zaanstad.

De kosten bestaan (naast salarislasten) met name uit kosten voor opleiden/ oefenen van manschappen en een bijdrage aan de Brandweerschool Noord-Holland. (bovenregionaal samenwerkingsverband op het gebied van vakbekwaamheid, zie ook de paragraaf ‘verbonden partijen’).

3.4 Thema Gemeenschappelijke meldkamer

3.4.1 Wat willen we bereiken?

Beleidskader

''De Meldkamer Noord-Holland staat aan het begin van de veiligheidsketen en draagt eraan bij burgers in nood sneller en efficiënter te helpen en de ambulancezorg, brandweer, marechaussee en politie beter te faciliteren bij hulpverlening en bij bestrijding van crises en rampen.

3.4.2 Wat gaan we doen?

Prioriteiten in 2022

Meldkamer Noord-Holland
De Meldkamer Noord-Holland is nog jong in haar bestaansrecht (14 mei 2019). Het (digitale) meldkamerdomein is daarmee nog nieuw van aard en daardoor nog volop in ontwikkeling. Zowel op (inter)regionaal als landelijk niveau. Dit vraagt een grote inspanning om e.e.a. op elkaar af te stemmen en vorm te geven qua werkprocessen dan wel werkwijzen. De komende jaren zullen hier de benodigde inspanningen en investeringen voor worden geleverd.

Met de komst van de Meldkamer Noord-Holland is de verantwoordelijkheid voor het beheer van de meldkamer verschoven van de veiligheidsregio naar de Nationale Politie. Dit is vastgelegd in de Politiewet. De Landelijke Meldkamer Samenwerking (LMS) beheert dit netwerk. De ontwikkelingen binnen het meldkamerdomein zijn dan ook sterk afhankelijk van dit samenwerkingsverband.

Binnen het Meldkamerdomein wordt komende periode ingezet op de volgende speerpunten:

- Invoeren van nieuwe (digitale) technologieën, het aanpassen van bestaande werkprocessen (geprotocolleerd uitvragen en het systeem Manual Master) én real time beschikbaarheid van informatie (Business Intelligence) en informatiebeveiliging;
- Initiatieven met betrekking tot de doorontwikkeling in de huidige soft- en hardware systemen, dit ten behoeve van een meer betrouwbare en stabiele (IV/ICT) werkomgeving;
- Ten aanzien van de systemen gaat het om de vervanging van het GMS door het NMS systeem en de vernieuwing van het C2000 netwerk inclusief het in gebruik nemen en beheren van de vernieuwde radiobediening, dit zijn daarmee grote opgaven;
- Programmatisch en projectmatig zijn ontwikkelingen in gang gezet gericht op de menskant (cultuurgericht), arbeidsvoorwaardelijke vraagstukken en het door ontwikkelen van het vakmanschap. Met betrekking tot dit vakmanschap is een landelijke ontwikkeling gaande te komen tot een kwalificatieprofiel centralist 2025.

Voornoemde speerpunten dienen in samenhang te worden gezien met de beleidsplannen van de participerende regio's binnen de Meldkamer Noord-Holland en het beleids-en bestedingsplan van de LMS. Gezamenlijk wordt gestuurd op de gewenste eindresultaten.

3.4.3 Wat mag het kosten?

Tabel 8: Gemeenschappelijke meldkamer **Bedragen x € 1.000**

Bedragen x € 1.000		2022		2023		2024		2025
Baten								
Opbrengsten	€	-546	€	-546	€	-546	€	-546
	€	**-546**	**€**	**-546**	**€**	**-546**	**€**	**-546**
Lasten								
Salarissen en inhuur	€	544	€	544	€	544	€	544
Kapitaallasten	€	-	€	-	€	-	€	-
Overige kosten	€	567	€	567	€	567	€	567
	€	**1.111**	**€**	**1.111**	**€**	**1.111**	**€**	**1.111**
SALDO	**€**	**564**	**€**	**564**	**€**	**564**	**€**	**564**

Toelichting

De gemeenschappelijke meldkamer is operationeel vanaf het voorjaar 2019. De kosten van centralisten en calamiteitencoordinatoren (die in dienst zijn van VrZW) worden periodiek verrekend met de gemeenschappelijke meldkamer. Dit leidt tot de opgenomen opbrengsten in bovenstaande tabel. Aanvullend verrekend de meldkamer periodiek de gemeenschappelijke kosten over de deelnemende partijen (onderdeel van 'overige kosten').

3.5 Thema Kazernes

3.5.1 Wat willen we bereiken?

Beleidskader

VrZW zal de panden die in gebruik zijn van de gemeenten gebruiken zoals van een goed huurder verwacht mag worden.

3.5.2 Wat gaan we doen?

Prioriteit in 2022

Panden in eigendom
Als hoofdlijn is er 13 september 2013 voor gekozen om de panden in eigendom/beheer van de gemeente te laten en deze op basis van een bruikleen overeenkomst om niet ter beschikking te stellen aan VrZW. Omdat VrZW ook voor de regionalisering huur betaalde voor het gebruik van gemeenschappelijke ruimten in het pand aan het Prins Bernardplein in Zaandam, is dit bij de regionalisering gecontinueerd.
Vanwege de BTW herziening en de mogelijke negatieve financiële consequenties die dit zou kunnen hebben is op 5 juli 2013 besloten dat VrZW de panden die nog vielen onder de BTW herziening voor de duur van die termijn in eigendom zou kunnen nemen onder de voorwaarde dat de kosten daarvoor in een gesloten systeem met de desbetreffende gemeente 1 op 1 zouden worden afgerekend. In 2022 is er alleen nog sprake van het eigendom van de brandweerpost in Wormerveer. Drie andere panden zijn reeds aan de gemeenten teruggeleverd i.v.m. het aflopen van de BTW herzieningstermijn.

Huisvesting - gebruikslasten
De gebruikerslasten van de panden (gas, water, licht, gemeentelijke belastingen en schoonmaak) zijn bij de regionalisering overgedragen aan VrZW en werden tot 2017 in een gesloten systeem afgerekend met de desbetreffende gemeente. Het bestuur heeft besloten de gebruikerslasten vanaf 2017 niet meer jaarlijks via een gesloten systeem te verrekenen maar VrZW daarvoor een vast budget te geven, waardoor zowel de voor- als nadelen voor rekening zijn van VrZW.

Huisvesting – onderhoud via facilitair concept.
In 2019 is in samenwerking met de 8 gemeenten gestart om middels een ‘nieuw facilitair concept’ meer bevoegdheden voor dagelijks en correctief onderhoud bij VrZW te leggen. Deze werkwijze is in 2020 geevalueerd. Bij die evaluatie is als uitgangspunt geformuleerd dat in 2021 onderzocht wordt om deze werkwijze verder uit te breiden zodat een reguliere verhouding zal ontstaan als tussen verhuurder (gemeenten) en huurder (VrZW). In 2022 zal bij een positieve uitkomst van deze werkwijze een voorstel worden gedaan over een definitieve overheveling van bevoegdheden en budgetten. Deze begroting houdt nog geen rekening met eventuele overgehevelde budgetten.

3.5.3 Wat gaat het kosten?

Tabel 9: Brandweerkazernes **Bedragen x € 1.000**

Bedragen x € 1.000		2022		2023		2024		2025
Baten								
Opbrengsten	€	-1.073	€	-1.066	€	-1.064	€	-1.062
	€	**-1.073**	**€**	**-1.066**	**€**	**-1.064**	**€**	**-1.062**
Lasten								
Salarissen en inhuur	€	-	€	-	€	-	€	-
Kapitaallasten	€	144	€	137	€	135	€	133
Overige kosten	€	1.121	€	1.121	€	1.121	€	1.121
	€	**1.265**	**€**	**1.257**	**€**	**1.255**	**€**	**1.253**
SALDO	**€**	**192**	**€**	**192**	**€**	**192**	**€**	**192**

Toelichting Nvt.

4. Programma Organisatie (Overhead)

4.1. Thema Bedrijfsvoering

4.1.1. Wat willen we bereiken?

Beleidskader

''Gerichte sturing en aandacht voor bedrijfsvoering die toekomstbestendig is, maakt het voor de organisatie mogelijk om in te kunnen spelen op ontwikkelingen, mee te kunnen bewegen met de omgeving en haar taken optimaal te kunnen blijven uitvoeren''.

4.1.2. Wat gaan we doen?

Bedrijfsvoering algemeen
Een belangrijke doelstelling van de afdeling Bedrijfsvoering voor 2022 is het verder versterken van de integraliteit van de advisering en van de uitvoering van de werkzaamheden. Samen met de afdelingen kijken en denken we verder dan het eigen domein.

Organisatie en Ontwikkeling
Medewerkers
Onze medewerkers zijn mensen met hart voor de (veiligheids-)zaak. Zij zetten zich 24/7 in voor de veiligheid in onze regio.
Medewerkers krijgen bij VrZW de ruimte om zelf verantwoordelijkheid te nemen waarbij we eigenaarschap en resultaatgericht werken stimuleren. We spreken elkaar aan wanneer zaken niet lopen zoals gewenst en waarderen goede resultaten. We vinden het belangrijk dat medewerkers ook in de toekomst goed blijven aansluiten op onze doelstellingen en in verbinding staat met onze omgeving. Een divers samengesteld personeelsbestand draagt hieraan bij.
In voorgaande jaren is aan diversiteit/inclusiviteit nadrukkelijk aandacht besteed. Dit programma vraagt om een langjarige inspanning, derhalve zal er ook in 2022 nadrukkelijk werk van gemaakt worden om vrouwen en mensen met een migratie- achtergrond te werven en zich thuis te laten voelen in onze organisatie.
We investeren in onze medewerkers, zodat zij zich mee ontwikkelen en nieuwe kennis en vaardigheden opdoen en duurzaam inzetbaar zijn en blijven. Daar waar nieuwe kennis of vaardigheden niet (in potentie) beschikbaar zijn binnen de organisatie, richten wij ons in de werving en selectie op het binnenhalen van medewerkers met deze competenties.

In het kader van de wet normalisering rechtspositie ambtenaren (WNRA) worden de ontwikkelingen nauwlettend gevolgd ten aanzien van het opvangen van de mogelijke consequenties die dit met zich zal gaan brengen voor VrZW. De verwachting is dat ze in 2022 geeffectueerd worden.
Een andere grote landelijke ontwikkeling, die hier aan verbonden is en waar we op aansluiten, is het oprichten van een eigen werkgeversvereniging voor de Veiligheidsregio's. Daarbij is het nog wel de bedoeling in basis de arbeidsvoorwaarden van de gemeenten (onze opdrachtgevers) te volgen.

Planmatig werken
Sinds 2020 hebben we ‘planmatig werken’ ingevoerd. In 2021 volgen alle projectleiders een verdiepingstraining ‘projectmanagement’. Verder borgen we het projectmatig werken door A3 jaarplannen te integreren in de P&C-cyclus en te koppelen aan de functionerings- en beoordelingscyclus. Collega’s worden uitgedaagd om grotere acties nader te specificeren en van een planning te voorzien.

Door voor medewerkers helder de vertaling te maken vanuit de visie/missie van de organisatie naar hun eigen bijdrage daaraan versterken we de directe betrokkenheid en het eigenaarschap. In 2022 evalueren we of dat gelukt is.

Continu leren en verbeteren in 2022
De komende jaren pakken we door met planmatig werken als basis. Vanaf 2022 voeren we niet alleen grotere projecten en programma's uit volgens de stappen van deze methode. In 2022 stimuleren we dat ook veranderingen op team- of afdelingsniveau door en met medewerkers planmatig opgepakt worden. Met de ingezette verandering om verantwoordelijkheden lager in de organisatie te leggen en positief te evalueren op verbeter initiatieven bieden we een belangrijk fundament om continu te leren en te verbeteren. We overwegen om continu verbeteren methodisch te borgen met bijvoorbeeld Lean of Agile werken.

Informatievoorziening en ICT
De samenleving digitaliseert in een hoog tempo. Met het toepassen van nieuwe technologieën op het gebied van de informatievoorziening kan de organisatie efficiënter en effectiever invulling geven aan haar taken. Het uitgangspunt is dat digitale informatie eenmalig wordt opgeslagen en continu voor meervoudig gebruik beschikbaar is, onafhankelijk van het tijdstip en de plaats. Dit draagt bij aan een adequate rampenbestrijding en crisisbeheersing, maar ook aan de kwaliteit van de ondersteunende bedrijfsvoeringsprocessen. De hogere mate van digitalisering maakt de organisatie meer afhankelijk van een ongestoorde werking van de informatietechnologie. De digitale risico's en bedreigingen zijn vandaag de dag steeds talrijker. We anticiperen daarom constant op de bedreigingen op het gebied van de informatieveiligheid om de continuïteit van onze dienstverlening zo goed mogelijk te borgen.

De informatiebeveiliging en privacybescherming is een van de belangrijkste thema's in onze visie op de informatievoorziening. We willen wel minimaal voldoen aan de kaders van de geldende wet- en regelgeving, zoals vastgelegd in de Baseline Informatiebeveiliging Overheid (BIO) en de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG). Een tweede thema is de verdere digitalisering van de documentstromen. We streven naar een duurzame informatievoorziening waarin het papierverbruik verder wordt teruggedrongen. Het derde thema is het informatiegestuurd werken. Dit om snel trends en patronen te identificeren. Daardoor kunnen we, naast goed onderbouwde beleidskeuzes maken, scherper zicht houden op aanwezige risico's in onze regio en daadkrachtig optreden bij incidenten. Het vierde thema omvat het toepassen van virtual reality. Deze ontwikkeling biedt mogelijkheden om flexibeler en efficiënter invulling te geven aan het opleiden en trainen van ons brandweerpersoneel.

Met betrekking tot de inrichting van onze informatievoorziening zoeken we zoveel mogelijk de samenwerking op met de aangrenzende veiligheidsregio's (NW4) en de landelijke ontwikkelingen. De 25 veiligheidsregio's hebben bijvoorbeeld een gezamenlijk programma informatievoorziening opgesteld voor de periode 2020-2025. De ambitie van dit programma is om samenhangend en doelmatig te sturen op de realisatie van een gemeenschappelijke en uniforme informatievoorziening, gericht op het ondersteunen van de primaire processen van de veiligheidsregio's. Dit gebeurt op basis van vier strategische thema's: informatiegestuurd werken, continuïteit van de eigen organisatie, samenwerken in ketens en netwerken en een grondplaat (robuuste basisvoorziening). We stemmen ook in 2022 de ontwikkeling van onze eigen informatievoorziening goed af op deze landelijke ontwikkelingen.

Financiën
Als overheidsorganisatie hebben wij de ambitie zo efficiënt mogelijk te werken om zoveel mogelijk kwaliteit te realiseren tegen beperkte kosten. Nieuwe ambities financieren we in principe vanuit de bestaande middelen. Om dit meerjarig te realiseren, hebben wij veel aandacht voor de inrichting van onze processen, helemaal waar die raken aan de processen van partnerorganisaties. In 2022 besteden wij verder aandacht aan de verdere digitalisering en inrichting van de financiele werkprocessen.

Vanuit het perspectief van kwaliteitsmanagement zoeken we voortdurend naar mogelijkheden om ons zelf te verbeteren. Daarom vergelijken wij ons periodiek met andere veiligheidsregio's. Dat doen wij door het periodiek uitvoeren van benchmarkonderzoeken. Op basis van benchmarkonderzoeken toetsen wij voortdurend de efficiency van onze organisatie. Zo wordt er in 2021 een benchmark uitgevoerd op de inkoopfunctie. Aanbevelingen zullen in 2022 waar mogelijk worden opgevolgd. Ook levert VrZW sinds 2021 landelijk managementinformatie aan met betrekking tot materiële- en ongevalsschades. Hieruit worden vergelijkingscijfers getrokken en kunnen schades op basis van preventieve maatregelen worden verminderd.

Naar verwachting wordt in de loop van 2021 de zogeheten rechtmatigheidsverklaring ingevoerd waarbij VrZW zelf verklaard in het afgelopen boekjaar rechtmatig te hebben gehandeld. Deze eigen verklaring zal door de accountant worden geaudit. Daar waar de accountant mogelijkheden ter verbetering van deze nieuwe werkwijze ziet, zal VrZW deze in 2022 implementeren.

Om het administratieve proces te vereenvoudigen heeft het Algemeen Bestuur op 6 april 2018 besloten VrZW op de panden de rol en verantwoordelijkheid van een ''huurder" te geven. De panden blijven in eigendom van de gemeenten, maar een belangrijk deel van het dagelijks en correctief onderhoud gaat uitgevoerd worden onder regie van VrZW. Begin 2021 is dit besluit ambtelijk geëvalueerd en volgt er medio 2021 een bestuurlijk voorstel om deze werkwijze voor gebouwenonderhoud uit te breiden naar een reguliere verhouding van verhuurder (gemeenten) en huurder (VrZW). In 2022 zal deze werkwijze naar verwachting definitief worden ingevoerd en wordt er een voorstel verwacht voor de overdracht van facilitaire budgetten naar VrZW.

Communicatie
Bij VrZW zijn we ons ervan bewust dat in alle processen communicatie een rol speelt: van ondersteunend tot sturend en van intern tot extern. Communicatie zit in het hart van het beleid waarbij we organisatie-breed steeds meer volgens Factor C-methode werken. Communicatie is een verantwoordelijkheid voor de hele organisatie waarbij samenwerking, transparantie en betrouwbaarheid voorop staan. We stimuleren het communicatie- en omgevingsbewustzijn van onze medewerkers. Dit doen we onder andere door onder andere interne communicatietrainingen te verzorgen en hen te begeleiden in effectieve communicatie om organisatiedoelen te bereiken.

Ook in 2022 zorgen we ervoor dat er in de media een juist beeld is van VrZW en zo veel als mogelijk ook bij de burgers en bedrijven in onze regio. Door middel van omgevingsanalyse houden we beeld bij wat er leeft en speelt in de samenleving en gebruiken deze data om onze communicatiestrategie bij te sturen. We analyseren het bezoek en gebruik van onze (online) media om te komen tot een effectieve en gewogen middelenmix voor onze interne - en externe communicatie . Met doelgroepgerichte arbeidsmarktcommunicatie dragen we bij aan het verder vergroten van de diversiteit in de organisatie. We werken op het gebied van communicatie samen met veiligheidspartners en participeren in bovenregionale en landelijke netwerken om kennis te brengen en te halen. Nieuwe ontwikkelingen op het gebied van communicatie volgen we goed en sluiten daar zoveel als mogelijk bij aan.

Duurzaamheid
Als decentrale overheid neemt VrZW ook haar verantwoordelijkheid op het gebied van duurzaamheid. Zo wordt bij de aanbesteding van voertuigen al nadrukkelijk duurzaamheid meegenomen in de weging van de aanbiedingen.

In 2021 voert VrZW een onderzoek uit naar mogelijkheden tot 'verdere verduurzaming van de eigen bedrijfsvoering'. In 2022 willen we uitvoering geven aan de resultaten van dat onderzoek voor zover die binnen de bestaande financiële middelen kunnen worden uitgevoerd. Bijvoorbeeld als gebruiker van gemeentelijk panden werken we graag mee aan initiatieven van de gemeenten om het gebruik van panden duurzamer te maken. Maar ook kunnen we eigen initiatieven nemen om bijv. het autogebruik of energieverbruik te verminderen of gebruik van papier en plastic terug te dringen.

Naast het eigen handelen en aanpassingen in de bedrijfsvoering liggen er zeker op het gebied van inkoop kansen om verder te verduurzamen. VrZW koopt in 2022 nog bewuster duurzaam in om daarmee duurzaamheid bevorderen. Duurzaam inkopen doen we door alle milieu- en sociale aspecten van een product of dienst te beoordelen en mee te wegen in het inkoopproces.

4.1.3 Wat mag het kosten?

Tabel 9: Organisatie (overhead) **Bedragen x € 1.000**

Bedragen x € 1.000		2022		2023		2024		2025
Baten								
Opbrengsten	€	-518	€	-518	€	-518	€	-518
	€	**-518**	**€**	**-518**	**€**	**-518**	**€**	**-518**
Lasten								
Salarissen en inhuur	€	4.898	€	4.898	€	4.898	€	4.898
Kapitaallasten	€	710	€	724	€	766	€	903
Overige kosten	€	2.213	€	2.213	€	2.213	€	2.213
	€	**7.820**	**€**	**7.835**	**€**	**7.877**	**€**	**8.013**
SALDO	**€**	**7.302**	**€**	**7.317**	**€**	**7.359**	**€**	**7.495**

Toelichting De (licht) oplopende kapitaallasten zijn het gevolg van investeringen op het gebied van ICT.

5. Overzicht Algemene dekkingsmiddelen

Tabel 10: Overzicht algemene dekkingsmiddelen **Bedragen x € 1.000**

Bedragen x € 1.000		2022		2023		2024		2025
Baten								
BDUR	€	-3.825	€	-3.825	€	-3.825	€	-3.825
Bijdragen gemeenten	€	-26.672	€	-26.672	€	-26.672	€	-26.672
	€	**-30.496**	**€**	**-30.496**	**€**	**-30.496**	**€**	**-30.496**
Lasten								
Salarissen en inhuur	€	-	€	-	€	-	€	-
Kapitaallasten	€	-213	€	-221	€	-223	€	-233
Overige kosten	€	-	€	-	€	-	€	-
Rentelasten	€	214	€	207	€	220	€	241
Renteresultaat	**€**	**1**	**€**	**-14**	**€**	**-2**	**€**	**8**
SALDO	**€**	**-30.495**	**€**	**-30.511**	**€**	**-30.499**	**€**	**-30.488**

Toelichting

Het renteresultaat aan de lastenkant bestaat uit het verschil tussen de toegerekende rente op de investeringen, oftewel de omslagrente, en de werkelijk betaalde rentelasten. Een nadere toelichting is opgenomen in de financieringsparagraaf.

6. Specificatie gemeentelijke bijdragen

Tabel 11: Gemeentelijke bijdrage 2022

Gemeente		Begroting 2021*		Index. 2022 2,20%		Aanv. huur-kosten PBP		Bijdrage 2022
Beemster	€	822.554	€	18.096	*Samengevoegd met Purmerend*			
Edam-Volendam	€	2.584.532	€	56.860	€	11.139	€	2.652.530
Landsmeer	€	784.088	€	17.250	€	3.379	€	804.717
Oostzaan	€	683.488	€	15.037	€	2.946	€	701.470
Purmerend	€	6.165.741	€	135.646	€	30.117	€	7.172.155
Waterland	€	1.495.685	€	32.905	€	6.446	€	1.535.036
Wormerland	€	1.318.155	€	28.999	€	5.681	€	1.352.835
Zaanstad	€	12.133.687	€	266.941	€	52.292	€	12.452.921
Totaal	**€**	**25.987.930**	**€**	**571.734**	**€**	**112.000**	**€**	**26.671.664**

** incl. opgelegde taakstelling 2020-2021*

Toelichting

Vanwege de voorgenomen herindeling van de gemeenten Beemster en Purmerend (per 1-1-2022) is de bijdrage van de gemeente Beemster vanaf 2022 samengevoegd met die van gemeente Purmerend. De indexering is gebasseerd op de uitgangspunten van de kaderbrief 2022 (zie ook onder paragraaf 1.4).

Tabel 12: bijdrage gebouwen-gebruikers 2022

	gebouwen gebruikers 2021	2022 2,20%	gebouwen gebruikers 2022
Beemster	€ 11.404	overgeheveld	Purmerend
Edam-Volendam	€ 45.182	€ 994	€ 46.176
Landsmeer	€ 5.458	€ 120	€ 5.578
Oostzaan	€ 10.546	€ 232	€ 10.778
Purmerend	€ 88.942	€ 2.208	€ 102.554
Waterland	€ 36.007	€ 792	€ 36.799
Wormerland	€ 33.117	€ 729	€ 33.846
Zaanstad	€ 523.193	€ 11.510	€ 534.703
Totaal	**€ 753.848**	**€ 16.585**	**€ 770.433**

Toelichting

Vanaf 2017 worden de gebruikerslasten niet meer jaarlijks via een gesloten systeem verrekend, maar wordt aan VrZW een taakstellend budget toegekend op basis van het gemiddelde van de werkelijke uitgaven over de jaren 2014 tot en met 2016 verhoogd met de jaarlijkse indexering tegen gewogen prijsindex gemeentelijke bijdrage.

Tabel 13: Recapitulatiestaat

Bedragen x € 1.000	2022 saldo	2023 saldo	2024 saldo	2025 saldo
Crisisbeheersing	€ 1.532	€ 1.532	€ 1.532	€ 1.532
Geneeskundigehulpverlening(GHOR)	€ 1.179	€ 1.178	€ 1.249	€ 1.323
Risicobeheersing	€ 2.358	€ 2.358	€ 2.358	€ 2.358
Brandweerzorg algemeen	€ 14.194	€ 14.331	€ 14.201	€ 14.000
Gemeenschappelijke meldkamer	€ 564	€ 564	€ 564	€ 564
Vakbekwaamheid	€ 3.019	€ 3.019	€ 3.019	€ 3.019
Brandweerkazernes	€ 192	€ 192	€ 192	€ 192
Organisatie(Overhead)	€ 7.302	€ 7.317	€ 7.359	€ 7.495
Algemene dekkingsmiddelen	€ -30.495	€ -30.511	€ -30.499	€ -30.488
Subtotaal	**€ -155**	**€ -20**	**€ -24**	**€ -5**
Toevoeging reserve	€ -	€ -	€ -	€ -
Onttrekking reserve	€ -	€ -	€ -	€ -
Totaal	**€ -155**	**€ -20**	**€ -24**	**€ -5**

7. Heffing Vennootschapsbelasting (VpB)

Toelichting

Op basis van de huidige inzichten en ervaring uit eerdere jaren, is de verwachting dat VrZW over de geplande activiteiten geen vennootschapsbelasting hoeft af te dragen.

---

8 Mutaties reserves en voorzieningen

Tabel 14: Overzicht reserves — Bedragen x € 1.000

Omschrijving	CAT	Saldo 31-12-2020	Toevoeging 2021	Onttrekking 2021	Saldo 31-12-2021	Saldo 31-12-2022	Saldo 31-12-2023	Saldo 31-12-2024	Saldo 31-12-2025
Algemene reserve		691	0	0	691	691	691	691	691
Algemene reserve		**691**	**0**	**0**	**691**	**691**	**691**	**691**	**691**
Bestemmingsreserves*									
Bestemmingsreserve meldkamer	B2	220	0	220	0	0	0	0	0
Bestemmingsreserve WNRA	B2	400	0	400	0	0	0	0	0
Bestemmingsreserve Covid-19	B2	333		333	0	0			
Subtotaal bestemmingsreserves		**953**	**0**	**953**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Totaal eigen vermogen		**1.644**	**0**	**953**	**691**	**691**	**691**	**691**	**691**
Weerstandsvermogen		**691**			**691**	**691**	**691**	**691**	**691**

* Conform de nota weerstandsvermogen en risicobeheersting VrZW tellen alleen de bestemmingsreserves met de typering A1, A2 en B1 mee in de berekening van de weerstandscapaciteit

Toelichting

Bestemmingsreserve meldkamer

In 2018 is de bestemmingsreserve meldkamer ingesteld ter dekking van achterblijvende kosten meldkamer. Naar verwachting zal het restantbedrag uit de reserve in 2021 worden ingezet ter dekking van de laatste kostenverrekeningen.

Bestemmingsreserve WNRA

In de resultaatsbestemming 2018 is een bestemmingsreserve WNRA ingesteld. Hierin is voorgesorteerd op (mogelijke) implementatiekosten van de wet Normalisering Rechtspositie Ambtenaren (zie ook toelichting in de paragraaf Weerstandsvermogen en risicobeheersing). Vanwege de landelijke discussie rondom dit onderwerp is de daadwerkelijke implementatiedatum (en onttrekking van de bestemmingsreserve) nog niet met zekerheid te noemen

Bestemmingsreserve Covid-19

Deze reserve is eind 2020 ingesteld met als doel budgetten welke in 2020 niet zijn uitgegeven als gevolg van de Covid-19 crisis, over te zetten naar 2021. Naar verwachting zal de reserve niet meer op de eindbalans 2021 staan.

Tabel 15: Overzicht voorzieningen — Bedragen x € 1.000

Omschrijving	Saldo 31-12-2020	Dotatie 2021	Aan-wending 2021	Vrijval 2021	Saldo 31-12-2021	Saldo 31-12-2022	Saldo 31-12-2023	Saldo 31-12-2024	Saldo 31-12-2025
Voorziening wachtgeldverplichtingen	90		90		0	0	0	0	0
Voorziening BTW claim GHOR	500			140	360	218	73	0	0
Totaal voorzieningen	**590**	**0**	**90**	**140**	**360**	**218**	**73**	**0**	**0**

Toelichting

Voorziening wachtgeldverplichting

Het bedrag dat op de beginbalans voorkomt, is bepaald op basis van de per 1-1-2021 bekende verplichtingen. De verwachte kosten worden veroorzaakt door het eigen risicodragerschap van VrZW. De geplande aanwending in 2022 is ter dekking van deze kosten.

Voorziening BTW claim GHOR

Deze voorziening is gevormd ter dekking van het risico op naheffing van BTW op uitbestede GHOR taken over de afgelopen vijf jaar. Door de inhuizing van de GHOR (in 2019) wordt niet meer gedoteerd aan de voorziening. Jaarlijks valt het deel dat buiten de herzieningsperiode vrij ten gunste van de exploitatie.

9. Meerjarenraming 2022-2025

Tabel 16: Overzicht geraamde baten en lasten per programma/taakveld **Bedragen x € 1.000**

Programma	Taakveld	2021*	2022	2023	2024	2025
Baten						
Crisisbeheersing	Crisisbeheersing	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
	Geneeskundige hulpverlening	€ -140	€ -158	€ -159	€ -88	€ -14
Brandweerzorg	Brandweerzorg	€ -590	€ -317	€ -317	€ -317	€ -317
	Risicobeheersing	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
	Gemeenschappelijke meldkamer	€ -508	€ -546	€ -546	€ -546	€ -546
	Vakbekwaamheid	€ -93	€ -325	€ -325	€ -325	€ -325
	Brandweerkazernes	€ -1.011	€ -1.073	€ -1.066	€ -1.064	€ -1.062
Organisatie (Overhead)	Organisatie (Overhead)	€ -368	€ -518	€ -518	€ -518	€ -518
Alg. dekkingsmiddelen	Algemene dekkingsmiddelen	€ -29.823	€ -30.496	€ -30.496	€ -30.496	€ -30.496
Bedrag onvoorzien	Onvoorzien	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
Totaal baten		**€ -32.532**	**€ -33.434**	**€ -33.427**	**€ -33.354**	**€ -33.278**
Lasten						
Crisisbeheersing	Crisisbeheersing	€ 1.502	€ 1.532	€ 1.532	€ 1.532	€ 1.532
	Geneeskundige hulpverlening	€ 1.056	€ 1.337	€ 1.337	€ 1.337	€ 1.337
Brandweerzorg	Brandweerzorg	€ 13.663	€ 14.511	€ 14.648	€ 14.518	€ 14.317
	Risicobeheersing	€ 2.480	€ 2.358	€ 2.358	€ 2.358	€ 2.358
	Gemeenschappelijke meldkamer	€ 1.090	€ 1.111	€ 1.111	€ 1.111	€ 1.111
	Vakbekwaamheid	€ 3.445	€ 3.344	€ 3.344	€ 3.344	€ 3.344
	Brandweerkazernes	€ 1.205	€ 1.265	€ 1.257	€ 1.255	€ 1.253
Organisatie (Overhead)	Organisatie (Overhead)	€ 8.011	€ 7.820	€ 7.835	€ 7.877	€ 8.013
Alg. dekkingsmiddelen	Algemene dekkingsmiddelen	€ -10	€ 1	€ -14	€ -2	€ 8
Bedrag onvoorzien	Onvoorzien	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
Totaal lasten		**€ 32.441**	**€ 33.279**	**€ 33.408**	**€ 33.330**	**€ 33.273**
Saldo van baten en lasten		**€ -90**	**€ -155**	**€ -20**	**€ -24**	**€ -5**
Toevoegingen reserves		€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
Onttrekkingen reserves		€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
Resultaat		**€ -90**	**€ -155**	**€ -20**	**€ -24**	**€ -5**

* Herrekend o.b.v. de hernieuwde programma-indeling (beleidsplan 2021-2024)

10. Overzicht incidentele baten en lasten

Tabel 17: Overzicht Incidentele baten en lasten

Bedragen x € 1.000		2022		2023		2024		2025
BATEN								
Programma's:								
Crisisbeheersing								
- Crisisbeheersing	€	-	€	-	€	-	€	-
- Geneeskundige hulpverlening	€	-	€	-	€	-	€	-
-vrijval voorziening BTW-claim GHOR	€	-142	€	-145	€	-73	€	-
Brandweerzorg								
- Brandweerzorg	€	-	€	-	€	-	€	-
- Risicobeheersing	€	-	€	-	€	-	€	-
- Gemeenschappelijke meldkamer	€	-	€	-	€	-	€	-
- Vakbekwaamheid	€	-	€	-	€	-	€	-
- Brandweerkazernes	€	-	€	-	€	-	€	-
Organisatie (Overhead)								
- Organisatie (Overhead)	€	-	€	-	€	-	€	-
- Algemene dekkingsmiddelen	€	-	€	-	€	-	€	-
Totaal incidentele baten	**€**	**-142**	**€**	**-145**	**€**	**-73**	**€**	**-**
LASTEN								
Programma's:								
Crisisbeheersing								
- Crisisbeheersing	€	-	€	-	€	-	€	-
- Geneeskundige hulpverlening	€	-	€	-	€	-	€	-
Brandweerzorg								
- Brandweerzorg	€	-	€	-	€	-	€	-
- Risicobeheersing	€	-	€	-	€	-	€	-
- Gemeenschappelijke meldkamer	€	-	€	-	€	-	€	-
- Vakbekwaamheid	€	-	€	-	€	-	€	-
- Brandweerkazernes	€	-	€	-	€	-	€	-
Organisatie (Overhead)								
- Organisatie (Overhead)	€	-	€	-	€	-	€	-
- Algemene dekkingsmiddelen	€	-	€	-	€	-	€	-
Totaal Incidentele lasten	**€**	**-**	**€**	**-**	**€**	**-**	**€**	**-**
Saldo baten minus lasten	**€**	**-142**	**€**	**-145**	**€**	**-73**	**€**	**-**

11. Geprognosticeerde balans 2020-2025

Tabel 18: Geprognosticeerde balans — Bedragen x € 1.000

Activa	2021	2022	2023	2024	2025
Vaste activa					
Materiële vaste activa					
-Investeringen met economisch nut	18.612	18.644	18.454	18.415	19.036
Totaal vaste activa	18.612	18.644	18.454	18.415	19.036
Vlottende activa					
Uitzettingen met een rentetypische looptijd korter dan één jaar					
-Rekening-courantverhouding met het Rijk	250	250	250	250	250
-Rekening-courant met niet-financiële instellingen					
-Vorderingen op openbare lichamen	353	353	353	353	353
-Overige vorderingen	517	517	517	517	517
	1.120	1.120	1.120	1.120	1.120
Liquide middelen					
-Kassaldi	0	0	0	0	0
-Banksaldi	250	250	250	250	250
	250	250	250	250	250
Overlopende activa					
- de van Europese en Nederlandse overheidslichamen nog te ontvangen voorschotbedragen die ontstaan door voorfinanciering op uitkeringen met een specifiek bestedingsdoel					
- Overige nog te ontvangen bedragen en de vooruitbetaalde bedragen die ten laste van volgende begrotingsjaren komen	340	340	340	340	340
	340	340	340	340	340
Totaal vlottende activa	1.710	1.710	1.710	1.710	1.710
Totaal activa	**20.323**	**20.354**	**20.165**	**20.125**	**20.746**

In de jaarkolommen is telkens de (verwachte) stand aan het einde van het betreffende boekjaar opgenomen (ultimo-standen).

Bedragen x € 1.000

Passiva	2021	2022	2023	2024	2025
Vaste passiva					
Eigen vermogen					
-Algemene reserve	691	691	691	691	691
-Bestemmingsreserves	0	0	0	0	0
-Resultaat voorgaand boekjaar	0	0	0	0	0
	691	691	691	691	691
Voorzieningen					
- Voorzieningen voor verplichtingen, verliezen en risico's	360	218	73	0	0
- Egalisatievoorzieningen	0	0	0	0	0
- Van derden verkregen middelen die specifiek besteed moeten worden	0	0	0	0	0
	360	218	73	0	0
Vaste schulden met een rentetypische looptijd van één jaar of langer					
Onderhandse leningen van:					
- Binnenlandse banken en overige financiële instellingen	13.572	16.246	16.202	16.235	16.856
- Waarborgsommen	0	0	0	0	0
	13.572	16.246	16.202	16.235	16.856
Totaal vaste passiva	14.623	17.154	16.965	16.925	17.546
Vlottende passiva					
Netto vlottende schulden met een rentetypische looptijd korter dan één jaar					
-Kasgeldleningen	2.500	0	0	0	0
-Banksaldi	0	0	0	0	0
-Overige schulden	1.300	1.300	1.300	1.300	1.300
	3.800	1.300	1.300	1.300	1.300
Overlopende passiva					
-Verplichtingen die in het begrotingsjaar zijn opgebouwd en die in een volgend begrotingsjaar tot betaling komen	1.800	1.800	1.800	1.800	1.800
-De van overheidslichamen ontvangen voorschotbedragen voor uitkeringen met een specifiek bestedingsdoel die dienen ter dekking van lasten in volgende begrotingsjaren					
-Overige vooruit ontvangen baten die ten bate van volgende begrotingsjaren komen	100	100	100	100	100
	1.900	1.900	1.900	1.900	1.900
Totaal vlottende passiva	5.700	3.200	3.200	3.200	3.200
Totaal passiva	**20.323**	**20.354**	**20.165**	**20.125**	**20.746**

12. EMU Saldo

Tabel 19: EMU saldo Bedragen x € 1.000

Omschrijving	2021	2022	2023	2024	2025
Exploitatie vóór toevoeging aan c.q. onttrekking uit reserves (zie BBV, artikel 17c)	€ 90	€ 155	€ 20	€ 24	€ 5
Afschrijvingen ten laste van de exploitatie	€ 2.292	€ 2.774	€ 2.910	€ 3.043	€ 3.192
Bruto dotaties aan de post voorziening ten laste van de exploitatie minus de vrijval van de voorzieningen ten bate van de exploitatie	€ -140	€ -142	€ -145	€ -73	€ -
Investeringen in (im)materiële vaste activa die op de balans worden geactiveerd	€ 3.087	€ 2.806	€ 2.721	€ 3.003	€ 3.812
Baten uit bijdragen van andere overheden, de Europese Unie en overigen, die niet op de exploitatie zijn verantwoord en niet al in mindering zijn gebracht bij post 4	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
Desinvesteringen in (Im)materiele vaste activa: Baten uit desinvesteringen in (im)materiele vaste actieva (tegen verkoopprijs), voor zover niet op exploitatie verantwoord	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
Aankoop van grond en de uitgaven aan bouw-, woonrijp maken e.d. (alleen transacties met deren die niet op de exploitatie staan)	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
Baten Bouwgrondexploitatie: Baten voorzover transacties niet op exploitatie verantwoord	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
Lasten op balanspost Voorzieningen voorzover transacties niet op exploitatie verantwoord	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
Lasten i.v.m. transacties met derden, die niet via de onder post 1 genoemde exploitatie lopen, maar rechtstreeks ten laste van de reserves (inclusief fonden en dergelijke) worden gebracht en die nog niet vallen onder één van bovenstaande posten	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
Verkoop van effecten:					
Gaat u effecten verkopen? (ja/nee)	nee	nee	nee	nee	nee
Zo ja wat is bij verkoop de verwachte boekwinst op de exploitatie?	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
Berekend EMU- saldo	€ -846	€ -18	€ 64	€ -10	€ -615

Note: Onder ‘investeringen’ zijn ook investeringen die zijn doorgeschoven uit eerdere jaren opgenomen.

Paragrafen

Paragraaf Weerstandsvermogen en Risicobeheersing

Aanleiding en achtergrond
Het Algemeen Bestuur van VrZW acht het wenselijk om risico's die mogelijk van invloed zijn op de organisatie beheersbaar te maken. Door inzicht in de risico's is de organisatie in staat om op verantwoorde wijze beheersmaatregelen te nemen. Hierdoor staan de resterende risico's van nu en die gerelateerd zijn aan toekomstige investeringen in verhouding tot de vermogenspositie van de organisatie. Ook vermelden wij belangrijke ontwikkelingen in de nabije toekomst die redelijkerwijs geen risico vormen, maar wel impact hebben op de organisatie. Het beleid van VrZW is vastgelegd in de Nota weerstandsvermogen en risicobeheersing VrZW (vastgesteld op 18 december 2013). Hierin is opgenomen dat VrZW minimaal jaarlijks haar risico's actualiseert. Hieronder wordt verslag gedaan van de resultaten van de risico-inventarisatie, Op basis van de geïnventariseerde risico's is tevens het weerstandsvermogen berekend. Op 20 oktober 2017 heeft het Algemeen Bestuur besloten om met ingang van de jaarrekening 2017 voor het vaststellen van het weerstandsvermogen een waardering C (voldoende) toe te passen. Deze uitgangspunten worden ook voor de begroting 2022 gehanteerd. Voor de beschikbare weerstandscapaciteit wordt daarbij uitgegaan van de stand per eind 2020.

Risicoprofiel
Om de risico's van VrZW te actualiseren is een risicoprofiel opgesteld. Dit risicoprofiel is opgesteld in een bijeenkomst met het managementteam waarbij gebruik is gemaakt van het softwareprogramma NARIS® (NAR Risicomanagement Informatie Systeem; een systeem waarmee risico's systematisch in kaart kunnen worden gebracht en beoordeeld).

Het opstellen van een risicoprofiel in tijden van de Covid-19 pandemie is vanzelfsprekend een bijzonder lastige opgave. De risico's met betrekking tot COVID-19 daar waar het direct gaat om de eigen bedrijfsvoering (continuïteit, vakbekwaamheid, huisvesting etc.) zijn beschreven in hoofdstuk 1

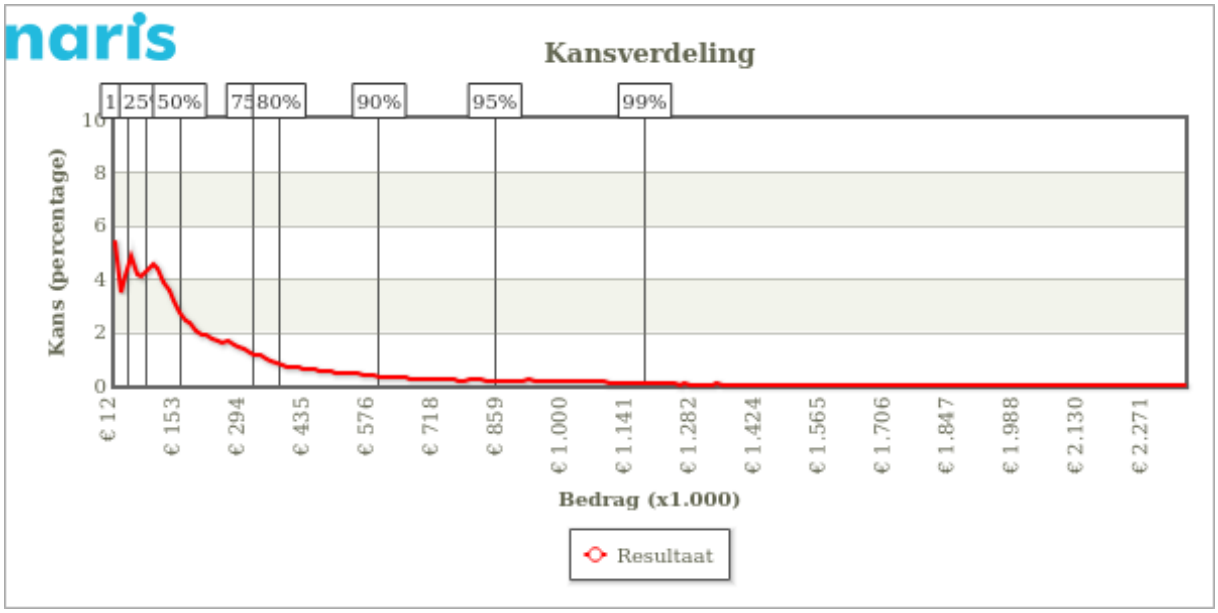
In bijeenkomsten met de organisatie en het management zijn de overige reguliere risico's besproken en december 2020 geactualiseerd. Zo zijn er risico's vervallen omdat de juiste maatregelen zijn getroffen of zijn er nieuwe risico's bijgekomen op basis van externe ontwikkelingen. Hierbij is uitgegaan van een reguliere bedrijfsvoering. De korte termijn risico's van COVID-19 worden in 2020 en 2021 door het Rijk gedekt. Op lange termijn risico's en impact van COVID-19 kunnen nog voldoende maatregelen getroffen worden in termen van beleidskeuzes. De netto inschatting van deze risico's is daarmee dan ook beperkt.

Op basis van de geactualiseerde risico's is met behulp van NARIS een top-10 vastgesteld zoals onderstaand opgenomen. Dit zijn de risico's die gezamenlijk ca. 99% van de totale benodigde weerstandcapaciteit voor rekening nemen. Overige risico's hebben een dermate kleine impact dat ze in deze paragraaf niet zijn opgenomen. Alle risico's zijn opgenomen in het NARIS systeem zodat deze periodiek kunnen worden geactualiseerd op het risico zelf, de inschattingen en/of te nemen maatregelen.

Risico	Maatregelen	Kans	Maximaal financieel gevolg	Invloed van risico
Onvoorziene claim beroepsziekten/arbeidson gevallen	Actief - Continue aandacht voor schoon en veilig werken, Actief - De beheersing van arbeid gerelateerde risico's wordt op peil gehouden door regelmatige RI&E en indien noodzakelijk aanpassing van procedures/aanvullende investeringen, Actief - Voor financiële gevolgen van aansprakelijkheid voor arbeidsongevallen is een verzekering afgesloten	10%	€ 1.000.000	21%
Meer langdurige (grootschalige) inzet dan waarmee bij het opstellen van de begroting rekening is gehouden (inhoud, complexitieit, weersomstandigheden etc)	Actief - Tegen dit risico en de gevolgen daarvan zijn geen maatregelen te treffen door VRZW. Wanneer sprake is van een (stijgende) trend is het mogelijk de begroting hierop aan te passen. De begroting zodanig aanpassen dat hierdoor geen uitschieters naar boven ontstaan is niet wenselijk omdat dit een sterk kosten opdrijvend effect zou hebben voor de deelnemers in de GR.	25%	€ 250.000	13%
Niet verzekerde financiële gevolgen van schades	Actief - inzet op preventie o.b.v. schade analyse Actief – in landelijk project wordt verkend of Veiligheidsregio’s gezamenlijk risico’s kunnen afdekken door b.v. fondsvorming	10%	€ 500.000	11%
Onvoorziene acute uitgaven om paraatheid op peil te houden	In voorbereiding - Meer rekening houden met beschikbaarheid in opstellen dekkingsplan om acute problemen te voorkomen, Actief - Verbeteren van de opbrengsten van werving van vrijwilligers, Actief - Verbeteren beleving bij vrijwilligers op basis van uitkomsten belevingsonderzoeken, Actief - Diversificatie vrijwilligers	50%	€ 100.000	11%
Kosten van investeringen/inkoop blijken na aanbesteding hoger dan voorzien (ten opzichte van meerjaren investeringsbedragen)	Geimplementeerd - aanpassen investeringsramingen als dit zich voordoet	50%	€ 100.000	11%
Toekennen van schadevergoedingen als gevolg van inadequaat operationeel optreden	In voorbereiding - In informatiebeleidsplan aandacht besteden aan maatregelen voor optimaal benutten beschikbare informatie. Actief - Op basis van regelmatige evaluatie indien nodig bijstellen van	5%	€ 1.000.000	10%

	procedures Actief - Medewerkers toerusten met de juiste digitale hulpmiddelen			
Excedentrisico materieel	Actief - inzet op preventie o.b.v. analyse schades op landelijk niveau	10%	€ 500.000	8%
oprichting werkgeversorganisatie (2021) en inrichting eigen CAO (2022)	Actief – Volgen van ontwikkelingen en zoveel als mogelijk anticiperen op deze ontwikkelingen	70%	€ 50.000	7%
Boete als gevolg van niet naleven AVG	In voorbereiding - Verschillende typen maatregelen (technisch, organisatorisch, personeel) opnemen in informatiebeleidsplan en regelmatig toetsen op werking, Actief - Continue aandacht voor bewustzijn bij medewerkers	10%	€ 250.000	5%
Uitval kritische systemen (uitrukalarmering, mobiele systemen auto's, eigen administratiesystemen)	In voorbereiding - cyberverzekering (netto van 500k naar 15k eigen risico), Actief - Back-up afspraken, bijvoorbeeld met andere regio's, Actief - Kritische systemen zijn minimaal dubbel uitgevoerd	5%	€ 150.000	2%

Op basis van de vastgelegde risico's is een risicosimulatie uitgevoerd. De risicosimulatie wordt toegepast omdat het reserveren van het maximale bedrag ongewenst is. De risico's zullen immers niet allemaal tegelijk en in hun maximale omvang optreden. De simulatie maakt 100.000 verschillende scenario's op basis van de verschillende risico inschattingen. Figuur 1 en de bijhorende tabel tonen de resultaten van de risicosimulatie.



Benodigde weerstandscapaciteit bij verschillende zekerheidspercentages	
Percentage	**Bedrag**
75%	**€ 302.051**
80%	**€ 359.249**
90%	**€ 578.233**
95%	**€ 831.611**

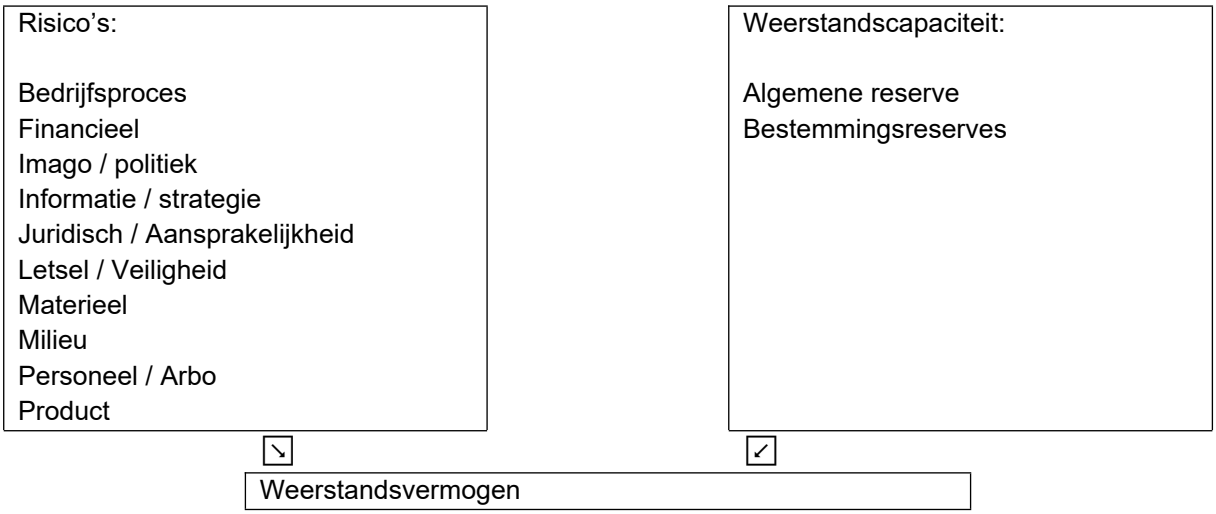
In de grafiek en de tabel worden de simulatieresultaten weergegeven met verschillende zekerheidspercentage. In Nederland wordt geadviseerd om 90% van alle voorkomende scneario's uit de simulatie te kunnen afdekken met financiele middelen (benodigde weerstandcapaciteit). Dat betekent dat de benodigde capaciteit ca. 578k bedraagt.

Beschikbare weerstandscapaciteit
De verwachte beschikbare weerstandscapaciteit van VrZW (per ultimo 2021) bestaat uit het geheel aan middelen dat de organisatie daadwerkelijk beschikbaar heeft om de risico's in financiële zin af te dekken

Beschikbare weerstandscapaciteit per ultimo 2021 (bedragen x € 1.000)				
Onderdeel	**Startcapaciteit**	**Toevoeging**	**Onttrekking**	**Huidige capaciteit**
Algemene reserve	691			691
Bestemmingsreserves*				0
Totaal	**€ 691**	**€ 0**	**€ 0**	**€ 691**

* Conform de nota weerstandsvermogen en risicobeheersing VrZW tellen alleen de bestemmings-reserves met de typering A1, A2 en B1 mee in de berekening van de weerstandscapaciteit

Relatie benodigde en beschikbare weerstandscapaciteit
Om te bepalen of het weerstandsvermogen toereikend is, dient de relatie te worden gelegd tussen de financieel gekwantificeerde risico's en de daarbij gewenste weerstandscapaciteit en de beschikbare weerstandscapaciteit. De relatie tussen beide componenten wordt in volgend figuur weergegeven.



De benodigde weerstandscapaciteit die uit de risicosimulatie voortvloeit kan worden afgezet tegen de beschikbare weerstandscapaciteit. De uitkomst van die berekening vormt het weerstandsvermogen.

$$\text{Ratio weerstandsvermogen} = \frac{\text{Beschikbare weerstandscapaciteit}}{\text{Benodigde weerstandscapaciteit}} = \frac{€\ 691.000}{€\ 578.000} = 1{,}20$$

Onderstaande normtabel is ontwikkeld door het Nederlands Adviesbureau voor Risicomanagement in samenwerking met de Universiteit Twente. Deze biedt een waardering van de berekende ratio.

Tabel X: Weerstandsnorm		
Waarderingscijfer	**Ratio**	**Betekenis**
A	> 2.0	Uitstekend
B	1,4 – 2,0	Ruim voldoende
C	1,0 – 1,4	Voldoende
D	0,8 – 1,0	Matig
E	0,6 – 0,8	Onvoldoende
F	< 0,6	Ruim onvoldoende

Het Algemeen bestuur heeft op 20 oktober 2017 besloten dat een ratio van ‘voldoende’ kan worden aangehouden (categorie C) ter afdekking van bekende risico’s. Het berekende ratio valt precies in het midden van de bandbreedte van categorie C. Aanpassing van de beschikbare weerstandscapaciteit is daarmee niet nodig.

Conclusies

Ten opzichte van de vorige update van het risicoprofiel is de benodigde weerstandcapaciteit met 4% toegenomen. Dit wordt mede veroorzaakt door een hogere inschatting van het risico op onverwachte claims ten aanzien van beroepsziekte, waarbij met name de financiële gevolgen hoger ingeschat zijn. De aanwezige weerstandscapaciteit geeft voor deze lichte stijging voldoende dekking.

Ontwikkelingen in de (nabije) toekomst

Wet normalisering rechtspositie ambtenaren (Wnra)/Wet Gelijke Behandeling

De Wet normalisering rechtspositie ambtenaren (Wnra) is voor de meeste overheden per 1 januari 2020 in werking getreden. De veiligheidsregio’s hebben uitstel van de invoering van de wet gekregen van de minister van Justitie en Veiligheid. Een speciaal aandachtspunt is de positie van de brandweervrijwilliger. Bij naleving van Europese regelgeving kan er een aanzienlijke kostenverhoging ontstaan. Op basis van de huidige inzichten vindt er bij alle Veiligheidsregio’s mogelijk een aanzienlijke kostenverhoging voor inschakeling van vrijwilligers plaats. Aanvullend brengt invoering van de wet ook (eenmalige) aanloopkosten met zich mee. In landelijk overleg wordt bekeken wat de opties zijn om hier verder mee om te gaan. Zo wordt er ook naar taakdifferentiatie bij de inzet van vrijwilligers gekeken.

Om te kunnen anticiperen op de invoering van de wet is bij de resultaatbestemming 2019 ingestemd met de vorming van een nieuwe bestemmingsreserve, ter dekking van verwachte implementatie-kosten en de eerste exploitatiekosten. Door de voortdurende onduidelijkheid zijn de mogelijk hogere kosten voor de inschakeling van vrijwilligers nog niet in deze begroting opgenomen en is de hoogte van de bestemmingsreserve niet aangepast.

Kengetallen financiële positie
De volgende kengetallen zijn van toepassing:

Tabel 20: Kengetallen

Ratio's	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Netto Schuldquote	43,5%	54,0%	53,0%	52,9%	53,1%	55,1%
Netto Schuldquote (gecorrigeerd voor verstrekte leningen)	43,5%	54,0%	53,0%	52,9%	53,1%	55,1%
Solvabiliteitsratio	14,8%	3,4%	3,4%	3,4%	3,4%	3,3%
Structurele exploitatieruimte	3,6%	-0,2%	0,0%	-0,4%	-0,1%	0,0%

Toelichting kengetallen:

Netto (gecorrigeerde) schuldquote
Met dit kengetal wordt zichtbaar hoeveel schuld VrZW heeft ten opzichte van de jaarlijkse inkomsten. Hoe hoger de schuld, hoe hoger de netto schuldquote. Een quote van 100% of lager wordt als voldoende beschouwd. De quote van VrZW is oplopend maar nog voldoende. Het oplopen van de quote wordt veroorzaakt door het aangaan van nieuwe leningen ter financiering van verwachte investeringen in materiaal, materieel en ICT middelen. De waarden van de netto schuldquote en netto gecorrigeerde schuldquote zijn bij VrZW gelijk omdat VrZW geen geldleningen heeft verstrekt aan andere partijen.

Solvabiliteitsratio
Met dit kengetal wordt zichtbaar in hoeverre VrZW voldoende eigen vermogen heeft om aan de verplichtingen te voldoen. Een percentage van 30% of hoger wordt gezien als voldoende. VrZW scoort op de solvabiliteit zeer laag, dit wordt met name veroorzaakt door het aanhouden van een zeer beperkt eigen vermogen (enkel in het kader van de beschikbare weerstandcapaciteit).

Structurele exploitatieruimte
Met dit kengetal wordt zichtbaar in hoeverre de structurele baten voldoende zijn om de structurele lasten te dekken. Zichtbaar is dat beiden nagenoeg in evenwicht zijn en dat er feitelijk geen structurele ruimte beschikbaar is. De (licht) negatieve waarden onstaat als gevolg van een incidentele vrijval van een voorziening (hiervoor gecorrigeerd zijn de structurele baten licht lager dan de structurele lasten). Omdat de jaarlijkse bijdrage van de gemeenten is afgestemd op het lastenniveau van VrZW, ligt het in de lijn der verwachting dat de structurele exploitatieruimte beperkt is.

Paragraaf Onderhoud kapitaalgoederen

Kapitaalgoederen zijn goederen welke een meerjarig nut hebben ten behoeve van de reguliere taakuitoefening. Aanschaf van kapitaalgoederen (zowel initieel als voor vervanging) vindt vanuit het meerjarige investeringsprogramma plaats. Het gaat daarbij veelal om zaken die na de eerste aanschaf regelmatig onderhoud vergen. Binnen de Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland zijn de belangrijkste kapitaalgoederen de verschillende brandweervoertuigen, de persoonlijke uitrusting van het brandweerpersoneel en de ict-omgeving.

VrZW heeft geen voorziening gevormd voor het eventuele (achterstallige) onderhoud aan kapitaalgoederen om de volgende redenen:

Gebouwen
De 23 panden waarin onze Veiligheidsregio gehuisvest is, zijn op één pand na in eigendom van de gemeenten. Voor het meerjarig groot onderhoud blijven de gemeenten zelf verantwoordelijk. Hiervoor worden door VrZW geen voorzieningen gevormd. De werkwijze ten aanzien van huisvesting is opgenomen in de paragraaf bedrijfsvoering.
Voor het pand dat nog in eigendom van VrZW is, geldt dat de onderhoudskosten via een gesloten systeem verrekend worden met de gemeenten.

Voertuigen en brandweerspecifiek materieel
Gezien de hoge mate van aandacht voor de voertuigen en materieel omdat de brandweer en GHOR moeten voldoen aan de hoogste standaarden qua snelheid en kwaliteit van optreden, is het niet noodzakelijk om een voorziening voor onderhoud op te nemen. Genoemde hoge eisen zorgen ervoor dat het noodzakelijk onderhoud adequaat en tijdig plaatsvindt. De voertuigen worden jaarlijks gekeurd en conform planning onderhouden. Wanneer gebreken tussentijds worden geconstateerd, vindt direct onderhoud plaats. Vervanging van de voertuigen is opgenomen in het meerjareninvesteringsplan. Het onderhoud is opgenomen in de exploitatiebegroting. Beschermende kleding wordt direct na een incident geïnspecteerd. Bij schade vindt reparatie of vervanging plaats. Voor incidentele vervanging en onderhoud is budget beschikbaar in de exploitatiebegroting. Grootschalige vervanging wordt in het meerjareninvesteringsplan opgenomen.

Paragraaf Financiering

Algemene Ontwikkelingen (verwachtingen BNG Bank)[1]
De economische vooruitzichten worden bepaald door de ontwikkeling van de pandemie. Eind 2020 en begin 2021 is het aantal besmettingen in veel landen toegenomen, waardoor regeringen beperkende maatregelen moesten nemen. Indien de vaccinatie van de bevolking volgens de verwachtingen verloopt, dan kan de bedrijvigheid in de tweede helft van 2021 aantrekken, de onzekerheden blijven evenwel groot. De vaccinatie is een enorme logistieke operatie die mee of tegen kan vallen. Bovendien moet worden afgewacht hoe lang de vaccins bescherming bieden en of de vaccins ook effectief zijn tegen nieuwe varianten van het virus.
Voor Nederland wordt voor 2021 een gematigde economische groei verwacht, namelijk van -3,8% in 2020 naar 1,7% in 2021. De inflatie komt in 2021 uit op ca. 1,2%.

Rentevisie BNG Bank[2]
De ECB blijft in de komende twaalf maanden een ruim monetair beleid voeren. De lange rentetarieven blijven op een zeer laag niveau. De prognose van de BNG bank voor het 10-jaars rentetarief (waartegen de staat kan lenen) wordt begin 2021 geschat op - 0,3%.

Financieringsbehoefte
Rekening houdende met de investeringsbehoefte uit het meerjareninvesteringsplan (zie bijlage 1), de boekwaarde van bestaande activa en de beschikbare financieringsmiddelen (opgenomen geldleningen en reserves) is er in 2022 sprake van een financieringsbehoefte van circa € 2,5 miljoen. In 2021 is een (aanvullende) financiering van ca. € 2,6 miljoen vereist. Om te voorzien in deze financieringsboefte is in de begroting en meerjarenraming uitgegaan van het aantrekken van enkele langlopende geldleningen. Deze kunnen naar verwachting tegen een zeer laag rentepercentage worden aangetrokken. Met de rentelasten van deze geldleningen is in de begroting en bij de berekening van de omslagrente rekening gehouden.

Kasgeldlimiet
De kasgeldlimiet is het bedrag dat de VrZW met kort geld (geldleningen met een looptijd van één jaar of minder) mag financieren. Dit is vooral bedoeld om een eventuele tijdelijke behoefte aan geldmiddelen op te vangen, omdat dat lasten en baten zich niet gelijktijdig voordoen.
De wettelijke kasgeldlimiet bedraagt 8,2% en wordt berekend over de totale begrote lasten. Per 1 januari 2022 bedraagt de kasgeldlimiet ca. € 2,73 miljoen.

Omdat de gemeentelijke bijdragen voor 50% aan het begin van het jaar worden ontvangen en de overige 50% op de helft van het jaar en de BDUR bijdrage per kwartaal vooruit, is de verwachting dat de kasgeldlimiet niet wordt overschreden.

Renterisiconorm
De renterisiconorm heeft als doel de rentegevoeligheid van de portefeuille van leningen met een looptijd van één jaar of langer te beperken. Dit komt erop neer dat het renterisico in een bepaald jaar niet meer mag bedragen dan een wettelijk bepaald percentage van het begrotingstotaal. Voor VrZW is dit 20% van het begrotingstotaal, oftewel € 6,6 miljoen. Dit betekent dat het totaal van de aflossingen en renteherziening van geldleningen niet boven dit bedrag mogen uitkomen.

De aflossingen op de huidige leningen bedragen in 2022 totaal circa € 214.000. Er zijn geen leningen waarvan de rente in 2022 kan worden herzien. Daarmee voldoet VrZW aan de renterisiconorm en heeft VrZW voldoende ruimte om nieuwe langlopende leningen af te sluiten voor investeringen.

---

[1] Bron BNG Bank, economische berichten 22 februari 2021
[2] Idem

Omslagrente
Bij de wijzigingen van het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) en de invoering van de Vennootschapsbelasting (Vpb) voor lagere overheden is de toerekening van rente een belangrijk aandachtspunt. Doelstelling is het bevorderen van een eenduidige handelwijze met betrekking tot rente door alle overheidsinstellingen. Daar waar voorheen een rekenrente op de investeringen gehanteerd werd van 4%, is het nu niet (meer) toegestaan meer toe te rekenen dan de verwachte werkelijke rentelasten.

De omslagrente wordt berekend door de aan taakvelden toe te rekenen rente te delen door de boekwaarde per 1 januari van de vaste activa die integraal zijn gefinancierd. Het bij de begroting (voor)gecalculeerde omslagrentepercentage mag binnen een marge van 0,5% worden afgerond.

Onderstaand renteschema geeft inzicht in de rentelasten van de externe financiering, het renteresultaat en de wijze van rentetoerekening. In het schema zijn de werkelijke rentelasten verdeeld over rentelasten i.v.m. projectfinanciering (4%) en de taakvelden (0,75%). De rente op projectfinanciering houdt verband met de overname van kazernes (2014) en de daarvoor verstrekte geldleningen. Het gehanteerde rentepercentage is gelijk aan dat van de achterliggende geldleningen.

Tabel 21: Renteschema begroting 2022

a1.	De externe rentelasten	€	214.274
b.	De externe rentebaten		
	Saldo rentelasten en rentebaten	€	214.274
c.1	Rente die aan de grondexploitatie moet worden doorberekend		n.v.t.
c.2	Rente van projectfinanciering die aan het betreffende taakveld moet worden toegerekend		-89.526
c.3	De rentebaat van doorverstrekte leningen indien daar een specifieke lening voor is aangetrokken (=projectfinanciering), die aan het betreffende taakveld moet worden toegerekend		n.v.t.
	Subtotaal	€	-89.526
	Saldo door te rekenen externe rente	**€**	**124.748**
d1.	Rente over eigen vermogen	€	-
d2.	Rente over voorzieningen	€	-
	Subtotaal	€	-
	De aan taakvelden (programma's inclusief overzicht Overhead) toe te rekenen rente	**€**	**124.748**
e.	De werkelijk aan taakvelden (programma's inclusief overzicht Overhead) toegerekende rente (renteomslag)	€	123.391
f.	**Renteresultaat op het taakveld Treasury**	**€**	**1.358**

Paragraaf bedrijfsvoering

Voor een toelichting wordt verwezen naar de hoofdstukken 3.5 en 4.

Paragraaf Verbonden partijen

Een verbonden partij is een privaat- dan wel publiekrechtelijke organisatie waarin Veiligheidsregio Zaanstreek Waterland een bestuurlijk én een financieel belang heeft. Een financieel belang is aanwezig wanneer een ter beschikking gesteld bedrag niet verhaalbaar is bij faillissement dan wel als financiële aansprakelijkheid bestaat indien de verbonden partij haar verplichtingen niet nakomt (artikel 1 BBV). Bestuurlijk belang is aanwezig indien er zeggenschap bestaat uit hoofde van stemrecht dan wel vertegenwoordiging in het bestuur van de organisatie.

In deze paragraaf wordt ingegaan op de visie op verbonden partijen in relatie tot de realisatie van de doelstellingen van de veiligheidsregio. Ook wordt de realisatie van de beleidsvoornemens met betrekking tot de verbonden partijen beschreven. Tevens is opgenomen of en zo ja welke risico's en problemen ten aanzien van de verbonden partijen zijn te onderkennen.

Visie op verbonden partijen
Een verbonden partij is voor de veiligheidsregio een instrument om de overgenomen maatschappelijke doelstellingen voor de aangesloten gemeenten te behalen. Bij het aansturen van een verbonden partij is het in ieder geval van belang dat:

- Afspraken over taken, bevoegdheden, verantwoordelijkheden, financieel en juridisch beleid worden vastgelegd (bijvoorbeeld in overeenkomsten of statuten);
- Afspraken worden gemaakt over de frequentie en inhoud van de verantwoordingsinformatie;
- De veiligheidsregio zich realiseert dat andere partijen die betrokken zijn bij de verbonden partij andere belangen kunnen hebben naast het gezamenlijk belang.

Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland kent de volgende verbonden partijen:

Instituut Fysieke Veiligheid (IFV) (Vestigingsplaats Arnhem)
Het IFV is een bij wet opgerichte zelfstandig bestuursorgaan (ZBO). De positie van het IFV is vastgelegd in de Wet veiligheidsregio's. Het IFV ondersteunt de veiligheidsregio's bij het versterken van de brandweerzorg en de aanpak op het terrein van de rampenbestrijding en crisisbeheersing.

Coöperatie Brandweerschool Noord-Holland u.a.
<u>Aanleiding</u>
Na de grote brand in De Punt in 2008, waarbij drie brandweermensen om het leven kwamen, is landelijk een omvangrijk project gestart om te zorgen dat de brandweer meer van elkaar en van evaluaties leert en dat de kwaliteit van de opleidingen omhoog gaat.

Dit Versterkingsplan Brandweeronderwijs brengt diverse initiatieven bij elkaar ter versterking van het brandweeronderwijs en zet sterk in op het verhogen van de kwaliteit. De instelling van één opleidingsinstituut voor de brandweer met gedeconcentreerde vestigingen, om versnippering in het brandweeronderwijs tegen te gaan, is hierin één van de speerpunten. Ook wordt ingezet op innovatie van brandweeronderwijs, middels een vernieuwing van onderwijsmethoden en -middelen. Landelijk is opgeroepen tot een kwaliteits- en professionaliseringsslag. De regio's Zaanstreek-Waterland, Noord-Holland Noord en Kennemerland hebben deze handschoen opgepakt. Dit heeft geresulteerd in één gezamenlijke brandweerschool: de Brandweerschool Noord-Holland in de vorm van een coöperatie. Op 15 juli 2019 is de oprichtingsacte ondertekend en vanaf medio 2019 is de Brandweerschool operationeel.

Opbrengsten en kosten deelnemingen in relatie tot de begroting.

Instituut Fysieke Veiligheid
Alle veiligheidsregio's dragen financieel bij aan het IFV. Deze bijdrage wordt rechtstreeks in mindering gebracht op de BDUR-gelden en is als verminderde BDUR-bijdrage in de begroting opgenomen.

Coöperatie Brandweerschool Noord-Holland u.a.
De regio's Zaanstreek-Waterland, Noord-Holland Noord en Kennemerland dragen financieel bij aan de exploitatie van de Brandweerschool. Daarnaast stellen deze regio's materiaal, materieel en medewerkers beschikbaar voor het geven van brandweeropleidingen (door de Brandweerschool).

Invulling aandeelhouders- en commissarisrol

Instituut Fysieke Veiligheid
De voorzitters van de veiligheidsregio's, verenigd in het Veiligheidsberaad, vormen het algemeen bestuur van het IFV. De bestuursvoorzitter van VrZW is lid van het algemeen bestuur. Het algemeen bestuur benoemt uit zijn midden een voorzitter en een dagelijks bestuur. De voorzitter van het IFV is tevens voorzitter van het dagelijks bestuur. Het bestuur beslist bij meerderheid van stemmen.

Coöperatie Brandweerschool Noord-Holland u.a.
De regio's Zaanstreek-Waterland, Noord-Holland Noord en Kennemerland zijn allen lid van de coöperatie Brandweerschool Noord-Holland u.a. De coöperatie wordt bestuurd door een bestuur, bestaande uit evenveel natuurlijke personen als dat er leden zijn. Tot bestuurders kunnen slechts worden benoemd personen die bij een lid de functie van directeur Veiligheidsregio of de functie van commandant brandweer vervullen, dan wel personen die een andere functie met een gelijkwaardig mandaat als deze functies vervullen.

Het bestuur legt jaarlijks in de algemene ledenvergadering (ALV) verantwoording af over het gevoerde beleid en financiën. In de ALV wordt ieder lid vertegenwoordigd door een bestuurder (burgemeester) die door het algemeen bestuur van de betreffende regio is gekozen.

Beleidsvoornemens

Instituut Fysieke Veiligheid
De beleidsvoornemens voor de veiligheidsregio's liggen op het terrein van:
- beleids- en bestuursondersteuning van de ambtelijke en bestuurlijke top
- kennis ontwikkelen, makelen en borgen voor de professional in het veld
- opleidingen, trainingen en oefeningen voor vakbekwaam worden en blijven faciliteren en verzorgen
- talent- en leiderschapsontwikkeling bevorderen
- materieel voor de veiligheidsregio's verwerven, beheren en organisatorisch inbedden
- projectmanagement en (organisatie)advies

Coöperatie Brandweerschool Noord-Holland u.a.
- het ten behoeve van de leden verzamelen, beheren, standaardiseren, verbeteren en ter beschikking stellen van landelijke les - en leerstof;
- het vormgeven, organiseren en verzorgen van (geaccrediteerde)(brandweer)opleidingen en trainingen aan personeel van de leden;
- het aanbieden en afnemen van (afsluitende) examen(s) voor deelnemende leden;
- het delen en bundelen van kennis en het (doen) aanbieden van producten en diensten die door de leden kunnen worden afgenomen.

Financiële gegevens

Bij de oprichting van Brandweerschool Noord-Holland (juli 2019) is geen vermogen door de leden gestort. De exploitatie van Brandweerschool Noord-Holland is afhankelijk van de opleidingsbehoefte van de leden. Op basis van de opleidingsbehoefte wordt de bijdrage per lid vastgesteld.
Medio 2020 is het eerste boekjaar van de Brandweerschool afgerond (juli 2019 tot juni 2020). De gemaakte exploitatiekosten in dit boekjaar zijn gelijk aan de ontvangen bijdrage van de leden. Het boekjaar is daardoor met een nihil resultaat afgesloten. De Brandweerschool beschikt niet over een eigen vermogenspositie en is daarmee volledig afhankelijk van de jaarlijkse bijdrage van de leden.

Tabel 22: Financieel overzicht verbonden partijen

Deelneming	Nominaal bedrag	%	Bestuurlijk Belang	Publiekdoel	Wijziging in 2020	Financieel belang	Balans met VrZW ultimo 2019 (x 1.000)	Balans met VrZW ultimo 2020 (x 1.000)
Cooperatieve Brandweerschool Noord-Holland u.a.	€ 0, zie onder financieel belang.		VrZW is lid van de cooperatie en wordt in de algemene ledenvergadering vertegenwoordigd door een aangewezen Burgemeester vanuit het algemeen bestuur VrZW.	Het leveren van (brandweer) opleidingen en trainingen aan personeel van de leden.	Geen	Bijdrage in de jaarlijkse exploitatie-kosten, geen storting in werkkapitaal.	€ 0	€ 0

Bijlagen

Bijlage I Meerjareninvesteringsplan 2022-2025

Tabel 23: Meerjareninvesteringsplan — Bedragen in euro's

Hoofdcategorie MVA Hoofdcategorie	Categorie - MVA Activa groep	Investering 2022	Investering 2023	Investering 2024	Investering 2025
Brandveiligheidvoorzieningen	Ademluchtapparatuur		100.000		186.000
	AV Middelen		45.000	65.000	
	Bepakking	40.000		60.000	40.000
	C2000 Alarm				80.200
	C2000 Porto		225.000	300.000	
	Dienst-/kazernekleding	175.000			
	Duikapparatuur			116.000	28.000
	Duikpakken		27.500	40.000	
	Hydraulisch gereedschap	13.500			
	Meetapparatuur			35.000	
	Reinigings en test app		40.000		44.000
	Uitrukkleding				680.000
	Uniformkleding			191.750	
	Valbeveiliging		70.000		
	Warmtebeeldcamera			60.000	
Totaal Brandveiligheidvoorzieningen		**228.500**	**507.500**	**867.750**	**1.058.200**
Gebouwen en inrichting	Meubilair	52.480			
Totaal Gebouwen en inrichting		**52.480**	**0**	**0**	**0**
ICT	Hardware overig			75.000	
	Smartphones/tablets/laptops	251.050	60.032	60.000	135.000
	servers/ netwerk- en (mob.) werkplekapp.	208.300	525.000	771.000	
	Software	270.500	144.500	575.000	393.000
Totaal ICT		**729.850**	**729.532**	**1.481.000**	**528.000**
Voertuigen	Autoladder				950.000
	Boot met trailer		30.000		
	Bromfietsen			60.000	
	Bestelwagen				540.000
	Grote bestelwagen		275.000		
	Heftruck	63.000			
	Motorspuit aanhanger	45.000			45.000
	Motorspuit draagbaar			45.000	
	Personenauto	252.000	70.000	36.000	169.000
	Piketvoertuig	223.000		257.000	
	Snelle interventie voertuigen				600.000
	Tankautospuit	785.000		1.177.500	784.000
	Waterongeval	145.000			
Totaal Voertuigen		**1.513.000**	**375.000**	**1.575.500**	**3.088.000**
Eindtotaal		**2.523.830**	**1.612.032**	**3.924.250**	**4.674.200**

Toelichting op de investeringen 2022

De investeringen boven een bedrag van € 300.000 worden toegelicht.

Tankautospuit

Deze investering betreft de reguliere vervanging van twee stuks tankautospuiten waarvan zowel de technische als economische levensduur zijn verstreken.

Bijlage II Uitvoeringsinformatie

In de nieuwe regeling voor informatie voor derden wordt voorgeschreven welke taakvelden gebruikt moeten worden voor het opstellen van de uitvoeringsinformatie ten behoeve aan derden (CBS, BZK, etc.). Taakvelden kunnen naar behoefte nader worden onderverdeeld in deeltaken en activiteiten.

Een totaaloverzicht met de geraamde baten en lasten per taakveld en het verdelingsprincipe op basis waarvan de taakvelden over de programma's verdeel zijn dient te worden opgenomen in de bijlage van de begroting.

Tabel 24: Overzicht geraamde baten en lasten per taakveld

Bedragen x € 1000		2022		
Taakveld		**Baten**	**Lasten**	**Saldo**
0.4	Overhead	€ -518	€ 7.820	€ 7.302
0.5	Treasury	€ 0	€ 1	€ 1
0.7	Algemene uitkering en overige uitkeringen Gemeentefonds	€ -3.825	€ 0	€ -3.825
0.8	Overige baten en lasten	€ -158	€ 1.613	€ 1.455
0.9	Vennootschapsbelasting	€ 0	€ 0	€ 0
0.10	Mutaties reserves	€ 0	€ 0	€ 0
1.1	Crisisbeheersing en brandweer	€ -28.933	€ 23.703	€ -5.230
8.3	Wonen en bouwen	€ 0	€ 142	€ 142
Totaal		**€ -33.434**	**€ 33.279**	**€ -155**

Tabel 25: Verdeling taakvelden - programma's

Bedragen x € 1000			2022		
Programma		**Taakveld**	**Baten**	**Lasten**	**Saldo**
Crisisbeheersing	0.8	Overige baten en lasten	€ -158	€ 1.613	€ 1.455
	1.1	Crisisbeheersing en Brandweer	€ 0	€ 1.256	€ 1.256
Brandweerzorg	1.1	Crisisbeheersing en Brandweer	€ -2.261	€ 22.447	€ 20.186
	8.3	Wonen en bouwen	€ 0	€ 142	€ 142
Organisatie (overhead)	0.4	Overhead	€ -518	€ 7.820	€ 7.302
Algemene dekkingsmiddelen	0.5	Treasury	€ 0	€ 1	€ 1
	0.7	Algemene uitkering en overige uitkeringen GF	€ -3.825	€ 0	€ -3.825
	1.1	Crisisbeheersing en Brandweer	€ -26.672	€ 0	€ -26.672
Heffing Vpb	0.9	Vennootschapsbelasting (Vpb)	€ 0	€ 0	€ 0
Bedrag onvoorzien	0.8	Overige baten en lasten	€ 0	€ 0	€ 0
Subtotaal			€ -33.434	€ 33.279	€ -155
Mutatie reserves	0.10	Mutatie reserves	€ 0	€ 0	€ 0
Totaal			**€ -33.434**	**€ 33.279**	**€ -155**

Bijlage III Specificatie begroting 2022 op basis van categorie

Tabel 26: Begroting per categorie

BATEN		Crisisbeheersing				Brandweerzorg			Organisatie	Alg. dek	Totaal
Bedragen x € 1.000		CB	GHOR	BWZ	RB	GMK	VBK	Kazernes	(overhead)	middelen	
3.5.2	Uitgeleend personeel	0	0	-26	0	-546	0	0	0	0	-572
3.6	Huren	0	0	0	0	0	-28	-18	0	0	-47
3.8	Overige goederen en diensten	0	-14	-157	0	0	-205	-46	-13	0	-435
4.3.1	Inkomensoverdrachten Rijk	0	0	-134	0	0	0	-5	0	-3.825	-3.964
4.4.2	Inkomensoverdrachten Gemeenten	0	0	0	0	0	0	-1.004	0	-26.672	-27.675
4.4.3	Inkomensoverdrachten gem. regelingen	0	0	0	0	0	0	0	-287	0	-287
5.1	Rente	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
7.2	Mutatie voorzieningen	0	-144	0	0	0	0	0	0	0	-144
7.5	Overige verrekeningen	0	0	0	0	0	-92	0	-218	0	-310
Totaal		**0**	**-158**	**-317**		**-546**	**-325**	**-1.073**	**-518**	**-30.496**	**-33.434**

LASTEN		Risico- & crisisbeheersing		Brandweer zorg					Organisatie	Alg. dek	Totaal
Bedragen x € 1.000		CB	GHOR	BWZ	RB	GMK	VBK	Kazernes	(overhead)	middelen	
1.1	Salarissen en sociale lasten	1.179	566	9.064	2.073	544	1.619	0	4.747	0	19.792
2.1	Belastingen	0	0	0	0	0	0	81	0	0	81
3.5.1	Ingeleend personeel	35	484	35	23	0	25	0	151	0	753
3.6	Huren	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
3.8	Overige goederen en diensten	309	263	3.299	109	2	1.204	993	2.057	0	8.236
4.3.6	Inkomensoverdrachten overige overheden	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
4.4.1	Kapitaaloverdrachten rijk	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
4.4.3	Inkomensoverdrachten gem. regelingen	9	24	0	149	564	11	0	0	0	757
4.4.6	Inkomensoverdrachten ov. Overheden	0	0	0	0	0	256	0	0	0	256
5.1	Rente	0	0	0	0	0	0	0	0	214	214
7.2	Mutatie voorzieningen	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
7.3	Afschrijvingen	0	0	2.007	4	0	14	55	694	0	2.774
7.4	Toegerekende reële en bespaarde rente	0	0	106	0	0	2	90	15	-213	0
7.5	Overige verrekeningen	0	0	0	0	0	214	47	155	0	416
Totaal		**1.532**	**1.337**	**14.511**	**2.358**	**1.111**	**3.344**	**1.265**	**7.820**	**1**	**33.279**
SALDO VAN BATEN EN LASTEN		**1.532**	**1.179**	**14.194**	**2.358**	**564**	**3.019**	**192**	**7.302**	**-30.495**	**-155**
7.1	Mutatie reserves										€ -
RESULTAAT											**-155**

Besluitformulier
Algemeen Bestuur Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland

Datum vergadering:	1 april 2021	
Onderwerp:	Aanbesteding accountantsdiensten	
Nummer:	A21.01.4c	
Naam Steller:	Jaap Pranger	
Afdeling:	Bedrijfsvoering	
Doel:	Advisering	
	Besluitvorming	X
	Meningvormend	
Besproken met:	Portefeuillehouder Financiën, de heer D. Bijl	

Korte inhoud:
In 2016 heeft BDO Audit & Assurance de opdracht accountantsdiensten gegund gekregen voor de boekjaren 2016 t/m 2019. In de overeenkomst is vastgelegd dat VrZW eenzijdig tweemaal voor telkens één boekjaar de overeenkomst kan verlengen. Voor het boekjaar 2020 heeft het Algemeen Bestuur op 3 april 2020 besloten eenmalig van deze optie gebruik te maken. Voor de wettelijke controle vanaf boekjaar 2021 dient een nieuwe aanbesteding gestart te worden. Deze procedure is inmiddels van start gegaan. Aangezien de te selecteren accountant door het Algemeen Bestuur benoemd wordt, wordt u onderstaand op de hoogte gebracht van de uitgangspunten, planning en het selectieproces.

Aanpak & uitgangspunten
Gezien de waarde van de overeenkomst kan in het kader van de Aanbestedingswet en het eigen inkoopbeleid een MeerVoudigeOnderhandse aanbesteding (MVO) gevolgd worden. Vanwege de bestuurlijke vergaderplanning en het noodzakelijke moment van benoeming van de accountant (zomer 2021) is reeds gestart met de aanbestedingsprocedure. Vanzelfsprekend is deze procedure met de bestuurlijk portefeuillehouder afgestemd en is deze vergelijkbaar als de procedure die in 2016 gevolgd werd.
Voor deze MVO aanbesteding zijn 4 partijen uitgenodigd waarbij vooraf geïnventariseerd is of zij interesse hebben in het uitbrengen van een offerte. Daarnaast zijn een aantal partijen onderzocht op geschiktheid, maar minder geschikt bevonden. Naast het uitbrengen van een offerte zullen de partijen die inschrijven ook uitgenodigd worden voor een interview en het geven van een presentatie door de verantwoordelijk partner en controleleider die de werkzaamheden zal gaan uitvoeren.

Uitgangspunten opgenomen in de aanbestedingsstukken
In de aanbestedingsstukken ligt de nadruk op de gevraagde dienstverlening: de controle van de jaarrekening en de natuurlijke adviesrol van de accountant. Ten opzichte van eerdere accountancy-aanbestedingen heeft de prijsstelling een minder dominante plaats gekregen bij de selectie; vanwege advies uit verschillende onderzoeken, waaronder ook het IFV, bepaalt de prijsstelling nu 30% van de totaalscore en wordt 70% van de score gebaseerd op kwalitatieve selectiecriteria.
Zoals wellicht bekend is, schrijven de grotere accountantskantoren steeds minder in op aanbestedingen van de lagere overheden. Om die reden worden 4 middelgrote accountantskantoren uitgenodigd.
Omdat ook de veiligheidsregio’s Kennemerland en Noord-Holland Noord een vergelijkbare aanbesteding doen, is bij het opstellen van de aanbestedingsstukken en het opstellen van de lijst van uit te nodigen accountantskantoren zoveel als mogelijk met deze regio’s samengewerkt en afgestemd. Vanwege de eigenstandige verantwoordelijkheid van de verschillende algemeen besturen doorlopen de drie regio’s echter een eigen aanbestedingsprocedure.

Uitgangspunt duur overeenkomst

Het uitgangspunt is om een overeenkomst aan te gaan voor eenzelfde periode als de aflopende overeenkomst, te weten voor de duur van 4 jaren. De reden hiervoor is dat VrZW een duurzame partner wil zijn en daarom streeft naar een meerjarige samenwerking met het te selecteren accountantskantoor.

Beoordelingscommissie en selectiecommissie
Om te komen tot een eindselectie van de uitgenodigde accountantskantoren, is het proces in drie fases verdeeld. In de eerste twee fases worden de inschrijvingen door een inhoudelijke ambtelijke commissie beoordeeld of ze voldoen aan de gestelde eisen en worden scores toegekend aan de inhoudelijke presentaties van de inschrijvers. Op basis hiervan en de daarbij mee te wegen prijsstelling worden de twee hoogst scorende inschrijvers in een interview/gesprek door de selectiecommissie van bestuurlijk penningmeester, directeur en MT-lid beoordeeld. Deze beoordeling leidt tot een eindselectie en gunningsvoorstel.

Gunningsproces
De extern accountant wordt formeel door het Algemeen Bestuur benoemd en daarom neemt het Algemeen Bestuur het gunningsbesluit. Omdat de meest accountantskantoren hun planning voor de controlewerkzaamheden voor het tweede halfjaar 2021 al in de komende zomer gereed willen hebben, komt een gunningsbesluit in het AB van 1 juli a.s. aan de late kant. Idealiter komt de gunning aan het geselecteerde accountantskantoor eerder. Vandaar het voorstel om de bestuurlijk portefeuillehouder Financiën te machtigen om namens het Algemeen Bestuur het gunningsbesluit te nemen. Dit kan in mei, uiterlijk begin juni 2021 plaatsvinden.

Voorstel:

Het Algemeen Bestuur wordt gevraagd:

- Kennis te nemen van de opgestarte aanbestedingsprocedure voor accountantsdiensten voor de boekjaren 2021 – 2024
- In te stemmen met de uitgangspunten zoals genoemd in bovenstaande beschrijving
- De bestuurlijk portefeuillehouder Financiën te machtigen om namens het Algemeen Bestuur een gunningsbesluit te nemen.

Advies Veiligheidsdirectie:	nvt
Advies Dagelijks Bestuur:	Het Dagelijks Bestuur leidt dit voorstel naar het Algemeen Bestuur van 1 april a.s. door.
Personele gevolgen:	geen
Financiële gevolgen:	Na het aanbestedingsproces is duidelijk of het huidige budget voldoet
Verhouding met ander beleid:	inkoopbeleid

Besluit:

Aldus besloten door het Algemeen Bestuur Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland
in de vergadering van 1 april 2021
namens deze,

voorzitter,
J. Hamming

secretaris,
H. Raasing

Besluitformulier
Algemeen Bestuur Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland

Datum vergadering:	1 april 2021	
Onderwerp:	Goed werkgeverschap na dienstongevallen	
Nummer:	A21.01.5a	
Naam Steller:	Onno van der Rijst / Philippine Stevens	
Afdeling:	Bedrijfsvoering	
Doel:	Informerend	X
	Besluitvorming	
	Meningsvormend	
Besproken met:	MT VrZW / Portefeuillehouder P&O (BM Dennis Straat) / DB VrZW	

Korte Inhoud
De Raad van Commandanten en Directeuren Veiligheidsregio's (RCDV) is al enige tijd aan de slag met het thema Goedwerkgeverschap na dienstongevallen. Hierbij zijn inmiddels ook de nodige stappen gezet binnen het Project Risicomanagement & Verzekeringen dat van start is gegaan in oktober 2019. Gelet op de volgende fase, waarin de RCDV naar verwachting half april aan de hand van een businesscase een besluit neemt over het vervolg van dit traject, vindt de RCDV het wenselijk om binnenkort het Veiligheidsberaad (VB) middels bijgaande notitie mee te nemen in de ontwikkelingen.
Zie de bijlage voor nadere uitleg over het belang van het gezamenlijke landelijke project.

Wat ons betreft is dit ook het moment om u, als bestuur van VrZW, te informeren.

Planning en verantwoordelijkheden
Na behandeling in de RCDV van half april wordt naar verwachting in de eerstvolgende reguliere vergadering van het VB (11 juni) het traject inhoudelijk besproken.

Zoals u in de bijlage kunt lezen is het de bedoeling als onderdeel van dit project een gezamenlijke landelijke expertise-bureau op te richten, waarin de kennis maar mogelijk ook af te sluiten verzekeringen en het eigen risicodragerschap worden onder gebracht.
Het samenwerken dient zijn beslag te krijgen in de vorm van een stichting. Dit betekent dat een vergelijkbaar traject als met de oprichting van de werkgeversvereniging dient te worden gevolgd. Dit houdt in dat de lokale regionale besturen pas besluiten tot oprichting na het ophalen van de wensen en bedenkingen van alle gemeenteraden (in ons geval de 8 gemeenteraden in de regio).

De timing daarvan luistert nogal nauw indien we voor het eind van 2021 deze stichting (gezamenlijk landelijk) willen oprichten, zodat deze vanaf 2022 operationeel kan zijn.
Ideaal gezien betekent dit dat we in het AB van 8 oktober 2021 de definitieve versie van de businesscase en het voorstel tot oprichting van de stichting ter besluitvorming willen voorleggen. Hetgeen betekent dat we bij voorkeur kort na het besluit van het VB van 11 juni de stukken voor wensen en bedenkingen aan de gemeenteraden willen voorleggen, mede vanwege het zomerreces is die tijd nodig.
Daartoe zullen we, indien de landelijke projectgroep de bovenstaande planning haalt, de op 1 juli a.s. de businesscase voorleggen aan het AB.

Vooralsnog gaan we er vanuit dat samenwerken op dit gebied en het oprichten van het expertise-bureau niet tot kostenverhoging voor de Veiligheidsregio's op dit gebied zal leiden. Mogelijk kan er op termijn zelfs sprake zijn van enige kostendaling, indien we overeenstemming kunnen vinden om over te gaan tot gezamenlijk risicodragerschap van alle Veiligheidsregio's. In de op 1 juli in het AB ter besluitvorming voor te leggen businesscase en vervolgroute zal daarover naar verwachting meer duidelijkheid bestaan.

Voorstel: 1. Het Algemeen Bestuur wordt gevraagd kennis te nemen van de in bijgaande notitie verwoordde ontwikkelingen op het gebied van ‘goed werkgeverschap na dienstongevallen’	
Advies Veiligheidsdirectie:	Nvt
Personele gevolgen:	Op dit moment niet van toepassing; eventuele gevolgen worden in de businesscase opgenomen;
Financiële gevolgen:	Vooralsnog gaan we er vanuit dat samenwerken op dit gebied en het oprichten van het expertise-bureau niet tot kostenverhoging voor de Veiligheidsregio’s op dit gebied zal leiden. Mogelijk kan er op termijn zelfs sprake zijn van enige kostendaling, indien we overeenstemming kunnen vinden om over te gaan tot gezamenlijk risicodragerschap van alle Veiligheidsregio’s.
Verhouding met ander beleid:	Verzekeren van ‘Aanspraken van medewerkers na dienstongevallen’.
Besluit:	

Aldus besloten door het Algemeen Bestuur Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland
in de vergadering van 1 april 2021,
namens deze,

voorzitter,
J. Hamming

secretaris,
H. Raasing

Raad van Commandanten
en Directeuren
Veiligheidsregio

Notitie

Aan
BAC Brandweer en Veiligheidsberaad

Van
RCDV

Datum
5 maart 2021

Goed werkgeverschap na dienstongevallen
-Project risicomanagement & verzekeringen-

Inleiding
De Raad van Commandanten en Directeuren Veiligheidsregio's (RCDV) is al enige tijd aan de slag met het thema Goedwerkgeverschap na dienstongevallen. Hierbij zijn inmiddels ook de nodige stappen gezet binnen het Project Risicomanagement & Verzekeringen, dat in oktober 2019 van start is gegaan. Gelet op de volgende fase, waarin de RCDV naar verwachting half april aan de hand van een businesscase een besluit neemt over het vervolg van dit traject, vindt de RCDV het wenselijk om de Bestuurlijke Adviescommissie Brandweer (BAC Brandweer) en het Veiligheidsberaad (VB) middels deze notitie mee te nemen in de ontwikkelingen. Na behandeling in de RCDV, komt dit thema naar verwachting in de BAC Brandweer en het Veiligheidsberaad terug om het traject inhoudelijk te bespreken.

1: Waar gaat Goedwerkgeverschap na dienstongevallen over?
Met de regionalisering zijn de aanspraken bij ongevallen, zoals die golden bij de gemeentelijke en regionale brandweren via nieuwe verzekeringspolissen samengevoegd. Hierbij is veelal geen bewuste inhoudelijke afweging gemaakt. De kapstok voor de aanspraken vormde de verwijzing in hoofdstuk 19 van de CAR-UWO naar een ongevallenverzekering. Ondanks het gelijke vertrekpunt in de CAR-UWO verschillen de aanspraken onderling.

Interne en externe ontwikkelingen
Als gevolg van een aantal interne en externe ontwikkelingen is een toenemend bewustzijn bij veiligheidsregio's ontstaan over de aard en hoogte van aanspraken van medewerkers als gevolg van ongevallen tijdens het werk. Dit bewustzijn is de afgelopen jaren gegroeid door een toenemende onderlinge samenwerking van veiligheidsregio's op dit vlak alsmede door wijzigingen in (premies en voorwaarden van) verzekeringen. In de loop der tijd bleek ook dat de dekking van de ongevallenverzekering niet in alle gevallen aansloot bij de verwachting die zowel de veiligheidsregio als ook de medewerker hadden. Veelal spitst zich dit toe op de

vraag of aan alle elementen van ongevalsdefinitie is voldaan, terwijl de medewerker evident letsel heeft opgelopen tijdens zijn werk. Dit heeft bijgedragen aan de gedachte dat verzekeren ‘slechts’ een van de mogelijke opties is om financiële risico’s als gevolg van schade bij ongevallen op te vangen. In feite is daarmee de stap gezet van ‘verzekeringsdenken naar risicodenken’. Ook is de stap van ‘verzekeringsdenken naar het denken in aanspraken’: niet de verzekering, maar de aanspraak dient leidend te zijn voor de medewerker. Om invulling te geven aan deze uitdagingen is de RCDV het Project Risicomanagement & Verzekeringen gestart.

2: Welke stappen zijn inmiddels gezet?
Het Project Risicomanagement en Verzekeringen heeft een landelijke lijn van aanspraken geformuleerd. Daarnaast is een businesscase over de financierings- en organisatiekant van de aanspraken in voorbereiding. Deze businesscase wordt half april ter besluitvorming voorgelegd aan de RCDV. Onderdeel hiervan maken uit:
1.) De financiering van (on)verzekerbare aanspraken.
2.) Het organiseren van de uitvoering van de aanspraken.
3.) Het aangaan van strategische partnerschappen.

Hieronder volgt een korte toelichting.

Ad 1.) Voor de verzekerbare aanspraken is het de bedoeling om één collectieve ongevallenverzekering in te kopen. Voor wat betreft de onverzekerbare aanspraken wordt gekeken naar de mogelijkheid om deze in gezamenlijkheid te gaan dragen. Hiervoor zou een fonds kunnen worden opgericht, waaruit de onverzekerbare risico’s kunnen worden betaald. Er vindt inmiddels overleg plaats met De Nederlandse Bank (DNB) om in aanmerking te komen voor een vrijstelling van de vergunningsplicht die geldt voor verzekeraars.

Ad 2.) Daarnaast leeft de wens voor de oprichting van een expertisebureau om het taakveld te ondersteunen door gezamenlijke inkoop, kennisbundeling/-deling en het uniformeren van processen, zoals door het voorzien in systemen. Voor de samenwerking als expertisebureau is een vergunning van de Autoriteit Financiële Markten (AFM) vereist.

Ad 3.) De uitdagingen waartoe de veiligheidsregio’s worden gesteld zijn niet uniek. Daarom wordt de mogelijkheid van strategische partnerschappen onderzocht. De afdeling Risicobeheer van de Vereniging Nederlandse Gemeenten draagt actief bij aan het project en wil de samenwerking ook naar de toekomst toe verder ondersteunen. Tevens vinden gesprekken plaats met het Verzekeringsbedrijf Groot Amsterdam.

3: Wat betekenen deze ontwikkelingen voor veiligheidsregio’s?
Wanneer de businesscase in de RCDV leidt tot een positief besluit wordt dit ter bespreking doorgeleid naar het Veiligheidsberaad, waarna het voorstel aan de regionale besturen ter besluitvorming wordt voorgelegd. Het voorstel zal in ieder geval gaan over:
1.) Het vaststellen van de landelijke lijn van aanspraken na dienstongevallen
2.) De financiering en organisatie van de aanspraken.

De verwachting is dat het voorstel met betrekking tot het expertisebureau volledig is uitgewerkt in de businesscase. Het traject met De Nederlandse Bank neemt naar alle waarschijnlijkheid meer tijd in beslag.
Het samenwerken dient zijn beslag te krijgen in de vorm van een stichting. Dit betekent dat een vergelijkbaar traject als met de oprichting van de werkgeversvereniging dient te worden

gevolgd. Dit houdt in dat de lokale besturen pas besluiten tot oprichting na het ophalen van de wensen en bedenkingen van gemeenteraden.

Besluitformulier
Algemeen Bestuur Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland

Datum vergadering:	1 april 2021
Onderwerp:	Portefeuilleverdeling bestuur VrZW
Nummer:	A21.01.5b
Naam Steller:	R. Wiemerink
Afdeling:	V&S

Korte inhoud:
In verband met de recente wisselingen van burgemeesters bij een aantal gemeenten, ligt er nu een notitie voor ter bespreking van de portefeuilleverdeling binnen het bestuur VrZW.

Er zijn drie portefeuilles vacant, namelijk Personeel & Organisatie, GHOR en SAMIJ (Samenwerkingsregeling Incidentbestrijding IJsselmeergebied).

Situatie afgelopen periode
De invulling c.q. verdeling van voornoemde portefeuilles tot op heden is als volgt geweest:

- Personeel & Organisatie – burgemeester Landsmeer: D. Straat;
- GHOR- burgemeester Oostzaan: R. Meerhof;
- SAMIJ – burgemeester Waterland: S. Heldoorn.

NB: Voor wat betreft de portefeuille Personeel & Organisatie hierbij de toevoeging dat deze is **gekoppeld aan deelname aan het Dagelijks Bestuur** (alle middelenportefeuilles zijn vertegenwoordigd in het DB).

Voorstel komende periode
Het Dagelijks Bestuur heeft voornoemde situatie besproken en legt het volgende voorstel ter goedkeuring voor:

De portefeuille Personeel & Organisatie zal worden opgepakt door de burgemeester Wormerland (J. Michel-de Jong); hierover heeft reeds afstemming plaatsgevonden. Hiermee is tevens het lidmaatschap van het Dagelijks Bestuur ingevuld.

Gezien het feit dat de burgemeester Wormerland tot op heden de portefeuille Informatievoorziening heeft vorm gegeven, zal deze worden overgedragen aan één van de twee nieuwe burgemeesters Oostzaan (M. Polak) of Landsmeer (L. de Lange). Dit geldt ook voor de portefeuille GHOR, die kan wederom worden ingevuld door de burgemeester Oostzaan of anders de burgemeester van Landsmeer. Na installatie wordt dit besproken.

SAMIJ blijft een portefeuille voor de burgemeester van Waterland (M. van der Weele).

Voorstel om te beslissen:

1. In te stemmen met voorgestelde portefeuilleverdeling en nieuw lid van het Dagelijks Bestuur.

Advies Veiligheidsdirectie:	-
Advies Dagelijks Bestuur:	Zie voorliggend voorstel
Personele gevolgen:	
Financiële gevolgen:	
Verhouding met ander beleid:	

Besproken met:	Dagelijks Bestuur VrZW
Besluit:	

Aldus besloten door het Algemeen Bestuur Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland
in de vergadering van 1 april 2021,

namens deze,

voorzitter,
J. Hamming

secretaris,
H. Raasing

Portefeuilleverdeling Algemeen Bestuur VrZW

Binnen het Algemeen Bestuur VrZW is een aantal aandachtsgebieden toegewezen aan portefeuillehouders.

Portefeuillehouders:

- Fungeren als eerste bestuurlijk aanspreekpunt voor VrZW, op betreffende aandachtsgebieden;
- Stemmen producten op betreffende aandachtsgebieden voorafgaand aan vergaderingen van het bestuur af, met de stellers;
- Brengen producten op betreffende aandachtsgebieden in vergaderingen van het bestuur in, lichten de producten toe aan het bestuur en beantwoorden – zo nodig ondersteund door VrZW – vragen van andere bestuursleden;
- Vertegenwoordigen VrZW in (landelijke) overleggremia, op betreffende aandachtsgebieden (zoals de Bestuurlijke adviescommissies van het Veiligheidsberaad)

Portefeuille	Omschrijving	Portefeuillehouder	Plaatsvervangend portefeuillehouder
Voorzitter	Onderwerpen behorende tot het domein van de voorzitter: • Voorzitter neemt deel aan het Veiligheidsberaad • Voorzitter neemt deel aan Bestuurlijk Overleg Veiligheid en Crisisbeheersing van de provincie Noord-Holland • De transitie richting de Landelijke Meldkamerorganisatie (LMO). De voorzitter neemt deel aan het Bestuurlijk Overleg Meldkamer Noord-Holland. • Communicatie bestuur VrZW • Beleidsplan	J. Hamming	
Financiën	• Betreft de bestuurlijke toetsing van financiële producten van VrZW en inbreng van deze producten in het bestuur. • Onderwerpen betreffen o.a. jaarrekening, begroting en bestuurlijke rapportages (P&C cyclus).	D. Bijl	

Versie maart 2020

Portefeuille	Omschrijving	Portefeuillehouder	Plaatsvervangend portefeuillehouder
Personeel & Organisatie	• Betreft de bestuurlijke toetsing van producten op het gebied van P&O van VrZW en inbreng van deze producten in het bestuur. Betreft bijvoorbeeld personele regelingen. • Betrokken bij de afhandeling van bezwaarschriften. • Voorzitter Georganiseerd Overleg VrZW. • Lid Brandweerkamer.	Vacant	
GHOR	• Betreft de bestuurlijke toetsing van producten op het gebied van de witte kolom (GHOR en ambulancezorg) en inbreng van deze producten in het bestuur. • Onderwerpen zijn bijvoorbeeld convenant meldkamer ambulance en jaarplan GHOR-bureau. • Portefeuillehouder neemt deel aan de bestuurlijke adviescommissie GHOR	Vacant	
Informatievoorziening	• Betreft de bestuurlijke toetsing van producten op het gebied van informatievoorziening en inbreng van deze producten in het bestuur. • Portefeuillehouder neemt deel aan de bestuurlijke adviescommissie Informatievoorziening.	J. Michel-de Jong	
Risico- en Crisisbeheersing	• Betreft de bestuurlijke toetsing van producten op het gebied van risico- en crisisbeheersing en inbreng van deze producten in het bestuur. • Betreft bijvoorbeeld projecten als het Regionaal Risicoprofiel, zelfredzaamheid, het actieplan Brandveilig Leven, het actieplan Risicocommunicatie en het terugdringen van ongewenste en onechte meldingen.	L. Sievers	
Brandweerzorg	• Betreft de bestuurlijke toetsing van producten op het gebied van de brandweerzorg en inbreng van deze producten in het bestuur.	K. Heerschop	

Portefeuille	Omschrijving	Portefeuillehouder	Plaatsvervangend portefeuillehouder
	• Lid van de algemene ledenvergadering van de Coöperatie Brandweerschool – houdt toezicht op de algemene zaken in de coöperatie. • Portefeuillehouder neemt deel aan de bestuurlijke adviescommissie Brandweer.		

Naast de portefeuilles wordt namens het Bestuur VrZW deelgenomen aan (tijdelijke) bestuurlijke fora (voor de volledigheid):

SAMIJ	Vacant

Besluitformulier
Algemeen Bestuur Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland

Datum vergadering:	1 april 2021
Onderwerp:	Advies Dekkingsplan VrZW 2022-2025
Nummer:	A21.01.6a
Naam Steller:	Naomi Smits i.o. Frank Kuntz
Afdeling:	Brandweerzorg
Doel:	Besluitvorming
Besproken met	MT, VD, DB.

Voor de leden van het Algemeen Bestuur ligt ter besluitvorming een advies inzake het op te stellen dekkingsplan voor de regio Zaanstreek-Waterland voor de jaren 2022 t/m 2025 inclusief bestuurlijke uitgangspunten.

Inleiding
Op 3 april 2020 is door het Algemeen Bestuur de evaluatie van het Dekkingsplan 2016-2020 vastgesteld. Tevens is toen besloten het huidige dekkingsplan met 1 jaar te verlengen om vervolgens in 2021 een nieuw dekkingsplan op te stellen voor de periode van 4 jaar. Reden voor verlenging waren onder andere de onzekere uitkomst van diverse landelijke ontwikkelingen.

Nieuw dekkingsplan
Inmiddels is 2021 aangebroken en ligt er de opgaaf tot het opstellen van een nieuw dekkingsplan voor Zaanstreek-Waterland. De redenen en daarmee noodzaak tot opstellen van een nieuwe dekkingsplan luiden als volgt:

- De wet: artikel 14 Wet veiligheidsregio's bepaalt dat het bestuur van een veiligheidsregio ten minste eenmaal in de vier jaar een beleidsplan vaststelt waarin het beleid is vastgelegd ten aanzien van de taken van de veiligheidsregio. Dit plan moet naast informatie in het kader van de rampenbestrijding en de crisisbeheersing ook het dekkingsplan brandweer bevatten.
- Aanbevelingen evaluatie: in 2020 is het huidige dekkingsplan geëvalueerd. Vanuit die evaluatie zijn een aantal aanbevelingen geformuleerd met daarbij het advies die in overweging mee te nemen tijdens het opstellen van het nieuwe dekkingsplan.
- Taakstelling: op 24 juni 2019 heeft het Algemeen Bestuur opdracht gegeven tot bezuiniging binnen de begroting van VrZW met daarbij het verzoek te kijken naar structurele bezuinigingsmogelijkheden vanaf 2021 en waar mogelijk ook bezuinigingen in de begroting van 2020. Op 6 december 2019 heeft het Algemeen Bestuur een besluit genomen ten aanzien van de bezuinigingen met de opdracht een aantal voorstellen nader te beschouwen tijdens het opstellen van het nieuwe dekkingsplan.

Bovenstaande punten staan niet los van elkaar en dienen in onderlinge samenhang met inbegrip van landelijke ontwikkelingen en samenwerkingsafspraken binnen NW4-verband te worden beschouwd. Het advies is dan ook om een nieuw dekkingsplan op te stellen voor Zaanstreek-Waterland opdat een actueel beeld ontstaat en op basis daarvan een sluitend dekkingsplan kan worden gemaakt.

Inhoud adviesnotie
Ten aanzien van de lijn in welke het nieuwe dekkingsplan op te stellen wordt middels bijgesloten notitie advies uitgebracht aan het Algemeen Bestuur. De notitie bestaat uit drie delen: het eerste deel betreft het schetsen van het landelijk kader en het advies in deze aan het Algemeen Bestuur. Het tweede deel gaat dieper in op de basis van het dekkingsplan: de bestuurlijke uitgangspunten en overige aspecten die ten grondslag liggen aan het op te stellen dekkingsplan. Het laatste deel gaat kort in op de planning van het project dekkingsplan en het betrekken van de gemeenteraden.

Aanvullend op voornoemde basis wordt het voornemen meegenomen om waar gewenst tijdens het opstellen van het nieuwe dekkingsplan actuele ontwikkelingen mee te nemen en zo te anticiperen op de mogelijke uitkomst van diverse lopende (landelijke) dossiers.

Bijlage: adviesnotitie Dekkingsplan VrZW 2022-2025	
Voorstel om te beslissen: Het Algemeen Bestuur wordt gevraagd (4): 1. Akkoord te gaan met de bestuurlijke uitgangspunten die de basis vormen voor het op te stellen dekkingsplan 2022-2025 voor de regio Zaanstreek-Waterland. 2. De directeur VrZW opdracht te geven het dekkingsplan 1 januari 2022 tot en met 31 december 2025 voor de regio Zaanstreek-Waterland op te stellen met in achtneming van uitgangspunten zoals geformuleerd door het bestuur, aanbevelingen zoals gedaan in de evaluatie van het dekkingsplan, voorstellen zoals gedaan in het kader van de taakstelling en waar gewenst en mogelijk actuele (landelijke) ontwikkelingen mee te nemen in het nieuw op te stellen dekkingsplan. 3. Akkoord te gaan met de vertegenwoordiging van het algemeen bestuur en daarmee opdrachtgever tot opstellen van Dekkingsplan VrZW 2022-2025 door portefeuillehouder mevrouw Heerschop. Mevrouw Heerschop zal hiertoe zitting nemen in de op te richten stuurgroep project Dekkingsplan VrZW 2022-2025. 4. Akkoord te gaan met het informeren van de gemeenteraden, indien gewenst of noodzakelijk geacht door bestuur en/of gedelegeerd opdrachtgever zijnde mevrouw Heerschop, gedurende het proces.	
Advies Veiligheidsdirectie:	
Advies Dagelijks Bestuur:	
Personele gevolgen:	De adviesnotitie zelf heeft geen personele gevolgen. De projectmatige voorbereiding van het dekkingsplan zal zijn weerslag vinden een projectvoorstel inclusief financiële en personele aspecten.
Financiële gevolgen:	De adviesnotitie zelf heeft geen financiële gevolgen. De projectmatige voorbereiding van het dekkingsplan zal zijn weerslag vinden een projectvoorstel inclusief financiële en personele aspecten.
Verhouding met ander beleid:	--
Besluit:	

Aldus besloten door het Algemeen Bestuur Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland
in de vergadering van 1 april 2021,
namens deze,

voorzitter,
J. Hamming

secretaris,
H. Raasing

Adviesnotitie AB Dekkingsplan VrZW 2022-2025

Voor de leden van het Algemeen Bestuur ligt ter besluitvorming een advies inzake het op te stellen dekkingsplan voor de regio Zaanstreek-Waterland voor de periode 1 januari 2022 t/m 31 december 2025 inclusief bestuurlijke uitgangspunten.

Leeswijzer: onderhavig voorgesteld besluit bestaat uit drie delen: het eerste deel betreft het schetsen van het landelijk kader en het advies aan het Algemeen Bestuur inzake het op te stellen dekkingsplan. Het tweede deel gaat dieper in op de basis van het dekkingsplan: de bestuurlijke uitgangspunten en overige aspecten die ten grondslag liggen aan het op te stellen dekkingsplan. Het laatste deel gaat kort in op de planning van het project dekkingsplan en het betrekken van de gemeenteraden.

Deel I – schetsen landelijk kader & advies Dekkingsplan

Inleiding
Op 3 april 2020 is door het Algemeen Bestuur de evaluatie van het Dekkingsplan 2016-2020 vastgesteld. Tevens is toen besloten het huidige dekkingsplan met 1 jaar te verlengen om vervolgens in 2021 een nieuw dekkingsplan op te stellen voor de periode van 4 jaar. Reden voor verlenging waren de onzekere uitkomst van diverse landelijke ontwikkelingen. Met name de ontwikkelingen rondom de wet normalisatie rechtspositie ambtenaren (Wnra) kan in potentie van grote invloed kan zijn op de uitwerking van een nieuw repressief dekkingsplan. Dit vanwege de rechtspositionele gevolgen voor met name vrijwilligers.

Helaas is de uitkomst ten aanzien van het dossier Wnra nog ongewis. Naast de Wnra zijn er nog een aantal landelijke ontwikkelingen die mogelijk van (grote) invloed kunnen zijn op het opstellen en het vaststellen van een dekkingsplan. Onderstaand zijn ter duiding de ter zake doende ontwikkelingen nader toegelicht en is op basis daarvan een advies aan het Algemeen Bestuur geformuleerd inzake het nieuw op te stellen dekkingsplan:

1a. Wnra en taakdifferentiatie (vrijwilligheid);
1b. Gebiedsgerichte Opkomsttijden;
1c. Evaluatie Wet Veiligheidsregio's;
2. Overwegingen & advies.

1a. Wnra en taakdifferentiatie (vrijwilligheid);
De brandweer in Nederland bestaat uit een combinatie van vrijwilligers en beroepsmatige medewerkers die allen dezelfde opleiding hebben gevolgd en dezelfde taken uitvoeren. Vrijwillige brandweer is een groot goed in de regio Zaanstreek-Waterland en binnen Brandweer Nederland. Vrijwilligers zorgen voor een fijnmazig netwerk, nabijheid en vertrouwen bij burgers en maatschappelijke verbinding. Daarnaast is de brandweer, mede door vrijwilligheid, in staat snel slagkracht en daarmee betrouwbare brandweerzorg te organiseren. Dit alles maakt brandweervrijwilligheid kostenefficiënt.

De huidige vorm van vrijwilligheid in Nederland blijkt in strijd te zijn met Europese wet- en regelgeving: vanaf 1 januari 2020 is de Wet normalisering rechtspositie ambtenaren (Wnra) in werking getreden. Vanaf dat moment is het private arbeidsrecht van toepassing op de arbeidsverhoudingen bij (het merendeel van de) overheidswerkgevers. De invoering van de Wnra is echter voor het personeel van de veiligheidsregio's uitgesteld. Bij de uitwerking van de initiatiefwet Wnra kwam namelijk aan het licht dat de rechtspositie van de brandweervrijwilliger strijdig is met Europese wet- en regelgeving en het gelijkheidsbeginsel in het algemeen.

Landelijk is in 2020 onderzocht hoe binnen de brandweer invulling kan worden gegeven aan de Europese regelgeving en specifiek daarvan de Deeltijdrichtlijn. Een landelijke Denktank heeft in opdracht van de minister van Justitie en Veiligheid en het Veiligheidsberaad een denkrichting uitgewerkt voor een mogelijke oplossing. Dat betreft het aanbrengen van onderscheid tussen vrijwillig en beroepspersoneel, de zogenaamde Taakdifferentiatie Brandweer.

In februari zijn door de Raad van Commandanten en Directeuren Veiligheidsregio (RCDV), het Veiligheidsberaad en de minister van Justitie en Veiligheid de verschillende denkrichtingen en consequenties daarvan besproken. Op basis van hetgeen besproken in voornoemde gremia komt de

Denktank in juni 2021 met een concept-uitwerking en uitvoeringsplan voor het implementatietraject. Wanneer het implementatietraject van start zal gaan is gezien de complexiteit van het dossier maar ook vanwege zaken zoals de op handen zijnde verkiezingen op dit moment niet te zeggen. Duidelijk is wel dat het maken van een fundamenteel juridisch onderscheid tussen vrijwilligers en beroepsmedewerkers om te voldoen aan de deeltijdrichtlijn vraagt om zorgvuldigheid. VrZW deelt de mening van de RCDV in deze dat het van belang is dat de consequenties goed doordacht worden en dat de aansluiting bij repressieve brandweermensen niet uit het oog verloren raakt zodat hun gedrevenheid bij het uitoefen van hun vak op peil blijft. De RCDV benadrukt dat dit vraagt om tijd, dialoog en inzet van alle betrokkenen.

1b. Gebiedsgerichte opkomsttijden
Als onderdeel van het project 'RemBrand' is een landelijke uniforme systematiek ontwikkeld zijnde 'Gebiedsgerichte opkomsttijden' (hierna te noemen GGO). Deze systematiek levert opkomsttijden op waarin afwijkingen en eventuele aanvullende maatregelen (de zogenaamde preventieve beheersmaatregelen) die het bestuur wil nemen zijn meegenomen. Naast de snelheid waarmee de brandweer ter plaatse kan zijn, is er ook aandacht voor zaken als gelijktijdigheid van optreden, basis, grootschalige- en of specialistische opschaling en continuïteit van de inzet, wat samen ook wel personele- en materiele slagkracht wordt genoemd.

De handreiking GGO is inmiddels gereed en bevindt zich nu in de pilotfase. Deze pilotfase is bedoeld om met de ontwikkelde systematiek ervaring op te doen en die bevindingen te verwerken in een definitieve handreiking. Volgens opgaaf van de projectleider is de verwachting dat de bevindingen van de pilot in de zomer van 2021 opgeleverd worden, waarbij nu al kon worden geconcludeerd dat er een aantal substantiële aanpassingen doorgevoerd zullen worden in de concept handreiking. De verwachting is dat de systematiek inclusief aanpassingen mogelijk begin 2022 gereed zal zijn voor gebruik.

Tweede aspect van belang in deze is dat de huidige wetgeving het **niet** toelaat dat een dekkingsplan welke is opgesteld op basis van de GGO wordt vastgesteld door het bestuur. Het ministerie geeft in deze aan de verwachting te hebben in 2022 de benodigde nieuwe wetgeving gereed te hebben. Gezien het verband met evaluatie van de Wet veiligheidsregio's en de doorlooptijd van nieuwe wetgeving is de verwachting dat op zijn vroegst 2023 maar waarschijnlijk 2024 de nieuwe wetgeving gerealiseerd is.

1c. Wet evaluatie veiligheidsregio's
In december 2020 is het onderzoek naar de Wet veiligheidsregio's voltooid. De opdracht aan de door het ministerie van Justitie en Veiligheid aangestelde onderzoekscommissie was om de doeltreffendheid en de effecten van de Wet veiligheidsregio's en onderliggende regelgeving in de praktijk te onderzoeken en te bezien of de huidige wet bruikbaar is in het licht van actuele en toekomstige dreigingen, maatschappelijke ontwikkelingen en ontwikkelingen in de crisisbeheersing in het algemeen.

De commissie heeft naar zowel de wet als naar de praktijk gekeken en constateert dat voor beide veranderingen noodzakelijk zijn. De commissie adviseert onder andere om crisisbeheersing en brandweerzorg in wet en praktijk duidelijker van elkaar te scheiden. Kern van deze wetgeving is het realiseren van grenzeloze samenwerking. De veiligheidsregio's, maar ook andere organisaties die een rol spelen in de crisisbeheersing en de brandweerzorg, moeten over geografische, organisatorische, wettelijke en institutionele grenzen heen met elkaar samenwerken. De veiligheidsregio's moeten zowel op het terrein van de crisisbeheersing als de brandweerzorg intensief samenwerken: met elkaar binnen de veiligheidsregio's, met andere veiligheidsregio's, met allerlei crisispartners, met het Rijk en zelfs internationaal. De commissie is verder van mening dat de veiligheidsregio uitermate geschikt is voor het vormgeven van deze regierol zowel ten aanzien van de crisisbeheersing als ten aanzien van de brandweerzorg.

Uitwerking van de aanbevelingen van de commissie met in achtneming van overige landelijke dossiers zal tijd vergen. De verwachting is dan ook dat de nieuwe wet en daarmee implementatie van de aanbevelingen van de commissie niet voor het jaar 2024 zijn beslag zal hebben.

2. Overwegingen & Advies
Zoals gezegd houden voornoemde landelijke dossiers nauw verband met niet alleen de wijze van opstellen maar ook de wettelijke vaststelling door het bestuur van het dekkingsplan. Verder zal de uiteindelijke uitkomst een belangrijke rol spelen in de afweging van het bestuur bij de te maken keuzes ten aanzien van de (inrichting) van de dekking voor Zaanstreek-Waterland. Gezien de complexiteit en onderlinge afhankelijkheid van voornoemde landelijke dossiers kan in deze fase nog niet worden ingeschat wat de uiteindelijke consequenties, effecten en tijdsduur zijn. Verwachting is dat rond het jaar 2024/ 2025 de ontwikkelingen in kwestie samenkomen in de nieuwe wet Veiligheidsregio welke naar verwachting gewijzigd gaat worden in een wet Crisisbeheersing en Brandweerzorg. De periode 2024/ 2025 is 1 planfiguurperiode verder. VrZW acht het niet verantwoord om vier jaar te wachten met opstellen van het nieuw dekkingsplan en adviseert dan ook om op basis van de huidige wetgeving een nieuw dekkingsplan op te stellen.

Daarmee wordt in overweging genomen dat zoals gezegd over een aantal jaren de uitkomst van dossiers in kwestie bekend - en de nieuwe wetgeving gereed - zijn opdat het Algemeen Bestuur een afgewogen besluit kan nemen met zicht op alle ter zake doende aspecten.

Tweede belangrijke overweging in deze is de huidige stand van dekking van de regio. Op dit moment zijn er geen significante knelpunten in de dekking van de regio getuige de evaluatie van het huidige dekkingsplan welke vorig jaar (3 april 2020) is vastgesteld door het Algemeen Bestuur.

Concluderend kan worden gesteld dat gezien de ontwikkelingen op het terrein van rechtspositie van ambtenaren en de hiermee verband houdende taakdifferentiatie, de overgang naar gebiedsgerichte opkomsttijden en de komst van de nieuwe wet Crisisbeheersing en Brandweerzorg er pas in 2024/2025 duidelijkheid zal zijn inzake de nieuwe kaders waaronder een dekkingsplan kan worden opgesteld. Aangezien dit een planfiguurperiode van 4 jaar verder is wordt geadviseerd nu een nieuw dekkingsplan op te stellen op basis van vigerende wetgeving. Het advies is om daarbij de bestaande bestuurlijke kaders aan te houden alsmede de aanbevelingen te betrekken uit de evaluatie van het huidige dekkingsplan en waar mogelijk en gewenst actuele ontwikkelingen inzake voornoemde dossiers mee te nemen in het nieuw op te stellen dekkingsplan.

Deel II - de basis van het dekkingsplan

Op basis van voornoemd advies zijnde het maken van een nieuw dekkingsplan voor de periode 2022-2025 op basis van de huidige wetgeving wordt onderstaand dieper ingegaan op de uitgangspunten waarbinnen het nieuwe dekkingsplan vorm krijgt; de basis van het nieuwe dekkingsplan. Die uitgangspunten luiden als volgt:

A. Bestuurlijke en operationele uitgangspunten uit dekkingsplan 2016-2020
B. Aanbevelingen evaluatie dekkingsplan 2020
C. Beschouwen voorstellen uit taakstellingstraject 2019
D. Overige uitgangspunten: landelijke ontwikkelingen.

A. Bestuurlijke en operationele uitgangspunten

Het dekkingsplan is een weergave van het niveau van dekking voor al het repressief materieel (basisbrandweerzorg & specialistische taken). De kwaliteit van de geboden brandweerzorg moet op betrouwbare en betaalbare wijze op een verantwoord niveau blijven; de veiligheid van de burgers en de hulpverleners staat voorop. Afwijken van bestaand beleid is enkel gerechtvaardigd indien binnen de aangeboden oplossing de preventieve veiligheid voor de burgers en de repressieve veiligheid van het brandweerpersoneel is gewaarborgd. Deze en andere uitgangspunten waarbinnen het nieuwe dekkingsplan vorm krijgt, zijn weergegeven in dit hoofdstuk.

Het dekkingsplan is opgebouwd vanuit de volgende bestuurlijke en operationele uitgangspunten:

A.1 Bestuurlijke uitgangspunten

De belangrijkste uitgangspunten worden bepaald door het Algemeen Bestuur zijnde de bestuurlijke uitgangspunten. Waar van toepassing zijn de uitgangspunten van het huidige dekkingsplan geactualiseerd. Een voorstel voor de bestuurlijke uitgangspunten die als uitgangspunt dienen voor het op te stellen dekkingsplan 2022-2025 luidt als volgt:

1. Kwaliteit van de brandweerzorg staat voorop.

Bij een brand, ongeval of hulpverlening moet de brandweer tijdig ter plaatse zijn en goed zijn werk kunnen doen. Een fijnmazig netwerk van brandweerposten zorgt ervoor dat de brandweer het maatschappelijk vangnet kan zijn waar de burger iedere dag op vertrouwt. Hierbij wordt ook rekening gehouden met de kwetsbare objecten en eventuele toekomstige planologische ontwikkelingen in de gemeenten. De brandweerzorg dient naast kwalitatief voldoende ook zo effectief en efficiënt mogelijk te worden ingericht, binnen de gestelde financiële kaders.

2. De brandweer heeft een maatschappelijke functie.

Dit uitgangspunt heeft twee belangrijke onderdelen:

a. De brandweerposten vervullen binnen de gemeenten een maatschappelijk relevante rol, gericht op het voorkomen, beperken en bestrijden van brand. Vrijwilligers zijn lokaal bekend en actief (signaalfunctie). Primair zijn zij belangrijk voor het opereren van de brandweer in het eigen verzorgingsgebied. De lokale posten zijn daarbij een belangrijke pijler.
b. Daarnaast kan een brandweerpost beschikbaar worden gesteld voor andere maatschappelijke functies of activiteiten (anders dan brandweer). Uiteraard ligt de afweging en uiteindelijke keuze hiervoor bij de gemeenten zelf, of bij het bestuur van VrZW indien het extra taken en daarmee kosten betreft.

3. De brandweerzorg wordt integraal benaderd.

Dit uitgangspunt is gericht op het verder verplaatsen van de focus van de achterkant van de veiligheidsketen naar de voorkant van de keten: van meer enkelzijdige focus op incidentbestrijding naar een nog stevigere aandacht voor risicobeheersing mede vanuit de posten, met veel nadruk op de zelfredzaamheid van burgers.

Ook in onze regio is de afgelopen jaren energie gestoken en aandacht besteed aan het brandveiligheidsbewustzijn van onze inwoners vanuit Risicobeheersing. Vanuit de herkenbaarheid en lokale binding die de brandweer van oudsher heeft kan verder worden bijgedragen aan een participerende en verantwoordelijke samenleving. De posten kunnen hierbij een bredere verbinding met de samenleving vormgeven. Niet alleen brand te bestrijden maar zeker ook om te voorkomen en beperken. Van een post kan een preventieve werking uitgaan (zichtbaarheid in de wijk, deelname aan oefeningen, aanwezigheid bij evenementen). Ook de gemeenten hebben hierbij een belangrijke rol en

zetten in op de doorontwikkeling van risicobeheersing, naar risicogerichtheid dit in lijn met de komst van Omgevingswet en de Wet Kwaliteitsborging voor het Bouwen.

4. Aansluiten bij landelijke ontwikkelingen.
Landelijk worden op dit moment belangrijke vorderingen gemaakt met de modernisering van de repressie bij de brandweer. Diverse ontwikkelingen zijn in gang gezet waaronder bijvoorbeeld het versterken van de informatiepositie middels efficiënt en effectief gebruik van Business intelligence.

VrZW werkt op basis van betrouwbare data- en informatie. Belangrijk hierbij is dat we informatie-gestuurd en data-gedreven werken, gericht verzamelen, analyseren en duiden zodat de brandweer slimmer en transparanter haar taken kan uitvoeren. De snelle (digitale)ontwikkelingen betekent ook meebewegen en anticiperen in samenwerking met in- en externe partners. Bij het gefaseerd implementeren van dit nieuwe Dekkingsplan wordt waar mogelijk aangesloten op deze landelijke ontwikkelingen.

5. VrZW zet in op het behouden van vrijwilligers en zet hen optimaal in voor de veiligheid van de burgers in de regio.
Vrijwillige brandweer is een groot goed in de regio Zaanstreek-Waterland. Vrijwilligers zijn een schakel binnen een fijnmazig netwerk, nabijheid en vertrouwen bij burgers en maatschappelijke verbinding. Ook landelijk wordt middels het strategisch perspectief op Vrijwilligheid het belang van lokale inbedding door vrijwilligers onderschreven: het 'maatschappelijk rendement is een voorwaarde voor een effectieve uitvoering van de basiszorg en voor uitbreiding van het dienstenpakket. De brandweer is, mede door vrijwilligheid, in staat betrouwbare en betaalbare slagkracht te organiseren. Om de inzet van vrijwilligers optimaal te houden faciliteert de brandweer ze waar mogelijk en leidt ze op tot gekwalificeerde, vakbekwame medewerkers.

VrZW neemt deel en draagt waar mogelijk bij aan de inhoudelijke, richtinggevende gesprekken inzake landelijke dossiers zoals de rechtspositie van de vrijwilliger.

6. Voornemen tot samenvoegen posten Volendam en Edam.
Naar aanleiding van de brief van de gemeente Edam-Volendam van 22 februari 2021 inzake het voornemen tot samenvoeging van de posten Volendam en Edam op locatie 'de Deimpt' in Volendam heeft VrZW op 18 maart 2021 een overleg gehad met de burgemeester van de gemeente Edam-Volendam inzake voornoemd onderwerp. De verwachting is dat het traject in opmaat naar samenvoeging 3/ 4 jaar in beslag zal nemen. Op basis van voornoemde intentie tot samenvoeging en verwachte planning is het advies om het voornemen tot samenvoeging van de posten Volendam en Edam op te nemen als bestuurlijk uitgangspunt opdat waar gewenst in de dekking van de regio daarmee rekening gehouden kan worden.

A.2 Operationele uitgangspunten
De operationele uitgangspunten die ten grondslag liggen aan het nieuw op te stellen dekkingsplan luiden als volgt:
- Het dekkingsplan wordt opgesteld op basis van de huidige wetgeving zijnde artikel 14 Bvr en artikel 18 Bvr sub 1a.
- De inrichting van de repressieve brandweerorganisatie is primair gericht op het maatgevend incident (binnenbrand woning). Dit betekent op grond van het huidige besluit VR dat dat bij een brand in gebouw altijd minimaal 6 personen aan repressief brandpersoneel worden ingezet. De reden daarvan is dat brand zich exponentieel[1] ontwikkelt en daarbij de kans op slachtoffers het grootst is. Dit is het zwaarste inzetscenario. Het is niet voor niets dat normen[2] voor 'brand' zwaarder zijn dan voor overige scenario's.
- De snelste (dichtstbijzijnde) post wordt altijd gealarmeerd op basis van operationele grenzen.
- Binnen ons brandweerdistrict NW 4 werken we met interregionale operationele grenzen voor zowel basisbrandweerzorg als de operationele specialismen
- Organiseren op tweemaal de inzet voor grote brand binnen onze regio. Hierbij behoren ook 2 x WTS en 2 x RV en eventueel ondersteunende eenheden.

[1] Zoals bekend ontwikkelt een brand zich niet evenredig, maar exponentieel in de tijd (als brandstof en zuurstof zich tenminste gunstig tot elkaar verhouden).
[2] Opkomsttijden brandweer

- De regio moet in het kader van GBO minimaal 1 basis brandbestrijdingspeloton en 1 pelotonscommandant interregionaal kunnen leveren.
- Rekening houdend met de restdekking binnen de eigen regio betekent dit dat er 9 tankautospuiten overblijven om de basisbrandweerzorg te garanderen.
- Bestrijding van ongevallen met gevaarlijke stoffen wordt interregionaal georganiseerd conform de landelijke visie IBGS.
- De regio beschikt in relatie tot het brand- en regionaal risicoprofiel en de interregionale leveringsverplichting (NW4) over twee duikteams.
- Brandrisicoprofiel: in het Brandrisicoprofiel is beschreven in welke gebouwfuncties het brandrisico het hoogst is. Op basis van het Brandrisicoprofiel vindt prioritering plaats. Het Brandrisicoprofiel 2020-2023 is in 2019 geactualiseerd en is in december 2019 voorlopig vastgesteld door het AB. In januari 2020 is het ter kennisname naar de raden gestuurd. Het dekkingsplan wordt mede gebaseerd op het Brandrisicoprofiel. Daar waar de wettelijke opkomsttijden niet worden gehaald kan worden besloten door het Algemeen Bestuur om daarvan af te wijken en extra
- voorzieningen te treffen om het niveau van brandveiligheid te verhogen, de zogenaamde beheersmaatregelen. Planologische ontwikkelingen worden meegenomen voor de komende planperiode.
- De basisbrandweereenheid is de TS6 conform het Besluit veiligheidsregio's. (art. 3.1.2. lid 1). Op grond van art. 3.1.5 lid 1 (Bvr) hanteert VrZW op grond van het landelijk kader Uitruk op maat (UoM) afwijkende voertuigbezetting zoals TSflex (met minimaal 4 en maximaal 6 bemanningsleden) waarmee tot en met middelbrand mag worden uitgerukt. Vanaf grote brand en in gevallen van bijstand wordt met een TS6 uitgerukt. Ook kennen we de SI2 (snel interventievoertuig met 2 personen) die zelfstandig kan worden ingezet bij vooraf gedefinieerde maatgevende incidenten
- Bij een inzet 'gebouwbrand' worden altijd twee eenheden TSflex, een redvoertuig en een officier van dienst ingezet.
- TS4-eenheden krijgen bij opschaling (t/m middelbrand) een standaard TSflex (4-6 personen) binnen de theoretisch gestelde opkomsttijd ter plaatse (bij gelijktijdige alarmering).
- De dekking is gebaseerd op de 'rust-situatie', waarbij alle voertuigen in de posten staan.
- Er wordt niet gerekend met gelijktijdige incidenten. Uitzonderingen op dit uitgangspunt zijn de posten in de grote verstedelijkte gebieden (Zaanstad en Purmerend). Een gekazerneerde eenheid wordt, bij een inzet langer dan 30 minuten, door andere eenheden herbezet voor realisatie paraatheid herstel. Bij een gekazerneerde bezetting wordt gewerkt met springfuncties. De snelste bezetting rukt uit, waarbij achterblijvende voertuigen herbezet kunnen worden indien dit noodzakelijk wordt geacht.
- De restdekking bij opschaling en gelijktijdigheid van incidenten wordt bewaakt door de dienstdoende HOVD in zijn rol als Algemeen Commandant brandweerzorg zodanig dat een maximale opkomsttijd van 18 minuten gerealiseerd wordt. De restdekking bij opschaling en gelijktijdigheid van incidenten een verantwoordelijkheid is van de Hoofdofficier van Dienst. Genoemde restdekking wordt tevens gemonitord door Meldkamer NH, zodanig dat een maximale opkomsttijd van 18 minuten gerealiseerd wordt.
- De geografische plaatsing van de hulpverlenings- en redvoertuigen is afgestemd op een maximale opkomsttijd van 18 minuten.
- VrZW beschikt over vier trailerbare vaartuigen. Deze vaartuigen maken naast regionale hulpverleningen ook deel uit van de zogenaamde 'Nationale Reddingsvloot' De NRV wordt als 'first respons' ingezet bij grote watercalamiteiten en overstromingen in Nederland.
- Met de Meldkamer NH moet ten aanzien van alarmeringstijd e.d. nog een convenant worden afgesloten. Het bestaande kader van een responstijd (=tijd tussen aanname melding en alarmering) van 1 minuut wordt tot die tijd gehanteerd bij de berekeningswijze van de opkomsttijden.

B. Aanbevelingen evaluatie dekkingsplan

Op 3 april 2020 is door het Algemeen Bestuur de evaluatie van het Dekkingsplan 2016-2020 vastgesteld. Tevens is toen besloten het dekkingsplan met 1 jaar te verlengen. Reden hiervoor waren de landelijke ontwikkelingen en dan met name de ontwikkelingen ten aanzien van de wet normalisatie rechtspositie ambtenaren (Wnra).

<u>Conclusies & aanbevelingen</u>

Op 3 april is tevens besloten om de aanbevelingen van de evaluatie te betrekken bij het nieuwe dekkingsplan.

De conclusies uit het evaluatie van het dekkingsplan zoals ook geformuleerd in het besluitformulier op 3 april 2020 luiden als volgt:

1. de hoofdlijn vanuit de evaluatie van het dekkingsplan 2016-2020 is dat het dekkingsplan 2016-2020 voor het overgrote deel is vormgegeven binnen de huidige vastgestelde kaders (algemeen, bestuurlijk en operationeel);
2. handhaaf het organisatiemodel van Purmerend;
3. de gerealiseerde opkomsttijden en dekkingspercentage voor de 1e tankautospuit voldoen aan de in het dekkingsplan vastgestelde normen;
4. er is geen acuut op te lossen dekkingsprobleem;
5. er zijn een aantal nader te onderzoeken verbeterpunten benoemd (zie aanbevelingen);
6. neem de aanbevelingen mee bij het nieuw op te stellen dekkingsplan;

De aanbevelingen zoals gedaan op basis van de evaluatie van het dekkingsplan en zoals meegenomen dienen te worden in het nieuw op te stellen dekkingsplan luiden als volgt:

1. Stel eenduidige expliciete normen vast voor de opkomsttijden en de te behalen theoretische dekkingspercentages.
2. Ga verder met de doorontwikkeling van een BI-dashboard om de data te gebruiken om nauwkeuriger en zuiverder te kunnen rapporteren over de prestaties van de brandweer.
3. Maak een analyse van de dekking en tref maatregelen op die locaties waar de dekking tekortschiet.
4. Verwerk het bestuurlijk besluit van het inzetten van een SI2 op de posten Volendam en Purmerend in het dekkingsplan.
5. Stel de gemiddelde verwerkingstijd van de nieuwe meldkamer vast en baseer de opkomsttijden in het dekkingsplan op deze verwerkingstijd.
6. Stel de gemiddelde uitruktijden per post en per gemeente vast en houd bij de dekkingsberekeningen rekening met deze uitruktijden.
7. Bereken de normtijd voor de 2e tankautospuit bij naar de gerealiseerde opkomsttijd bij een bevestigde middel brand.
8. Onderzoek de mogelijkheden ter verbetering van de opkomsttijden van het redvoertuig en de officier van dienst. Maak hiertoe een analyse van de geografische spreiding van de incidenten versus de woon- of uitrukadressen van respectievelijk de OvD en het redvoertuig.
9. Onderzoek de mogelijkheid om de paraatheid van de vrijwillige posten beter te monitoren en te registreren.
10. Handhaaf het huidige 24/7 organisatiemodel van Purmerend.
11. Maak een keuze voor een toekomstbestendige organisatie voor de brandweerzorg in Zaanstad en Oostzaan.
12. Onderzoek vooruitlopend daarop de mogelijkheid tot uitbreiding van de dagdienstbezetting gedurende de “randen van de dag” en op zaterdag overdag op de posten Prins Bernhardplein en Wormerveer.
13. Volg de ontwikkelingen rondom gebiedsgerichte opkomsttijden en sluit – voor zover mogelijk en haalbaar - daarbij aan.
14. Houdt rekening met de ontwikkelingen rond de WNRA en de taakdifferentiatie van vrijwilligers.
15. Verwerk de afspraken uit de NW4 convenanten in het dekkingsplan.
16. Stel opkomstnormen vast voor de verschillende specialismen

C. Beschouwen voorstellen uit taakstellingstraject 2019

Op 24 juni 2019 heeft het Algemeen Bestuur opdracht gegeven tot bezuiniging binnen de begroting van VrZW met daarbij het verzoek te kijken naar structurele bezuinigingsmogelijkheden vanaf 2021 en waar mogelijk ook bezuinigingen in de begroting van 2020. Op 6 december 2019 heeft het Algemeen Bestuur een besluit genomen ten aanzien van de bezuinigingen waarvan de volgende besluiten betrekking hebben op de het nieuwe dekkingsplan:

‘het MT VrZW de opdracht te geven de overige genoemde voorstellen B5 t/m B10 te beschouwen bij het nieuwe Dekkingsplan 2022 t/m 2025 en de samenwerkingsafspraken in Noord-West 4 verband’

De genoemde nummers B5 t/m B10 betreffen de volgende voorstellen:

B5 Analyse posten dekkingsplan
B6 SI2 beëindigen

B7 Opvolging onderzoek Purmerend verminderen van geconsigneerde vrijwilligers
B8 Schuimblusvoertuig
B9 Herzien van volume en spreiding van HV (hulpverleningsvoertuig) van 2 naar 1
B10 Van 2 naar 1 duikteam

Ten aanzien van nummer B6 heeft het Algemeen Bestuur op 24 juni 2019 besloten om de inzet van een SI2 op de post Purmerend en Volendam conform voorstel aangepast te continueren en een definitieve keuze rondom de inzet van de SI2 te maken bij het opstellen van het nieuwe dekkingsplan.

Ten aanzien van nummers B8 en B9 heeft het Algemeen Bestuur reeds opdracht gegeven tot onderzoek naar de noodzaak tot vervanging van de voertuigen in kwestie. Op 9 oktober 2020 heeft het Algemeen Bestuur op basis van de uitkomst van dat onderzoek besloten om over te gaan tot vervanging van en daarmee aanschaf van een 2e Hulpverleningsvoertuig en Schuimbluscontainer. Daarmee zijn nummers B8 en B9 afgerond en blijven de voorstellen met nummers B5, B6, B7 en B10 over om volgens afspraak beschouwd te worden in de opmaat naar het dekkingsplan.

Naast voornoemde voorstellen worden zoals afgesproken ook de samenwerkingsafspraken in Noordwest4 verband meegenomen en gewogen in het nieuw op te stellen dekkingsplan.

Algemene aanvulling
Tijdens de behandeling van de taakstelling in de vergaderingen van het Algemeen Bestuur van 20 november en 6 december 2019 is door diverse leden van het bestuur gesteld dat met het behalen van taakstelling wat hen betreft de ondergrens is bereikt. Doel van onderzoek van voornoemde bezuinigingsvoorstellen is daarmee niet per definitie bezuiniging maar vooral een mogelijke verbetering van brandweerzorg.

D. Overige uitgangspunten: landelijke ontwikkelingen
Zoals eerder toegelicht zijn er momenteel een aantal landelijke ontwikkelingen gaande die mogelijk van (grote) invloed kunnen zijn op het opstellen en wettelijk vaststellen door bestuur van een dekkingsplan. Het betreft hier de ontwikkelingen op het terrein van rechtspositie van ambtenaren en hiermee verband houdende taakdifferentiatie, de overgang naar gebiedsgerichte opkomsttijden en de komst van de nieuwe wet Crisisbeheersing en Brandweerzorg. De verwachting is dat de uitkomst van voornoemde ontwikkelingen beslag zal vinden in 2024/2025. Omdat voornoemde jaartallen een schatting betreffen zal extra uitgangspunt zijn om waar gewenst en mogelijk actuele (landelijke) ontwikkelingen mee te nemen in het nieuw op te stellen dekkingsplan.

Deel III; Planning & proces project

Planning
Na besluitvorming van het Algemeen Bestuur op 1 april 2021 zal worden aangevangen met het project 'Dekkingsplan VrZW 2022-2025' met als doel het nieuwe dekkingsplan op 3 december 2021 aan het Algemeen Bestuur ter vaststelling voor te leggen. Het nieuwe dekkingsplan zal dan ingaan op 1 januari 2022 en duren tot en met 31 december 2025*.

Aan het managementteam van VrZW zal een projectplan en plan van aanpak ter besluitvorming worden voorgelegd welke ten doel heeft oplevering van een dekkingsplan VrZW 2022-2025 op basis van uitgangspunten zoals geformuleerd in deel II. Opdrachtnemer van het project is het afdelingshoofd Brandweerzorg.

** Voornoemde planning is onder het voorbehoud van beperkende maatregelen inzake COVID19. Maatregelen in kwestie kunnen belemmerend werken in de uitvoering en daarmee vertraging opleveren.*

Bestuurlijk portefeuillehouder
Voorstel aan het algemeen bestuur is zich te laten vertegenwoordigen als zijnde opdrachtgever van het dekkingsplan VrZW 2022-205 door portefeuillehouder mevrouw Heerschop. Mevrouw Heerschop zal hiertoe zitting nemen in de op te richten stuurgroep project Dekkingsplan VrZW 2022-2025.

Betrekken gemeenteraden
Teneinde de gemeenteraden op de correcte wijze te betrekken bij het proces tot opstellen van een nieuw dekkingsplan is onder andere gekeken naar de wet maar ook naar de handelwijze ten tijde van opstelling van het huidige dekkingsplan.

De wet stelt in deze dat er in dit kader geen zienswijze van de raden wordt gevraagd maar dat de raden hun wensen kenbaar kunnen maken. In artikel 15 lid 3 van Wvr is namelijk vermeld dat het bestuur van de veiligheidsregio het risicoprofiel vaststelt na overleg met de raden van de deelnemende gemeenten, waarbij het bestuur de raden tevens verzoekt hun wensen kenbaar te maken omtrent het in het beleidsplan op te nemen beleid. Het beleidsplan bevat zo is bepaald in artikel 14 Wvr onder andere het oefenbeleidsplan (d) en de opkomsttijden (zijnde het dekkingsplan) (f). Vooralsnog is de planning dat zowel het beleidsplan als het regionaal risicoprofiel in 2021 aan de gemeenteraden van VrZW worden voorgelegd. Opgenomen zal dan worden dat wensen ten aanzien van het dekkingsplan dan tevens vermeld kunnen worden.

Het informeren van de gemeenteraden ten tijde van het huidige dekkingsplan is gebeurd middels het rechtstreeks informeren van de raden door bestuurders en door het versturen van een raadsinformatiebrief vanuit VrZW met daarin een kleine toelichting op het plan en het verdere besluitvormingsproces. Advies in deze aan het Algemeen Bestuur is een vergelijkbaar stramien aan te houden zijnde het informeren van de gemeenteraden gedurende het proces (indien gewenst of noodzakelijk) middels een raadsinformatiebrief en rechtstreeks door bestuurders na het verlenen van de opdracht en vaststelling van het dekkingsplan.

Voorstel om te beslissen:

Het Algemeen Bestuur wordt gevraagd (4):

1. Akkoord te gaan met de bestuurlijke uitgangspunten welke de basis vormen voor het op te stellen dekkingsplan 2022-2025 voor de regio Zaanstreek-Waterland.
2. De directeur VrZW opdracht te geven het dekkingsplan 1 januari 2022 tot en met 31 december 2025 voor de regio Zaanstreek-Waterland op te stellen met in achtneming van uitgangspunten zoals geformuleerd door het bestuur, aanbevelingen zoals gedaan in de evaluatie van het dekkingsplan, voorstellen zoals gedaan in het kader van de taakstelling en waar gewenst en mogelijk actuele (landelijke) ontwikkelingen mee te nemen in het nieuw op te stellen dekkingsplan.
3. Akkoord te gaan met de vertegenwoordiging van het algemeen bestuur en daarmee opdrachtgever tot opstellen van Dekkingsplan VrZW 2022-2025 door portefeuillehouder mevrouw Heerschop. Mevrouw Heerschop zal hiertoe zitting nemen in de op te richten stuurgroep project Dekkingsplan VrZW 2022-2025.

4. Akkoord te gaan met het informeren van de gemeenteraden, indien gewenst of noodzakelijk geacht door bestuur en/of gedelegeerd opdrachtgever zijnde mevrouw Heerschop, gedurende het proces.

Besluitformulier
Algemeen Bestuur Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland

Datum vergadering:	1 april 2021	
Onderwerp:	Concept Beleidsplan VrZW 2021-2024	
Nummer:	A21.01.6b	
Naam Steller:	H. Raasing / S. Stoelinga	
Afdeling:	V&S	
Doel:	Advisering	
	Besluitvorming	X
	Meningvormend	

Strategisch beleidskader van VrZW voor de komende jaren
Vorig jaar is de projectgroep gestart met het opstellen van het meerjarig beleidsplan van VrZW. Bij het opstellen hiervan zijn diverse personen en stakeholders betrokken.

Dit beleidsplan geeft richting aan het strategische beleidskader van VrZW voor de periode 2021-2024. Hierbij zetten we onder andere de komende jaren in op een nog intensievere samenwerking met onze netwerkpartners voor een veilig Zaanstreek-Waterland. In ons beleidsplan gaan we in op:

- De overkoepelende ontwikkelingen en onze gezamenlijke ambities weergegeven in vijf thema's.
- De ontwikkelingen en ambitie binnen brandweerzorg en risicobeheersing.
- De ontwikkelingen en ambities binnen crisisbeheersing, GHOR en bevolkingszorg.
- De ontwikkelingen en ambities bij onze stakeholders: de politie en meldkamer Noord-Holland.

Korte leeswijzer beleidsplan

Hoofdstukken 1 en 2
- De VrZW als organisatie en wordt ingegaan op de toekomstige ontwikkelingen.

Hoofdstuk 3
Waarbij de multidisciplinaire thema's worden beschreven.
- Veilig leven
- Voorbereiden op nieuwe crisistypen
- Versterken van verbinding en samenwerking netwerkpartners
- Nieuwe energiebronnen
- Digitale transformatie

Hoofdstuk 4
- Afdeling Brandweerzorg en risicobeheersing
- Afdeling Crisisbeheersing (incl GHOR-bureau en Bevolkingszorg)

Hoofdstuk 5
- Samenwerkingspartners waaronder de Politie en de meldkamer

Hoofdstuk 6
- Uitwerking van de ambities van de ondersteunende agenda.

Proces besluitvorming

- Voorlopige besluitvorming in het Algemeen Bestuur van 1 april 2021

Daarna zal het Beleidsplan samen met het Risicoprofiel in april gezonden worden aan de gemeenteraden voor zienswijzen.

- Besluitvorming in de Veiligheidsdirectie 7 juni 2021
- Besluitvorming in het Dagelijks Bestuur 16 juni 2021
- Besluitvorming in het Algemeen Bestuur 1 juli 2021

Definitieve vaststelling
Na voorlopige vaststelling in het AB op 1 april worden de burgemeesters in de gelegenheid gesteld overleg te voeren met hun gemeenteraad over het ontwerpbeleidsplan (conform Wvr, art. 14, lid 2a).

De ontvangen zienswijzen worden betrokken bij definitieve vaststelling in het AB VrZW op 1 juli.
In tussenliggende periode wordt het ontwerpbeleidsplan ook afgestemd met aangrenzende veiligheidsregio's en het betrokken waterschap (conform Wvr, art. 14, lid 3).

Voorstel:

Het Algemeen Bestuur wordt gevraagd het advies van het Dagelijks Bestuur over te nemen, en:

1. Het Beleidsplan VrZW 2021-2024 voorlopig vast te stellen;
2. Het voorlopige Beleidsplan VrZW 2021-2024 aan te bieden aan de colleges van B&W, ten behoeve van overleg met hun gemeenteraden.
3. Het voorlopige Beleidsplan VrZW 2021-2024 voor afstemming aan te bieden aan aangrenzende veiligheidsregio's en Hoogheemraadschap Holland Noorderkwartier.

Advies Veiligheidsdirectie:	Positief advies
Advies Dagelijks Bestuur:	
Personele gevolgen:	Geen
Financiële gevolgen:	Conform resultaatbestemming
Verhouding met ander beleid:	• Wet veiligheidsregio's • Regionaal Risicoprofiel • P&C cyclus VrZW

Besluit:

Aldus besloten door het Algemeen Bestuur Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland
in de vergadering van 1 april 2021
namens deze,

voorzitter,
J. Hamming

secretaris,
H. Raasing

Kracht van samen, samen voor veilig

Beleidsplan VrZW 2021 - 2024

Veiligheidsregio
Zaanstreek-Waterland

Inhoudsopgave

Hoofdstuk 1
Inleiding en betrokkenheid partners **5**
1.1 Missie en visie VrZW 5
1.2 Onderleggers beleidsplan 6
1.3 Betrokkenheid gemeenten en stakeholders 7
1.4 De effecten van COVID-19 7

Hoofdstuk 2
Landelijke ontwikkelingen **8**
2.1 Veiligheidsberaad 8
2.2. Evaluatie Wet veiligheidsregio 8

Hoofdstuk 3
Gezamenlijke thema's **11**
3.1 Veilig leven 11
3.2 Voorbereiden op nieuwe crisistypen 12
3.3 Versterken samenwerking netwerkpartners 13
3.4 Nieuwe energiebronnen 13
3.5 Digitale transformatie 14

Hoofdstuk 4
Ontwikkelingen brandweerzorg en crisisbeheersing **15**
4.1 Brandweerzorg 15
4.2.1 Risicobeheersing 20
4.2.2 Crisisbeheersing 22
4.3 GHOR-Bureau Zaanstreek-Waterland 25
4.4 Bevolkingszorg 26

Hoofdstuk 5
Samenwerkingspartners VrZW **28**
5.1 Politie Eenheid Noord-Holland 28
5.2 Meldkamer Noord-Holland 29
5.3 Samenwerking omliggende regio's 30

Hoofdstuk 6
Ondersteunende organisatie **31**
6.1 Bedrijfsvoering algemeen 31
6.2 Organisatie en ontwikkeling 33
6.3 ICT en informatievoorziening 33
6.4 Financiën 34
6.5 Communicatie 35
6.6 Duurzaamheid 35

VrZW in cijfers 2020 **37**
Infografic **38**

Bijlage 1 Wettelijke taken **39**

Een veiligheidsregio is een vorm van verlengd lokaal bestuur. VrZW heeft een Gemeenschappelijke Regeling gesloten met de gemeenten van Zaanstreek-Waterland. Deze overeenkomst is een verplichting op basis van de Wet veiligheidsregio's. Deze Gemeenschappelijke regeling regelt de taken en bevoegdheden van de veiligheidsregio.

Wat doet Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland?

Nederland telt 25 veiligheidsregio's, waaronder Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland (VrZW). In een veiligheidsregio werken gemeenten, brandweer, Geneeskundige Hulpverleningsorganisatie in de Regio (GHOR) en de politie intensief samen om professionele hulp en bescherming tegen mogelijke risico's en bedreigingen te bieden.

We werken van en voor de acht gemeenten in Zaanstreek-Waterland. VrZW voert taken uit op het gebied van brandweerzorg, geneeskundige hulpverlening en crisisbeheersing en rampenbestrijding. Wij streven naar een veilige omgeving voor de mensen die in onze regio wonen, werken en recreëren. Hiervoor werken wij met tal van partijen samen, zoals met zorginstellingen, energie-, water- en telecombedrijven, waterschap, defensie, Rijkswaterstaat en in een samenwerkingsverband met de omliggende veiligheidsregio's.

Wat doet Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland? Wij:

1. verrichten wettelijke taken op het gebied van brandweerzorg, geneeskundige hulpverlening, rampenbestrijding en crisisbeheersing.
2. bereiden inwoners, instellingen en bedrijven voor op hun rol in het beperken van risico's en beheersen (van de effecten) van crises.
3. werken samen met andere veiligheidsregio's en partners in de vitale infrastructuur ten behoeve van slagvaardige risico- en crisisbeheersing.

Risicokaart Zaanstreek-Waterland

In onze regio bestaat risico op:

Subkop onderwerp
Verdere uitleg icoon

Subkop onderwerp
Verdere uitleg icoon

Subkop
Verdere

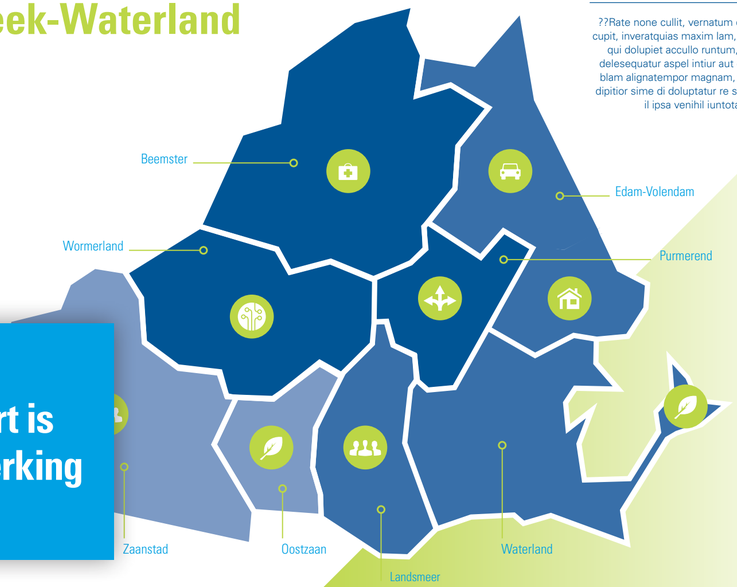
Subkop
Verdere

Subkop
Verdere

Subkop onderwerp
Verdere uitleg icoon

Subkop onderwerp
Verdere uitleg icoon

Risicokaart is nog in bewerking



??Rate none cullit, vernatum quam qui cupit, inveratquias maxim lam, int adist, qui dolupiet accullo runtum, sumque delesequatur aspel intiur aut enis esto blam alignatempor magnam, volent ut dipitior sime di doluptatur re simusandi il ipsa venihil iuntotas audae.

Caborrorumet aut recat iur, totaquia dollitas quibusa vellam lab il ex exerersperi doluptis et aliquodis rae. Itatem resequiatur Caborrorumet aut recat iur, totaquia dollitas quibusa vellam lab il ex exerersperi doluptis et aliquodis rae. Itatem resequiat.

(Bron: CBS. Cijfers per 1-1-2020)Emqui commoleni natur sin reri digenem laut eum utet ratur?

1. Inleiding en betrokkenheid partners

Dit beleidsplan geeft richting aan het strategische beleidskader van VrZW voor de periode 2021-2024. Hierbij zetten we de komende jaren in op een nog intensievere samenwerking met onze netwerkpartners voor een veilig Zaanstreek-Waterland. In ons beleidsplan gaan we in op:

- De overkoepelende ontwikkelingen en onze gezamenlijke ambities weergegeven in vijf thema's.
- De ontwikkelingen en ambitie binnen brandweerzorg en risicobeheersing.
- De ontwikkelingen en ambities binnen crisisbeheersing, GHOR en bevolkings-zorg.
- De ontwikkelingen en ambities bij onze stakeholders: de politie en meldkamer Noord-Holland.

1.1 Missie en visie VrZW

VrZW heeft een vastgestelde missie en visie waar we de komende jaren verder vorm aan geven. Onze missie en visie zijn medebepalend voor de invulling van het beleidsplan.

Kracht van samen, samen voor veilig

Missie

Kracht van samen, samen voor veilig
Door risico's te beperken, adequaat op te treden en de effecten van incidenten, rampen en crises te beheersen, zorgt de veiligheidsregio met (crisis) partners, inwoners, instellingen en bedrijven voor een veilig Zaanstreek-Waterland en waarborgen we samen de continuïteit van de samenleving.

Visie

VrZW is een organisatie in ontwikkeling en wil zich de komende jaren verder richten op diverse maatschappelijke opgaven:

- We investeren in toekomstbestendige netwerkrelaties en contacten om effectief samen te werken voor de reguliere incidentbestrijding, hulpverlening en (moderne) risico- en crisisbeheersing. We vervullen daar wisselende rollen in (regisseur, adviseur, uitvoerder, facilitator etc.).
- We willen een divers samengestelde en duurzame organisatie zijn waarin iedereen zich herkent en waar iedereen zich thuis en uitgedaagd voelt. Met deskundige, vitale medewerkers die snel kunnen schakelen (flexibel) en in staat zijn om te anticiperen op veranderingen (wendbaar). We hanteren daarbij een dragende leiderschapsstijl.
- We versterken het veiligheidsbewustzijn bij inwoners, instellingen en bedrijven in Zaanstreek-Waterland zodat zij weten wat ze moeten doen bij noodsituaties en maatschappelijke ontwrichting.
- We werken planmatig, integraal, efficiënt en effectief, zowel intern als in samenwerking met onze partners en bestuurders. Dit doen we onder andere door slim gebruik te maken van data en ons netwerk.

1.2 Onderleggers beleidsplan

Dit beleidsplan van VrZW geeft richting aan de inspanningen van de samenwerkende gemeenten en alle partners in en van de veiligheidsregio. Het maakt, ook naar samenleving toe, inzichtelijk hoe de regio omgaat met fysieke risico's, hoe zij zich op deze risico voorbereidt en hoe zij de samenwerking met partners in de samenleving gestalte geeft. De beleidskeuzes krijgen vorm in bijvoorbeeld organisatieplannen, jaarplannen en convenanten.

Dit beleidsplan is mede gebaseerd op de landelijke en interregionale ontwikkelingen, het Regionaal Risicoprofiel en het Regionaal Crisisplan van Zaanstreek-Waterland. Vragen die centraal staan, zijn: Welke grootschalige veiligheidsrisico's zijn relevant voor onze regio? Welke mogelijkheden zijn er om deze risico's te verminderen en de beheersbaarheid en bestrijdbaarheid ervan te vergroten?

In het Regionaal Risicoprofiel hebben we grootschalige risico's en kwetsbaarheden in Zaanstreek-Waterland geïnventariseerd en geanalyseerd. Daarnaast worden naast specifiek regionale risico's ook bovenregionale risico's beschreven. Het Regionaal Crisisplan beschrijft hoe de crisisorganisatie van VrZW opereert als het toch mis (dreigt) te gaan.

In het beleidsplan geven we aan hoe we de risico's beperken en hoe we met de effecten omgaan. Immers wat we als VrZW de komende jaren willen bereiken, wordt in belangrijke mate bepaald door de risico's die ons bedreigen. Om risico's te verminderen richten we ons op het versterken van de multidisciplinaire samenwerking en de regie- en platformfunctie van VrZW. Daarbij zetten we in op impactvolle risicocommunicatie en crisiscommunicatie met handelingsperspectief met als doel de continuïteit van de samenleving te kunnen waarborgen.

1.3 Betrokkenheid gemeenten en stakeholders

Bij het opstellen van het beleidsplan hebben we verschillende partijen betrokken. De focus lag daarbij op de gezamenlijke ambities.

Gemeenten
Tijdens de ontwikkeling van het beleidsplan voerden we gesprekken met de burgemeesters van de acht gemeenten en hebben we een presentatie gegeven bij een regionale raadsledenbijeenkomst. Daarnaast peilden we via een online enquête de meningen en ideeën van gemeenteraadsleden om erachter te komen wat hun standpunten zijn. Deze peiling zorgde voor zowel bevestiging van bestaande als het in beeld brengen van nieuwe inzichten.
Het conceptbeleidsplan is vervolgens voor zienswijzen aan de gemeenteraden voorgelegd.

Samenwerkingspartners
We vinden het belangrijk om onze samenwerkingspartners, zoals onze omliggende veiligheidsregio's, milieudiensten, ziekenhuizen, het Rode Kruis en Nutsbedrijven te betrekken bij het beleidsplan. Ook dit hebben we gedaan met een online enquête. Zo kregen we een beeld wat hun verwachtingen en ideeën zijn.

1.4 De effecten van COVID-19

De COVID-19 crisis geeft wereldwijd veel onduidelijkheid. Ook voor ons als veiligheidsregio. Bij het opstellen van dit beleidsplan is er nog geen helder beeld over de gevolgen en het verdere verloop van de coronacrisis voor onze organisatie en netwerkpartners. De geschetste ambities kunnen daardoor mogelijk onder druk komen te staan. Dat is afhankelijk van de duur en de ernst van de huidige situatie. De komende periode kunnen evaluaties van de coronacrisis mogelijk leiden tot het verleggen van de focus in dit plan.

Interview bedrijf of persoon

Voorbeeld:
Wie:

nog in productie

2. Landelijke ontwikkelingen

Bij het opstellen van het beleidsplan houden we rekening met de diverse landelijke ontwikkelingen.

2.1 Veiligheidsberaad
Het Veiligheidsberaad heeft de gezamenlijke prioriteiten van de veiligheidsregio's vastgelegd in de Strategische Agenda Veiligheidsberaad van juni 2018. Deze Strategische Agenda Veiligheidsberaad is dynamisch van aard en vormt de leidraad voor de vergaderingen. Uiteraard is VrZW aangesloten op de landelijke benoemde thema's die zijn verwerkt in het beleidsplan.

De Strategische Agenda van het Veiligheidsberaad bestaat uit vier thema's:
- Taak- en rolopvatting veiligheidsregio's in relatie tot de evaluatie Wet veiligheidsregio's (Wvr).
- Kansen en bedreigingen van de informatie- en datagestuurde maatschappij.
- Gezamenlijke aanpak bij ongekende crises.
- Vrijwilligheid in multidisciplinair perspectief.

2.2. Evaluatie Wet veiligheidsregio
De komende jaren bereiden we ons voor op de (mogelijke) wetswijzigingen die de evaluatie van de Wvr teweegbrengen. Het kabinet zal bij het vormgeven van de wetgeving ook de geleerde lessen van de gezamenlijke crisisaanpak COVID-19 van het Rijk en de veiligheidsregio's betrekken.

Op de onderwerpen die van toepassing zijn voor Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland en waar wijziging voor noodzakelijk blijkt, zal besluitvorming worden voorgelegd volgens de formele lijnen. Richtinggevende adviezen vanuit de Evaluatiecommissie Wet Veiligheidsregio's en de reactie van het kabinet op dit rapport zijn onder andere:

1. *De vormgeving van (het stelsel van) de veiligheidsregio's, mede in het licht van het gehele stelsel van de rampenbestrijding en crisisbeheersing*
   De crisisorganisatie blijft lokaal en regionaal verankerd, maar moet snel bestuurlijk en operationeel kunnen opschalen naar eenduidige bovenregionale of nationale gecoördineerde samenwerking als de omvang en complexiteit hierom vragen.

2. *Wettelijk kader*
   Het kabinet zal in het wettelijk kader bepalingen opnemen over kennisontwikkeling, het gezamenlijk opstellen van kwaliteitsnormen en het lerend vermogen. Deze drie elementen zijn voor het lerend vermogen in het stelsel van belang, bijvoorbeeld door gezamenlijk te evalueren en te leren van een incident of crisis. Verder wordt een duidelijker onderscheid tussen brandweerzorg en crisisbeheersing voorgesteld. Beiden krijgen daardoor een eigenstandige positie. Het kabinet zal het evaluatierapport gebruiken voor de totstandkoming van een integraal wettelijk kader dat hierop betrekking heeft.

3. *De wijze waarop de taken, de verantwoordelijkheden en de bevoegdheden van de verschillende actoren in het stelsel zich tot elkaar verhouden*
   Voorgesteld wordt om de regie over crisisbeheersing decentraal te beleggen bij de burgemeesters en voorzitters veiligheidsregio en centraal bij de minister van Justitie en Veiligheid.

4. *De samenwerking tussen de crisispartners*
   Crisisbeheersing vorm te geven via netwerksamenwerking, waarbij de crisispartners werken vanuit eigen verantwoordelijkheden.

5. *Positionering brandweer, GHOR en bevolkingszorg*
   Het kabinet zal de rol en taken van de veiligheidsregio's (inclusief brandweer) in het kader van preventie en brandveiligheid alsmede de bedrijfsbrandweeraanwijzing in samenspraak met de veiligheidsregio's en betrokken crisispartners nader onder de loep nemen. Voor verdere standpuntbepaling over de GHOR en coördinatie op de zorgketen wacht het kabinet het onderzoek naar de huidige COVID-19 crisis van de Onderzoeksraad voor Veiligheid af. Daarnaast gaat het kabinet de regierol van het bestuur van de veiligheidsregio op de bevolkingszorgtaken verder versterken langs de lijn van het advies van de commissie. Passend daarbij is de aanstelling van een regionaal functionaris bevolkingszorg door en in dienst van de veiligheidsregio.

Interview bedrijf of persoon

Voorbeeld:
Wie:

nog in productie

6. *Informatievoorziening*
   Zorgen voor een wettelijke basis voor een gemeenschappelijke informatievoorziening in alle fasen van crisisbeheersing en brandweerzorg. Het kabinet zal in samenwerking met de crisispartners ook stappen zetten tot regeling binnen het wettelijk kader en borging van de taak(uitvoering) van het informatiemanagement.

7. *Crisiscommunicatie*
   Het kabinet onderstreept met de commissie het grote belang dat crisiscommunicatie in toenemende mate een rol speelt bij de kwaliteit van en de beeldvorming over de crisisbeheersing. Heldere, eenduidige communicatie kan in hoge mate bijdrage aan de effectiviteit van het optreden van alle bij de crisisbeheersing betrokken crisispartners.

3 Gezamenlijke thema's

De kerntaak van VrZW blijft, net als voorgaande jaren, het voorkomen en bestrijden van rampen en crises. Maar ontwikkelingen in de maatschappij zoals ook mondiale thema's zoals klimaatverandering, de energietransitie en de digitalisering van de samenleving eisen van ons een bredere blik die vraagt om verdergaande samenwerking met partijen. Onze ambities op de volgende thema's kunnen we alleen in een samenwerkingsverband waarmaken:

- Veilig leven.
- Voorbereiden op nieuwe crisistypen.
- Versterken van verbinding en samenwerking netwerkpartners.
- Nieuwe energiebronnen.
- Digitale transformatie.

3.1 Veilig leven

Een veilige samenleving is een verantwoordelijkheid van ons allemaal. Dat kunnen wij als veiligheidsregio niet alleen. Daar hebben we de inzet van burgers, instellingen en bedrijven bij nodig. Alleen samen maken we iedereen meer bewust van de risico's in onze regio en creëren we een veilige woon-, werk- en leefomgeving. Hiervoor ligt de nadruk de komende jaren op de onderwerpen: veilig ouder worden en veilige evenementen.

Veilig ouder worden

Mensen worden ouder en blijven langer zelfstandig wonen. Veel ouderen kunnen zich prima zelfstandig redden. Zeker als ze gezond en actief zijn en een sociaal netwerk hebben. De zelfredzaamheid vermindert als de gezondheid begint na te laten, sociale contacten wegvallen en mensen niet alles meer goed kunnen volgen of meekrijgen. Daarbij voelt thuis veilig aan maar juist daar gebeuren de meeste ongelukken, zoals een brand. Het is belangrijk om deze te voorkomen en te zorgen voor een veilige thuissituatie. Dat begint bij bewustwording. Met activiteiten aan de voorkant van de veiligheidsketen bevorderen we het bewustzijn over risicovolle situaties in de privésfeer, met name bij ouderen. Bijvoorbeeld op het gebied van brandveiligheid, digitale oplichting en inbraakpreventie. We richten ons ook op nieuwe risico's die zich voordoen want in een veranderende maatschappij ontstaan steeds nieuwe onveilige situaties. Samenwerking tussen de kolommen wordt gezocht bij die vraagstukken waarbij het bundelen van krachten een verschil maakt.

Veilige evenementen
Zaanstreek-Waterland heeft veel en grote evenementen. De gemeenten waarderen deze initiatieven en faciliteren de organisatoren graag. Om te zorgen voor een veilig verloop van een evenement krijgen de gemeenten (gevraagd) een multidisciplinair advies van VrZW. In deze uniforme advisering komen alle veiligheidsdisciplines aan bod en richten zich op de gebieden veiligheid en gezondheid.
Als de gemeente het noodzakelijk vindt, is er voor en tijdens het evenement toezicht op het naleven van de vastgestelde voorwaarden en regels. Samenwerking en afstemming tussen alle betrokken partijen staat centraal bij het veilig verlopen van evenementen. Een regionale evenementenkalender ondersteunt het proces van gerichte en afgestemde evenementenadvisering.

3.2 Voorbereiden op nieuwe crisistypen

Daar waar we in het verleden vooral te maken hadden met rampenbestrijding als gevolg van grote branden en ongevallen leiden ontwikkelingen als klimaatverandering, digitalisering maar ook de toegenomen actie- en demonstratiebereidheid en de gevolgen van de wereldwijde pandemie COVID-19 steeds vaker tot crises met maatschappij-ontwrichtende gevolgen. Bij deze nieuwe crisistypen is de traditionele rampenbestrijding niet altijd toereikend. Tegelijkertijd zien we dat de gevolgen van incidenten in de loop der tijd veranderd zijn. Zo hebben incidenten vaak een langere nasleep en zorgen sociale media voor een grotere zichtbaarheid van het optreden van veiligheidsregio en hulpdiensten inclusief de meningen daarover.

Maatschappelijke onrust
Veiligheidsregio's worden in toenemende mate geconfronteerd met maatschappelijke onrust en

polarisatie met kortdurende ontwrichting als effect. We zien een toename in actiegerichtheid in de samenleving, zoals de rellen na de invoering van de avondklok in januari 2021, de boerenprotesten, demonstraties als 'black lives matters' en betogingen tegen de COVID-19 maatregelen. De crisisorganisatie van de veiligheidsregio wordt bij dit soort situaties steeds vaker ingezet om de effecten van deze onrust te bestrijden. Daarom intensiveren we de komende jaren de samenwerking met onze netwerkpartners om daardoor zo goed mogelijk voorbereid te zijn op bestrijding van de effecten die maatschappelijke onrust met zich meebrengen.

Digitale ontwrichting
De samenleving is in toenemende mate afhankelijk van de digitale infrastructuur. Verstoringen of uitval van digitale processen kan leiden tot ontwrichting van het maatschappelijk leven. Voorzieningen zoals elektriciteit, betalingsverkeer, overheidsdiensten en zorg kunnen daardoor in gevaar komen. Hoewel we als veiligheidsregio geen rol spelen bij het voorkomen van digitale ontwrichting, bereiden we ons wel voor op effecten die als gevolg daarvan kunnen ontstaan. We brengen de risico's in beeld en treffen de juiste maatregelen om het maatschappelijke leven zoveel mogelijk onverstoord te kunnen laten verlopen. Voor de continuïteit van onze eigen kritische processen binnen brandweerzorg en crisisbeheersing richten we ons tegelijkertijd op het op orde houden en verbeteren van de eigen cyberveiligheid en cyberweerbaarheid. Bovenregionale en landelijke samenwerking is op dit thema vanzelfsprekend.

Ziektegolf besmettelijke ziekte
Wanneer besmettelijke ziektes ontstaan die veel mensen treffen, spreken we van een ziektegolf of epidemie. Vaak gaat het om ziektes die worden veroorzaakt door virussen of bacteriën. Een griepepidemie is hier een bekend voorbeeld van. Wanneer de ziektegolf of epidemie zich op grotere schaal verspreid, kan de overheid maatregelen nemen om de (verdere) verspreiding van ziekten zoveel mogelijk te voorkomen. De COVID-19 pandemie is een treffend voorbeeld van een wereldwijde verspreiding van een besmettelijke ziekte. De verwachting is dat dergelijke ziektegolven van besmettelijke ziekten zich in de toekomst vaker zullen voordoen en dat ook de mutaties van bestaande virussen langdurige gevolgen kunnen hebben. VrZW blijft daarom aandacht houden voor dit crisistype.

3.3 Versterken samenwerking netwerkpartners

Risico's en crises worden in toenemende mate onvoorspelbaar. Ze zijn complex en houden zich niet altijd aan regio- of zelfs landsgrenzen. Dit maakt het moeilijker om crises af te bakenen, bijvoorbeeld geografisch, beleidsmatig of qua tijdsduur. Sociale media dragen eraan bij dat plaatselijke gebeurtenissen een landelijke of zelfs internationale impact kunnen hebben.

Flexibel netwerk
De onvoorspelbaarheid en complexiteit vereisen dat we als veiligheidsregio moeten blijven investeren in een sterk en flexibel netwerk, dat ongeacht welke crisis snel en adequaat kan reageren. Een flexibele crisisorganisatie gaat niet altijd uit van een samenwerking tussen dezelfde partijen, maar kijkt welke deskundigheid nodig is voor het specifieke incident. We verbreden daarom actief ons netwerk door te zoeken naar nieuwe crisispartners die een rol hebben in de opgaven in de toekomst. Dit heeft als doel om onze kennis en impact op het terrein van crisisbeheersing en daarmee onze toegevoegde waarde te verbreden.

Expertise inzetten bij crises van partners
Ook in de rol die wij tijdens een crisis zelf aannemen, moeten we flexibel zijn. Kenmerkend voor nieuwe crisistypen is namelijk dat ze vaak impact hebben op meerdere terreinen. Hierdoor zijn er meerdere partijen bij betrokken en verschuiven rollen en verantwoordelijkheden. Bij de klassieke incidenten waarbij onze acute hulpdiensten betrokken zijn, houden wij natuurlijk een leidende of coördinerende rol. Tegelijkertijd kunnen we door onze ervaring in crisisbeheersing ook expertise leveren aan partijen die minder vaak met crisis geconfronteerd worden. Bij een crisis van een partner schakelen we naar een faciliterende en verbindende rol. Bijvoorbeeld door expertise te leveren of door ons netwerk in te zetten. Zo creëren we een platform om samen de crisis beter te beheersen.

3.4 Nieuwe energiebronnen

Om de gevolgen van klimaatverandering te beperken, moet in 2030 de CO2-uitstoot in Nederland de helft minder zijn ten opzichte van 1990. Hiervoor is een overgang naar (meer) duurzame bronnen van energie essentieel, zoals biomassa, windenergie, zonne-energie, aardwarmte. Deze energietransitie heeft impact op de fysieke leefomgeving en daarmee op de fysieke veiligheid van inwoners, bedrijven, maatschappelijke organisaties en overheden. Veiligheid is naast betrouwbaarheid en betaalbaarheid een voorwaarde voor het ontwikkelen van nieuwe energieprojecten.

Door de energietransitie en vanwege de taken van de veiligheidsregio's op het gebied van risicobeheersing, de incidentbestrijding en de crisisbestrijding, hebben veiligheidsregio's belang bij een veilige totstandkoming van nieuwe initiatieven voor energiewinning. Het gebruik van 'nieuwe' energiebronnen brengt nieuwe risico's met zich mee en ook nieuwe (crisis)partners. Deze risico's moeten de komende periode voor de verschillende werkvelden van VrZW in kaart worden gebracht. Dit geldt voor:

- Risicobeheersing: houdt zich bezig met de veiligheid van de 'nieuwe' energiebronnen voor de leefomgeving. Dit gaat over energieproductie, opslag, overslag en transport.
- Crisisbeheersing: houdt zich bezig met de voorbereiding op rampen en crises, waarbij de vraag is voor welke risico's de 'nieuwe' energiebronnen zorgen voor de omgeving en wat de effecten zijn van een eventueel incident.
- Brandweerzorg: moet zich voorbereiden op incidenten waarbij 'nieuwe' energiebronnen zijn betrokken.

3.5 Digitale transformatie

Om aan de eisen van de gedigitaliseerde samenleving te voldoen, moeten we een digitale transformatie ondergaan. Bij het toepassen van nieuwe informatietechnologie willen we de juiste afwegingen en keuzes maken bij de toepassing van nieuwe informatietechnologie. Er is daarvoor geen 'one-size-fits-all' oplossing. We houden constant rekening met het hoge tempo van de digitale ontwikkelingen in de samenleving en benutten de kansen om efficiënter te werken. We anticiperen op bedreigingen op het gebied van de informatieveiligheid en privacybescherming om de continuïteit van onze dienstverlening te borgen.

Een actuele en goede informatievoorziening vormt de basis voor een stevige crisisbeheersing en is noodzakelijk voor een efficiënte en effectieve netwerk en regiefunctie van de veiligheidsregio. Een krachtige informatiepositie is belangrijk.

Informatie gestuurd werken

Door meer informatie gestuurd te gaan werken, combineren we interne en externe gegevensbronnen tot een integraal geheel. Dit om sneller tot kwalitatief betere informatie te komen. Deze manier van werken stelt ons in staat om sneller trends en patronen te identificeren. Daardoor kunnen we - naast het maken van goed onderbouwde beleidskeuzes - scherper zicht houden op aanwezige risico's in onze regio en daadkrachtig optreden bij incidenten. In overzichtelijke dashboards presenteren we specifieke informatie met betrekking tot onze activiteiten voor sturing, verantwoording en evaluatie.

De technologie op het gebied van de gegevensverwerking wordt steeds krachtiger. Ontwikkelingen zoals Artificial Intelligence (AI) zorgen dat computers bepaalde taken kunnen uitvoeren waar normaal gesproken menselijke intelligentie voor nodig is. Computers verwerken sneller grote hoeveelheden data en leren zelfs van fouten. Dit maakt het realtime analyseren van data bijvoorbeeld eenvoudiger.
We willen ons in de komende beleidsperiode zoveel mogelijk blijven oriënteren op technologische ontwikkelingen en onderzoeken welke toegevoegde waarde dit kan leveren aan verbetering van onze informatiepositie. Op dit gebied werken we samen in het landelijke programma. Programmaplan "Samen slimmer met data"

Informatiebeveiliging en privacybescherming

Informatiebeveiliging en privacybescherming zijn vandaag de dag van groot belang bij elke organisatie. Digitale risico's en bedreigingen zijn talrijk. Hackers en cybercriminelen zoeken constant naar een gemakkelijke prooi en slaan onverwachts toe. Om onze weerbaarheid te vergroten, versterken we de informatiebeveiliging en privacybescherming. Uiteraard voldoen we minimaal aan de kaders van de overheid, zoals vastgelegd in de Baseline Informatiebeveiliging Overheid (BIO) en de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG).

Samen slimmer met data

De 25 veiligheidsregio's hebben een gezamenlijk programma informatievoorziening opgesteld voor de periode 2020-2025. De ambitie van dit programma is om samenhangend en doelmatig te sturen op de realisatie van een gemeenschappelijke en uniforme informatievoorziening, gericht op het ondersteunen van de primaire processen van de veiligheidsregio's. Dit gebeurt op basis van vier strategische thema's: informatie gestuurd werken, continuïteit van de eigen organisatie, samenwerken in ketens en netwerken en een grondplaat robuuste basisvoorziening. We stemmen de ontwikkeling van onze eigen informatievoorziening goed af op deze landelijke ontwikkelingen.

4 Ontwikkelingen brandweerzorg en crisisbeheersing

In dit hoofdstuk gaan we verder in op de ontwikkelingen binnen brandweerzorg en crisisbeheersing. Hiermee spelen we in op de evaluatie van de Wet veiligheidsregio's door het verder onderscheiden van crisisbeheersing en brandweerzorg als eigenstandige vakgebieden, zonder de noodzakelijke samenhang en samenwerking te verliezen.

4.1 Brandweerzorg

Als vooruitstrevende en innovatieve partner in (brand) veiligheid werken we in verbinding met elkaar en met de omgeving aan vraag- en risicogerichte brandweerzorg. Op basis van een sterke informatiepositie streven we naar minder incidenten, minder slachtoffers en minder schade. Vanuit dragend leiderschap en een op samenwerkingsgericht organisatieonderdeel werken we vanuit versterkt vakmanschap met een goede balans tussen mens en werk. Dit doen we mede in samenwerking met onze netwerkpartners.

Organisatie van brandweerzorg

In een Regionaal Repressief Dekkingsplan is vastgelegd hoe de brandweerzorg in Zaanstreek-Waterland is ingevuld. Er is sprake van een mix van beroepsmatige medewerkers en vrijwilligers. Binnen dit hybride organisatiemodel beschikken we over goed opgeleide en geoefende brandweermensen. Hiermee leveren we slagvaardige, daadkrachtige en betrouwbare expertise bij incidenten. Ook leveren we in de crisesbeheersing en rampenbestrijding een cruciale bijdrage in het multidisciplinaire domein. Onze brandweermedewerkers zijn maatschappelijk betrokken, vakbekwaam, gezaghebbend, ambitieus, en innovatief.

De maatschappij verandert voortdurend en steeds sneller en daarmee ook het werkterrein van de brandweer. Denk aan technologische en digitale ontwikkelingen, maar ook demografische en sociologische aspecten. Hier hebben alle veiligheidsregio's mee te maken. Landelijk zijn er drie leidende principes die de koers van de veiligheidsregio's bepalen:

de maatschappelijke opgave staat centraal, waarbij we in verbinding zijn met elkaar en de omgeving en wendbaar organiseren. Brandweer Nederland houdt rekening met veranderingen met het opstellen van een landelijke ontwikkelagenda 2018-2022 waar een uitvoeringsagenda aan is gekoppeld.

In de landelijke agenda brandweerzorg staat: "Onze opdrachten voor de toekomst: Als betrouwbare partner in (brand)veiligheid, werken we vraag- en risicogericht op basis van een sterke informatiepositie aan minder incidenten, minder slachtoffers en minder schade. Dit doen we samen, vanuit vakmanschap en een goede balans tussen mens en werk."

Samenwerken aan ambities
Bij de invulling van de brandweerzorg werken we vanuit gedeelde ambitie samen met onze buurregio's in het brandweerdistrict NoordWest4 (NW4). Met de veiligheidsregio's Kennemerland en Noord-Holland Noord werken we vanuit de gezamenlijke meldkamer Noord-Holland, opereren we bij incidenten op elkaars verzorgingsgebied (operationele grenzen), hebben we een gezamenlijke brandweerschool Noord-Holland en pakken we samen thema's op die aansluiten op de landelijke agenda.

Brandweer Zaanstreek-Waterland heeft naast de andere hulpdiensten tevens allianties met maatschappelijk georiënteerde partijen. De belangrijksten hiervan zijn: reddingsbrigade Nederland en reddingsbrigade Zaanstad (gezamenlijke invulling nationale reddingsvloot), KNRM en reddingsstation Warder, bedrijfsbrandweren (gezamenlijke afstemming en oefening), nationale politie (ondersteuning bij incidenten met gevaarlijke stoffen), aan de brandweer gelieerde bedrijven (bijvoorbeeld onderhoud aan brandweermaterialen).

Afdeling in ontwikkeling
Brandweerzorg is een afdeling in ontwikkeling. Belangrijke elementen waar we aan werken zijn structuur, cultuur en leiderschap. Vanuit het project Innovatie Brandweerposten is het zelfstandig aansturen van de brandweerposten door de postcoördinator omarmd. Het aansturen van dit primaire werkproces binnen brandweerzorg doen we vanuit 'dragend leiderschap'.
In de verdere ontwikkeling van brandweerzorg is het evident dat we met wendbaarheid en flexibiliteit goed blijven inspelen op onze veranderende omgeving.

De hoofdlijnen van onze koers zijn:
- **We geven invulling aan de missie van VrZW: 'Kracht van samen en Samen voor veilig'.**
- **We hanteren de landelijke agenda als onderdeel van onze koers.**
- **We leveren aan bijdrage aan de gezamenlijke thema's binnen NW4.**

We zijn maatschappelijk betrokken, vakbekwaam, gezaghebbend, ambitieus, en initiatiefrijk.

De belangrijkste thema's die de komende tijd onze aandacht vragen zijn taakdifferentiatie brandweervrijwilligers, uitruk op maat, gebiedsgerichte opkomsttijden, verdere versterking van vakmanschap (brandweerdoctrine), Hoe we dit aanpakken, staat in onze jaarplannen.

Samen gaan we met passie voor ons werk, wendbaar, flexibel en toekomstgericht met een gerust hart de komende jaren tegemoet.

Vraag- en risicogerichte brandweerzorg versterken
Het versterken van vraag- en risicogerichte brandweerzorg zien wij als een gezamenlijke inspanning van inwoners, netwerkpartners, bestuur en brandweer. Als resultaat willen we dat de inwoners van Zaanstreek-Waterland de hulp krijgen die ze wensen en verwachten en dat onze hulp voldoet aan de professionele standaarden en politiek-bestuurlijke uitgangspunten en randvoorwaarden.

Vanuit het landelijke project Uitruk op Maat (UoM) zien we mogelijkheden om ons primaire proces van incidentbestrijding nog verder te ontwikkelen. Denk aan flexibilisering van personele voertuigbezetting op basis van maatgevende incidenten, vraaggericht uitrukken, risicobewust inzetten en innovatief bestrijden. Dat doen we binnen de mogelijkheden van de landelijke afspraken en ervaringen hiermee.

Vrijwilligheid
De brandweer in Nederland bestaat uit een combinatie van vrijwilligers en beroepsmatige medewerkers die allen dezelfde opleiding hebben gevolgd en dezelfde taken uitvoeren. Deze huidige vorm van vrijwilligheid in Nederland blijkt in strijd te zijn met Europese wet- en regelgeving. Landelijk wordt in opdracht van het Veiligheidsberaad naar een oplossing gezocht voor de toekomstige inrichting van vrijwilligheid bij de brandweer. Een mogelijkheid is het aanbrengen van onderscheid tussen vrijwillig en beroepspersoneel, de zogenaamde Taakdifferentiatie Brandweer. Dit heeft uiteraard gevolgen voor de inzet van vrijwilligers binnen VrZW. Vrijwilligers zijn een groot en belangrijk onderdeel van onze organisatie en essentieel voor de uitvoering van onze wettelijke brandweertaken.

Daarnaast zien we dat de beschikbaarheid van vrijwilligers - met name op werkdagen - onder druk staat. Toekomstbestendige invulling van vrijwilligheid binnen ons hybride organisatiemodel, met vrijwilligers(parttimers)en beroepspersoneel, is een belangrijk element bij het nieuwe dekkingsplan.

Interview bedrijf of persoon

Voorbeeld:
Wie:

nog in productie

De kern van deze toekomstvisie is: "We hebben de ambitie om te komen tot een verdere integrale ontwikkeling op vakbekwaamheid. De brandweer beschikt over een breed pallet met op maat gesneden kennis en kunde op het gebied van vakbekwaamheid. Dat realiseren we door eenheid in het noodzakelijke aan te brengen, met regionale behoeften als uitgangspunt en oog te hebben voor individuele talenten van medewerkers".

Vakmanschap versterken

Invulling geven aan professionaliteit en vakbekwaamheid vraagt een vitaal brandweeronderwijsstelsel. De Brandweerschool Noord-Holland, IFV en enkele particuliere bedrijven verzorgen de brandweeropleidingen. Vakbekwaam blijven (oefenen, trainen en bijscholen) doen we voornamelijk binnen de eigen organisatie. In nauwe samenwerking met de brandweerregio's is er landelijk een visie op vakbekwaamheid ontwikkeld.

Leren van incidenten

Vakmanschap is meer dan alleen opleiden en oefenen. Het vraagt ook om reflectie op het eigen optreden. Dit doen we door middel van incidentevaluaties en in voorkomende gevallen brandonderzoek door onze eigen brandonderzoekers, veelal samen met de politie. De opgedane kennis en ervaringen delen we binnen ons brandweerdistrict en in ons landelijke netwerk. De uitkomst kan leiden tot aanpassing van oefenprogramma's. Hiermee borgen we het cyclische leer- en ervaringsproces.

In de bredere zin van incidentonderzoek onderkennen we ook structurele oorzaken van onveiligheid. Dit kan leiden tot aanpak van vaak gesignaleerde risico's. Enkele voorbeelden hiervan zijn: landelijke campagnes voor juist gebruik van telefoonopladers of wasdrogers, maar ook het stimuleren van rookmelders in huis.

Modernisering Oefencentrum

VrZW beschikt over een eigen oefencentrum waarnaast basis- en specialistische vaardigheden ook realistisch geoefend wordt. Ook andere organisaties kunnen gebruik maken van deze faciliteiten. Bij de modernisering van het oefencentrum wordt nadrukkelijk rekening gehouden met ontwikkelingen op het vakgebied.

Om te komen tot een toekomstbestendig en aantrekkelijk 'state of the art' oefencentrum sluiten we aan bij nieuwe les'- en leermethoden, zoals virtual reality. Dit biedt mogelijkheden om het opleiden en oefenen van brandweerpersoneel flexibeler en efficiënter in te vullen. De komende beleidsperiode voeren we toepassingen voor virtual reality geleidelijk in als aanvulling op de reguliere methoden voor opleiden en oefenen.

Innovatief bestrijden

Wetenschappelijk (literatuur)onderzoek van het IFV naar brandverloop en rookverspreiding in leegstaande woningen en een woonzorgcentrum heeft nieuwe kennis opgeleverd over de beheersbaarheid van brand. Dit heeft geleid tot de nieuwe basisprincipes van brandbestrijding waar lessen en leerstof op zijn aangepast. Binnen VrZW heeft dit geleid tot bijscholing gecombineerd met de introductie van nieuwe en aanvullende materialen op de voertuigen.

Binnen Brandweer Nederland zijn er diverse initiatieven voor technische innovaties. Denk aan de inzet van blusrobots en drones. Vanuit ons brandweerdistrict volgen we deze ontwikkelingen met interesse.

De energietransitie heeft ook zijn weerslag op het optreden van de brandweer. Waar de techniek faalt en er bijvoorbeeld brand ontstaat, vraagt dit om een vernieuwende aanpak. Enkele voorbeelden hiervan zijn elektrische voertuigen, buurtbatterijen, zonneparken en toepassing van waterstof.
Dit vraagt naast kennisvergaring en kennisdeling ook het opzetten van specifieke procedures en protocollen, en opleiden en oefenen. Naast maatschappelijke continuïteit staat veiligheid van ons personeel en inwoners hierbij steeds centraal.

Business intelligence

Brandweer Nederland zet in op het versterken van de informatiepositie. In onze huidige omgeving wordt snelle en betrouwbare informatie in het veld en data(analyse) steeds belangrijker.

Met onze eigen digitale systemen genereren we data die inzicht geven in geleverde prestaties. In het kader van uniformiteit en vergelijkbare data volgen we daarbij zoveel als mogelijk de landelijk ontwikkelde definities van brandweerkerndata.

Het versterken van onze informatiepositie bereiken we door in te zetten op efficiënt en effectief gebruik van onze businessintelligence. We werken op basis van betrouwbare data en informatie. Belangrijk hierbij is dat we informatie gestuurd en data gedreven werken, gericht verzamelen, analyseren en duiden zodat de brandweer slimmer en transparanter haar taken kan uitvoeren. De snelle (digitale)ontwikkelingen betekent ook meebewegen en anticiperen. Dit kunnen we niet alleen en doen we samen onze in- en externe partners.

Young Fire & Rescue Team

Om jongeren breder aan te spreken is er naast de twee jeugdbrandweerkorpsen Purmerend en Zaanstad een multidisciplinair jeugdkorps opgericht: het Young Fire & Rescue Team (YFRT) voor het Markermeergebied. Bij dit jeugdkorps doen ze naast brandbestrijding ook aan preventie (brandveilig leven) en andere vormen van hulpverlening zoals EHBO. Zo kan het als kweekvijver dienen voor breed maatschappelijk georiënteerde vrijwilligers c.q. beroepsmedewerkers die hulpvaardig en betrokken in het leven staan. De komende jaren zetten

we verder in op de uitbouw en inrichting van deze jeugdtak. Daarnaast zijn er voornemens om te kijken of dit ook op landelijk niveau kan worden opgezet.

4.2.1 Risicobeheersing

Brandveilig leven

Brandveilig leven is een belangrijk onderdeel van risicobeheersing. We voorkomen liever brand dan dat we het blussen. In onze voorlichting richten we ons op verminderd zelfredzame mensen, ouderen en jongeren om bij hen het brandveiligheidsbewustzijn te vergroten.

Om het risico op brand te verkleinen zetten we - naast de al bekende onderwerpen - in op nieuwe onderwerpen zoals het veilig gebruiken en laden van elektrische apparatuur. Nieuwe technologie en energiebronnen brengen nieuwe veiligheidsrisico's met zich mee waar we in onze voorlichtingsactiviteiten op inspelen. De komende periode zetten we in op het digitaliseren van de voorlichting voor brandveilig leven. Daarbij willen we ook verschillende doelgroepen bereiken via voorlichtingsfilmpjes op social mediakanalen.

Zelfredzaamheid vergroten

Mensen worden ouder en blijven langer zelfstandig wonen. De zelfredzaamheid wordt daardoor steeds minder. Daarom richten we ons onder andere op de doelgroep senioren die zelfstandig wonen. Voor deze groep organiseren we maatschappelijk ontruimingsoefeningen in grootschalige wooncomplexen. Hiermee stimuleren we de zelfredzaamheid van de senioren en weten ze hoe te handelen bij brand.

In de tweede plaats richten we ons op de doelgroep verminderd zelfredzamen in zorginstellingen. Voor deze groep gebruiken we de werkwijze Geen Nood Bij Brand (GNBB). Met deze werkwijze betrekken we zowel de zorginstelling als de cliënten van de zorginstelling bij de brandveiligheid van het bouwwerk. De GNBB-oefeningen dragen bij aan de eigen verantwoordelijkheid van instellingen en bewoners voor hun brandveiligheid.

Brandrisicoprofiel

Brandveiligheid is meer dan opkomsttijden van de brandweer. Het Brandrisicoprofiel beschrijft de brandrisico's voor de basisbrandweerzorg. Het Brandrisicoprofiel richt zich op de gebruiksfuncties van gebouwen uit het Bouwbesluit, omdat het soort gebruik van een gebouw bepaalt welk brandrisico er aanwezig is. Om een goede balans te krijgen in de benadering van brandveiligheid, kijkt VrZW - naast de opkomsttijd - naar het brandrisico van een bouwwerk. Dit kan inhouden dat er aanvullende brandveiligheidsmaatregelen worden genomen in die gebieden waar de opkomsttijd niet kan worden gehaald.

Invoering Omgevingswet

De Omgevingswet treedt naar verwachting op 1 januari 2022 in werking. Met deze wet vereenvoudigt de overheid regels voor ruimtelijke ontwikkeling en voegt regels samen. De Omgevingswet heeft zeker gevolgen voor de werkwijze van VrZW en brengt een cultuurverandering met zich mee.

De nadruk komt nog meer te liggen op de werkzaamheden 'aan de voorkant van de keten'. Dit vraagt om een meer proactieve houding, waarbij een goede samenwerking met de gemeenten in het beginstadium van visies, plannen en projecten noodzakelijk is. Tijdens de planontwikkeling is een bredere advisering en het meedenken als partnerorganisatie van groot belang in het hele proces van gebiedsontwikkeling. Daarnaast maken we een omslag van regelgericht werken naar risicogericht werken. Dat betekent dat er proactief naar risico's wordt gekeken die ertoe doen en deze het uitgangspunt zijn voor ruimtelijke ontwikkeling, planontwikkeling, gebouwen en gebruik. Dit vraagt om denken in mogelijkheden in plaats van beperkingen.

Belangrijk bij de invoering van de Omgevingswet is dat bestaande wet- en regelgeving die niet terugkomen in de Omgevingswet, over kunnen gaan in lokale regelgeving. De gemeenten moeten deze overgehevelde regels lokaal borgen. VrZW adviseert de gemeenten hierover op onder andere de onderdelen brandveiligheid, bluswatervoorziening en bereikbaarheid.

Om de Omgevingswet goed uit te voeren, zoeken wij actief de samenwerking op met onze netwerkpartners, specifiek de gemeenten, omgevingsdiensten en provincie. De Omgevingstafel borgt deze samenwerking. Samen zorgen we ervoor dat onze producten en werkprocessen herkenbaar zijn. Ook passen wij informatiesystemen aan zodat aangesloten kan worden op het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO).

Advisering op basis van de Omgevingswet vraagt om deskundige medewerkers. VrZW leidt medewerkers op om de nieuwe regelgeving toe te kunnen passen. Dat vereist ook het toepassen van de nieuwe werkprocessen, het gebruik van de instrumenten en in het aanleren van benodigde vaardigheden. In 2021 oefenen we met het implementeren van de nieuwe werkwijze waar integraal adviseren onderdeel vanuit maakt.

Wet Kwaliteitsborging voor het bouwen

Door het uitstellen van de invoering van de Omgevingswet is ook de Wet Kwaliteitsborging voor het bouwen (WKB) een jaar uitgesteld, tot 1 januari 2022. Deze wet houdt in dat toetsing van bouwwerken aan de eisen van het Bouwbesluit voortaan gedaan zal worden door een nieuwe speler in het stelsel: de onafhankelijke kwaliteitsborger. Voordat deze wet in kan gaan, was besloten dat er geoefend moest worden met deze wet. Hiervoor moesten gemeenten pilots gaan doen met projecten die vallen binnen gevolgklasse 1 (hiertoe behoren onder meer bedrijfshallen met nevenfunctie, kleine fiets- en voetgangersbruggen, en (de hoofdmoot) grondgebonden woningen) van deze wet.
Iedere gemeente moest in 2020 10 procent van zijn vergunningaanvragen als proefproject uitvoeren.
Naar aanleiding van de proefprojecten zou in juli 2020 de minister van Milieu en Wonen bepalen of een succesvolle invoering van de WKB mogelijk is. In 2020 zijn er echter landelijk nog bijna geen pilots uitgevoerd op basis van de WKB. Het is daarom niet inzichtelijk hoe we dit instrument toe gaan passen. De komende beleidsperiode wordt inzichtelijk gemaakt wat invoering van de WKB voor ons gaat betekenen.

Veiligheid 'nieuwe' energiebronnen

Binnen het werkveld risicobeheersing houden we ons bezig met de veiligheid van de 'nieuwe' energiebronnen voor de leefomgeving. Dit gaat over energieproductie, opslag, overslag en transport. De onderwerpen op het gebied van energietransitie zijn veelomvattend. Daarom is ervoor gekozen om de onderwerpen landelijk te verdelen en deze vervolgens interregionaal op te pakken. NW4 heeft op het gebied van risicobeheersing het onderwerp waterstof geadopteerd. Waterstof wordt gezien als veelbelovende schakel in het duurzaam en circulair opslaan van groene energie en als fossielvrije brandstof voor mobiliteit en verwarming.
Samen met het IFV ontwikkelen wij initiatieven die leiden tot richtlijnen op het gebied van productie, opslag, overslag en transport waterstof. In NW4-verband werkt de vakgroep Risicobeheersing in nauw overleg met de vakgroep 'Incidentbestrijding veilige energietransitie' de operationele aspecten uit in bruikbare handelingsperspectieven voor incidentbestrijding.

Vooruitlopend op landelijke regelgeving leveren we maatwerk en adviseren we, op verzoek van het bevoegd gezag, wanneer er sprake is van het gebruik van een nieuwe energiebron. De procedures voor advisering gaan we borgen. De ontwikkelingen op dit gebied vragen expertise om onze rol goed te kunnen invullen.

Interview bedrijf of persoon

Voorbeeld:
Wie:

nog in productie

Netwerkomgeving
Op het gebied van risicobeheersing wordt verdergaand samengewerkt met partners. Partijen waar verbinding mee is, zijn onder andere: gemeentes, omgevingsdiensten, woningcorporaties, zorginstellingen en onderwijsinstellingen. Deze regionale samenwerking wordt gecontinueerd en als onderwerpen daarom vragen, uitgebreid.

De samenwerking in NW4-verband wordt gecontinueerd en geïntensiveerd. Onderwerpen die niet regio gebonden zijn, worden hier afgestemd en/of gezamenlijk opgepakt. Ook wordt binnen NW4-verband de samenwerking gezocht voor regiogrens overschrijdende onderwerpen. Landelijk levert VrZW een bijdrage aan ontwikkelingen, als dit relevant is voor het verwezenlijken van onze ambities en doelstellingen.

4.2.2 Crisisbeheersing
Samen met onze crisispartners brandweer, bevolkingszorg, Geneeskundige Hulpverleningsorganisatie in de Regio (GHOR) en politie en waar nodig met veiligheidspartners zorgen we voor de voorbereiding van de crisisbeheersing in Zaanstreek-Waterland. De komende vier jaar richten we onze speciale aandacht op:

Regierol in de koude fase
Steeds vaker wordt VrZW voor (de voorbereiding van) crisisbeheersing gevraagd om de rol van regievoerder op zich te nemen of voor nieuwe samenwerkingsverbanden een platformfunctie te vervullen. Onze kracht is de netwerkdeskundigheid van VrZW en de ervaring in het hanteren van de crisisorganisatiestructuur waarbij we partijen bijeenbrengen en lokale overheden en organisaties in het kader van rampenbestrijding en crisisbeheersing adviseren. Recente voorbeelden waarbij VrZW als regisseur een rol heeft gehad, is op de thema's Arbeidsmigranten en COVID-19, Coördinatie opvang asielzoekers binnen de regio, Aardbevingen en Multidisciplinaire evenementenadvisering.

Gevolgen van nieuwe crisistypen
Nieuwe crisistypen brengen ook nieuwe gevolgen met zich mee. Zo hebben incidenten tegenwoordig een langere nasleep en blijft maatschappelijke onrust na een incident langer voortduren dan in het verleden. De fase na een incident of crisis wordt hierdoor steeds belangrijker. Ook voor de veiligheidsregio is het incident niet voorbij als de brand geblust is of een slachtoffer in het ziekenhuis is opgenomen. Als veiligheidsregio kunnen we bijdragen door tijdens het incident ook de herstelfase voor te bereiden. In de komende jaren willen we dan ook gaan onderzoeken welke rol voor ons is weggelegd ten aanzien van de lange termijngevolgen van incidenten. Ook de introductie van nieuwe energiebronnen nemen we hierin mee. Nieuwe crisistypen krijgen een plaats in ons Regionaal Crisisplan 2021-2024.

Synergie van samenwerking in netwerken
De verschuiving van de aard van crises in duur, omvang en complexiteit vereist dat we continue gericht moeten zijn op het in standhouden en intensiveren van onze bestaande netwerken. We hechten grote waarde aan ons samenwerkingsplatform 'Netwerk Vitaal' waarin naast de vier veiligheidsregio's van Noord-Holland ook de vitale partners uit sectoren als energie, drinkwater telecom en financiën participeren. Daarnaast vragen nieuwe crises om de verbreding van onze blik naar nieuwe netwerkpartners en zullen we moeten investeren in het opbouwen van de samenwerking met hen. Dit geldt bijvoorbeeld voor de evenementenbranche en op het gebied van cybercrime. We continueren de ingezette NW4-samenwerking waarbij één regio een dossier adopteert en dat voor vier regio's uitwerkt. Op dit moment passen we deze werkwijze toe op de thema's watercrises en digitale ontwrichting.

Bovenregionale netcentrische crisisbeheersing
De verschuiving van de traditionele 'flitsrampen' naar langer durende en incidenten met een bovenregionale en soms ook landelijke impact vraagt om een wendbare crisisorganisatie met navenante informatie-organisatie. De komende jaren gaan we aan de slag met bovenregionale netcentrische crisisbeheersing. We volgen daarbij de landelijke ontwikkelingen met betrekking tot de samenhangende informatievoorziening. Denk aan het 'Knooppunt Coördinatie Regio's-Rijk', een verkenning naar de landelijk beschikbare operationele coördinatie en informatie bij (dreigende) crises.

Watercrises boven het Noordzeekanaal

Wij werken samen met het Hoogheemraadschap Hollands-Noorderkwartier, provincie Noord-Holland, Rijkswaterstaat West Nederland Noord, Defensie, politie-eenheid Noord-Holland en de veiligheidsregio's Amsterdam-Amstelland, Kennemerland en Noord-Holland Noord aan het programma 'Watercrises in Noord-Holland ten noorden van het Noordzeekanaal'. Ter voorbereiding op een watercrisis en de bevordering van de samenwerking van de partijen in de crisisbeheersing (specifiek watercrisis) werken we binnen het programma aan planvorming, multidisciplinair opleiden trainen en oefenen en risico- en crisiscommunicatie.

Digitale ontwrichting en cyber

In NW4 trekken we samen op waar het gaat om het voorkomen en bestrijden van de gevolgen van digitale ontwrichting. Bij de voorbereiding van de eigen regionale crisisorganisatie zullen het verkrijgen van de juiste informatiepositie en het veerkrachtig kunnen reageren op effecten van digitale ontwrichting, belangrijke aandachtspunten zijn.
Met onze NW4-buurregio's nemen we gezamenlijk deel aan de landelijke cyberoefening ISIDOOR. Deze oefening richt zich onder meer op de samenwerking tussen Rijk en veiligheidsregio's en zal voor ons ook een belangrijk vertrekpunt zijn in het opstellen van planvorming op dit thema.
Klimaatadaptatie en de rol van de veiligheidsregio
De klimaatverandering werpt zijn schaduwen vooruit. Een stijgende zeespiegel, meer extreme neerslag, vaker extreme droogte en hitte gaan in de nabije toekomst veiligheidsrisico's opleveren. De veiligheidsregio brengt in kaart wat die risico's zijn en participeert daarvoor in diverse overlegorganen en de klimaatdialogen van de gemeenten. Ook schenkt VrZW bij de advisering op structuurvisies en omgevingsplannen aandacht aan de mogelijke gevolgen van de klimaatverandering.

Doorontwikkeling Multidisciplinair Opleiden Trainen en Oefenen

Op basis van de evaluatie van de afgelopen planperiode van het meerjarenbeleidsplan Multidisciplinair Opleiden Trainen en Oefenen (MOTO), ervaringen uit de praktijk en de rapportage van de inspectie Justitie en Veiligheid hebben we ambities gedefinieerd voor de komende beleidsperiode. De ambities zijn erop gericht het rendement van het MOTO te verhogen. We zetten hierbij in op het zogenaamde 'Blended learning'. Dit is een mengvorm van face-to-face en ICT-gebaseerde oefenactiviteiten, leermaterialen en tools, zoals themabijeenkomsten, webinars, e-learning en realistische praktijkoefeningen.

Op deze manier komen we ook tegemoet aan de groeiende behoefte om op verschillende manieren en tijdstippen deel te kunnen nemen aan MOTO-activiteiten. Niet alleen vanwege persoonlijke leerstijlen, maar ook rekening houdend met agendadruk, structureler thuiswerken en (voorlopig nog) coronamaatregelen. Om tijds- en plaats-onafhankelijk te leren worden de (digitale) mogelijkheden uitgebreid.

4.3 GHOR-Bureau Zaanstreek-Waterland

De Geneeskundige Hulpverleningsorganisatie in de Regio (GHOR) is de geneeskundige netwerkorganisatie voor advisering, coördinatie en ondersteuning bij risico's, crises en rampen en staat onder leiding van de Directeur Publieke Gezondheid (DPG). Hiermee geeft de GHOR-uitvoering aan de Wet Veiligheidsregio's.

In 2019 is in Zaanstreek-Waterland een GHOR-bureau ingericht. Daarvoor werden deze taken uitgevoerd door Veiligheidsregio Amsterdam-Amstelland. Sinds de start van de GHOR is geïnvesteerd in het creëren van een stabiele basis en het opbouwen van het netwerk.

Nog geen jaar na de start werd de GHOR geconfronteerd met de COVID-19 crisis, waarbij het team haar wettelijke taken in de volle breedte moest uitvoeren. Hierbij is veel ervaring opgedaan en heeft de GHOR een stevige positie verworven in het netwerk van de crisisbestrijding van de Veiligheidsregio en de zorgketen.

> **"Om snel en slagvaardig op risico's, flitsrampen en crisissen in te spelen is de GHOR de verbindende schakel tussen de publieke gezondheid, de geneeskundige keten, de multidisciplinaire partners zoals de politie en brandweer en het lokaal bestuur."**

Netwerkorganisatie opgeschaalde zorg

De GHOR slaat in de opgeschaalde situatie van rampen en crises de verbinding tussen de multidisciplinaire crisisorganisatie en de (opgeschaalde) zorg in de volle breedte: de publieke gezondheid, de acute zorg en de niet-acute zorg. De GHOR bereidt zich voor op basis van de risico's in het regionaal risicoprofiel. Ook richt zij zich op risicobeheersing. Samen met de multidisciplinaire partners zoals politie en brandweer adviseert de GHOR de gemeenten over de vergunningverlening bij evenementen. Hierbij heeft de GHOR zowel oog voor de veiligheid van bezoekers, als voor de druk op de acute zorg die sommige events kunnen geven.

De GHOR in Zaanstreek-Waterland

Sinds de start heeft de GHOR Zaanstreek-Waterland gewerkt aan haar netwerk. Relaties binnen de witte keten en het multidisciplinaire netwerk zijn aangeboord, onderhouden en verstevigd. De GHOR werkt hierbij op regionaal, bovenregionaal en landelijk niveau.
In 2019 zijn de crisisfunctionarissen voor onze regio geworven en opgeleid. Deze crisisfunctionarissen worden ingezet tijdens die crisis en rampsituaties waarbij de reguliere zorg niet volstaat of in het gedrang komt en opgeschaalde zorg nodig is. Op basis van de opgedane inzichten tijdens deze inzetten worden de processen en de kennisontwikkeling aangescherpt om slagvaardig te zijn bij incidenten, crisissen en rampen.

Vooruitblik komende jaren

Met het oog op risico- en crisisbeheersing blijft de GHOR komende jaren inzetten op de adviserende en ondersteunende rol naar zowel onze zorgpartners als de gemeenten. En daarnaast op de vakbekwaamheid van de eigen crisisfunctionarissen. Belangrijke doorlopende thema's en kernprocessen zijn:

1. Informatiemanagement tijdens opgeschaalde situaties.
2. Advisering en informatievoorziening aan verschillende zorgorganisaties ten behoeve van een goede voorbereiding op rampen en tijdens een crisis.
3. Monitoren en bewaken van de zorgcontinuïteit tijdens een crisis.
4. Coördineren van de samenwerking tussen de verschillende geneeskundige hulpdiensten en zorginstellingen én deze geneeskundige keten verbinden met de multidisciplinaire partners binnen de Veiligheidsregio tijdens een crisis.
5. Verminderen van de druk van evenementen op onze gezondheidszorg door een risicogerichte, gezondheidskundige evenementen advisering aan het lokaal bestuur.
6. Voortbouwen op de basis: vakbekwaamheid van de crisisfunctionarissen en leren door inzetevaluaties.

Tijdens de COVID-19 crisis heeft de DPG regionaal, bovenregionaal en landelijk nauw samengewerkt met tientallen partners op verschillende niveaus, daarbij ondersteund door het GHOR-bureau. Ferdinand Strijthagen, DPG: "De bijzondere rol van DPG en de GHOR is gelegen in het feit dat wij enerzijds dé verbinding vormen tussen organisaties en netwerken in de volle breedte van de gezondheidszorg, en anderzijds al deze partijen verbinden met de partners binnen de openbare orde en veiligheid en het openbaar bestuur. Het is een heel belangrijke, verbindende rol. De verantwoordelijkheid voor de zorg en de leiding over de zorginstellingen kunnen wij echter niet overnemen, maar blijft bij de zorgketen."

4.4 Bevolkingszorg

Gemeenten hebben als onderdeel van het openbaar bestuur een algemene zorgplicht voor hun inwoners en vervullen daarmee een essentiële rol in de crisisbeheersing. Naast de verschillende hulpverleningsdiensten zijn gemeenten vanaf het eerste moment in een crisis uitvoerend betrokken. Nadat de hulpverleningsdiensten klaar zijn met hun werkzaamheden, liggen er voor gemeenten vaak nog taken in het verschiet.

Bevolkingszorg

Met Bevolkingszorg wordt bedoeld de verantwoordelijkheid van de samenwerkende gemeenten als het aankomt op incident-, rampenbestrijding en crisisbeheersing. De taken van Bevolkingszorg zijn het verzorgen van crisiscommunicatie, voorzien in opvang en verplaatsen van de bevolking, zorg voor de omgeving (bouwbeheer, ruimtebeheer en milieubeheer), informatievoorziening over slachtoffers en schade, bestuurs- ondersteuning (juridisch en protocollair) en preparatie nafase.

Dergelijke vergelijkbare processen voeren gemeenten bij haar dagelijkse werkzaamheden al uit echter, bij een incident zijn er toch andere omstandigheden, waardoor de samenwerking tussen de gemeenten moet worden geïntensiveerd. Men werkt dan onder de noemer ‘bevolkingszorg’. Bevolkingszorg ontzorgt de gemeente in de acute fase van een incident en bereidt de nafase voor waarin de gemeente wederom zelfstandig deze taken kan uitvoeren.

Bevolkingszorg is een samenwerkingsverband tussen de acht gemeenten onder aansturing van de coördinerend gemeentesecretaris. Om de processen waarvoor de gemeenten verantwoordelijk zijn professioneel en snel te kunnen oppakken is een regionale organisatie ingericht die vanaf de start van de crises namens de getroffen gemeente(n) binnen de crisisstructuur aan de slag gaat. De gemeentelijke organisatie sluit hierop aan met haar lokale taken en verantwoordelijkheden.

Crisiscommunicatie

Crisiscommunicatie is het communiceren met de bevolking waarbij wordt voorzien in de (informatie) behoefte van de samenleving, handelingsperspectief en betekenis wordt gegeven. Crisiscommunicatie is een essentieel en acuut proces binnen de multidisciplinaire crisisbeheersing: tijdige, juiste en betrouwbare informatie kan onrust wegnemen en in het ergste geval mensenlevens redden.

Op wettelijke gronden draagt de burgemeester er zorg voor dat de bevolking de benodigde informatie krijgt bij rampen en crisis. Voor een goede invulling van deze taak beschikken de gemeenten gezamenlijk over de benodigde piketfuncties en faciliteiten. Om de borging van de zo cruciale afstemming van de communicatie bij rampen en crisis te borgen, werken zij daarbij nauw met VrZW en de crisispartners op zowel regionaal als landelijk niveau. Gezien het belang van dit proces heeft crisiscommunicatie in de koude én de warme fase een specifieke en eigenstandige positie, zowel binnen de crisisteams in de warme fase als in de overleggremia in de koude fase.

Sectie gemeenten

De sectie gemeenten bij de veiligheidsregio span zich, in nauwe samenwerking met de gemeenten en onder aansturing van de coördinerend gemeentesecretaris, in voor het geprepareerd houden van de kolom bevolkingszorg. De belangrijkste taken voor deze sectie zijn:

- Het in stand houden en ondersteunen van de optimale structuur van de kolom.
- Het gevuld houden van de piketpoules.
- Het opleiden, trainen en oefenen van de (piket) functionarissen in de crisisorganisatie.
- Het bijstellen van de processen naar aanleiding van evaluaties.
- Adviseren van de coördinerend gemeentesecretaris.
- Aansluiten bij interregionale en landelijke afstemming.

Vooruitblik komende jaren

De afgelopen jaren heeft bevolkingszorg een aanzienlijke professionaliseringsslag doorgemaakt. De uitdaging is dit te behouden en waar nodig verder te ontwikkelen. We zetten in op het voldoende aansluiten en versterken van de benodigde kennis, kunde en benodigde voorzieningen van deze functionarissen. Ambitie is om een lerende organisatie te zijn die ‘vakbekwaam worden en blijven’ op orde heeft. Het nog meer aansluiten op de individuele ontwikkelbehoeften van de functionarissen staat hierbij centraal.

Bevolkingszorg pakt haar verantwoordelijkheid bij de multidisciplinaire samenwerking en het inspelen op nieuwe ontwikkelingen zoals de voorbereiding op de nieuwe ongekende crisistypen. Dit doen wij enerzijds door actief bij te dragen aan planvorming, opleiden trainen en oefenen. Maar ook door de eigen processen en functionarissen voor te bereiden voor deze nieuwe incidenttypen.

Door actief samen te werken op interregionaal en landelijk niveau willen onze processen verder versterken. Het gezamenlijk optrekken in het kader van het Regionaal Crisisplan en Deelplan bevolkingszorg in NW3-verband helpt ons in onze ambities. Bevolkingszorg heeft oog voor de aandachtpunten die de Wet veiligheidsregio’s met zich meebrengt en volgt de ontwikkelingen op dit gebied nauwlettend.

5 Samenwerkingspartners VrZW

5.1 Politie Eenheid Noord-Holland

De politie is als partnerorganisatie onderdeel van het samenwerkingsverband VrZW. De kerntaken van de politie zijn het voorkomen en bestrijden van criminaliteit en de opsporing van criminelen, verlenen van hulp in noodsituaties zoals rampen en toezien op de naleving van wetten en regels om zo te zorgen voor een veilige leefomgeving. De prioriteiten op het gebied van veiligheid voor de politie Noord-Holland zijn een optelsom van de prioriteiten vanuit de lokale integrale veiligheidsplannen (IVP's) binnen de eenheid, speerpunten van het Openbaar Ministerie en de landelijke veiligheidsagenda van het Ministerie van Justitie en Veiligheid. Voor de eenheid Noord-Holland zijn deze prioriteiten vastgelegd in het Integraal Meerjarenbeleidsplan Veiligheid (IMV) 2019-2022 Noord-Holland: Samen Veilig.

Inzet politie in regio Zaanstreek-Waterland

Vanuit de basisteams Zaanstad en Purmerend, de districtsrecherche en het flexteam wordt de lokale basispolitiezorg en meerdere specialistische taken uitgevoerd voor de 8 gemeenten die vallen binnen het verzorgingsgebied. Op eenheidsniveau geeft de afdeling Regionaal Conflict- en Crisisbeheersing (RCCB) uitvoering aan taken op het gebied van openbare orde en veiligheid. Onderdeel van het RCCB is het Team Crisisbeheersing dat zich specifiek richt op (de coördinatie van) crisisbeheersing, denk aan multidisciplinair opleiden, trainen en oefenen (MOTO), (H)Ovd

kaderregeling, multidisciplinaire evaluaties, planvorming veiligheidsregio's (zoals Incident bestrijdingsplannen en crisisplannen), (staf) Grootschalig en Bijzonder Optreden (SGBO) en (Contra)-terrorisme, Extremisme en Radicalisering (CTER). Vanuit de diverse onderdelen binnen de politie wordt uiting gegeven aan een kerntaak van de politie, namelijk signaleren en adviseren. Dit wordt onder meer gedaan door gevraagd en ongevraagd problemen op het gebied van onveiligheid te signaleren en daarover te adviseren en burgers te wijzen op veiligheidsrisico's.

Vooruitblik komende jaren

De grilligheid van ontwikkelingen in een veranderende omgeving worden de komende jaren naar verwachting niet minder. De vraagstukken die op de politie afkomen, maken duidelijk dat de politie (nog) meer verbonden zal moeten zijn met de wijk, de wereld en het web. Samenwerking met partners in de keten van openbare orde en zorg is van groot belang. Door werkprocessen en kennisuitwisseling op elkaar af te stemmen, in bestaande en nieuwe coalities, kunnen we de best mogelijke bijdrage leveren aan de samenleving.

5.2 Meldkamer Noord-Holland

Politie, brandweer, ambulancezorg en Koninklijke Marechaussee (KMar) krijgen tien samenwerkende meldkamers die virtueel en in netwerken samenwerken volgens een gestandaardiseerde werkwijze, zoveel

Interview bedrijf of persoon

Voorbeeld:
Wie:

nog in productie

mogelijk geprotocolleerd en multidisciplinair. Dit netwerk van meldkamers draagt eraan bij om nu en in de toekomst burgers in nood sneller en efficiënter te helpen en de ambulancezorg, brandweer, marechaussee en politie beter te faciliteren bij hulpverlening en bij bestrijding van crisis en rampen. Begin 2023 moet het totale netwerk van meldkamers er zijn. De verantwoordelijkheid voor het beheer van de meldkamer is verschoven van de veiligheidsregio naar de Nationale Politie. Dit is vastgelegd in de Politiewet. De Landelijke Meldkamer Samenwerking (LMS) beheert dit netwerk.

Per 14 mei 2019 is Meldkamer Noord-Holland - als derde LMS-meldkamer in Nederland - in gebruik genomen en bestaat uit de uit de voormalige meldkamers in Alkmaar, Zaandam en Haarlem. De meldkamer bevindt zich in Haarlem. Het meldkamer domein in de nieuwe vorm is nog nieuw van aard en daardoor nog volop in ontwikkeling. Zowel op (inter)regionaal als landelijk niveau. Dit vraagt een grote inspanning de komende beleidsplanperiode in al haar facetten.

Inspelend op incidentontwikkelingen, steeds meer krijgen we te maken met incidenten waarbij sprake is van een nieuwe gevaarsetting, complexiteit en of grootschaligheid. Door nieuwe risico's neemt de complexiteit van het operationele optreden toe, wat vraagt om investeringen in nieuwe technologieën, het aanpassen van bestaande werkprocessen én real time beschikbaarheid van informatie. De komende jaren wordt hierop ingezet. Initiatieven met betrekking tot de doorontwikkeling in de soft- en hardware systemen, de processen, de mens en vakmanschap en de Business Intelligence zijn inmiddels ter hand genomen. Dit gebeurt in nauwe samenwerking met de veiligheidsregio, zodat zij de hulpverleners en crisisfunctionarissen tijdig kunnen informeren en trainen in de nieuwe technieken en werkwijzen.

5.3 Samenwerking omliggende regio's

VrZW is één van de 25 veiligheidsregio's in Nederland en maakt samen met de omliggende regio's Amsterdam-Amstelland, Noord-Holland Noord en Kennemerland deel uit van de provincie Noord-Holland. De laatste jaren werken we op alle mogelijk terreinen nauw samen met andere veiligheidsregio's en met onze omliggende regio's in het bijzonder. Werken we samen met omliggende regio's dan duiden we de samenwerking met NoordWest 2, 3 of 4 aan. Het cijfer geeft daarbij aan met hoeveel regio's we in gezamenlijkheid optrekken.

6 Ondersteunende organisatie

Ontwikkelingen in de gaten houden en als organisatie meebewegen met onze omgeving, is voor VrZW van wezenlijk belang om haar taken optimaal uit te kunnen voeren. Dat vraagt om gerichte sturing en aandacht voor bedrijfsvoering die toekomstbestendig is.

6.1 Bedrijfsvoering algemeen

Wij werken samen met onze collega's en netwerkpartners aan een veilige regio. Wij verstaan ons vak. Vanuit diverse specialismen zorgen wij voor beleid, advies en beheer op het gebied van bedrijfsvoering. Er zijn drie rollen van bedrijfsvoering te onderscheiden:

1. De expert die bepaalt, op basis van beleid en wet- en regelgeving, wat wel en niet kan of wat wenselijk is.
2. De samenwerkingspartner die in onderling overleg adviseert wat in een bepaalde situatie én binnen de gekozen beleidslijnen de meest passende oplossing of aanpak is.
3. De ondersteuner/facilitator die op verzoek van een afdeling of team zaken uitvoert of mogelijk maakt.

Bij het uitvoeren van taken zijn de uitgangspunten voor bedrijfsvoering:

- Bewust zijn van de doelgroep: Voor wie en met wie doe je het?
- Planmatige aanpak: Pas uitvoeren als alles goed doordacht en gepland is en resultaten/doelen van tevoren bepaald zijn. Een zorgvuldige implementatie en evaluatie zijn hier onderdeel van.
- Oplossingen zijn doelgroepgericht met als uitgangspunt digitaal waar het kan, persoonlijk contact waar het waardevol is.

Een belangrijke doelstelling van bedrijfsvoering is het verder versterken van de integraliteit van de advisering en van de uitvoering van de werkzaamheden. Samen met de afdelingen kijken en denken we verder dan het eigen domein.

6.2 Organisatie en ontwikkeling

Medewerkers

Onze medewerkers zijn mensen met hart voor de (veiligheids-)zaak. Zij zetten zich 24/7 in voor de veiligheid in onze regio. Wij vinden het belangrijk dat we goed zicht hebben op het welbevinden van onze medewerkers. Dat doen we bijvoorbeeld door het uitvoeren van een periodiek medewerkersonderzoek. We geven hier gerichte aandacht aan en geven er opvolging aan. Medewerkers krijgen bij VrZW de ruimte om zelf verantwoordelijkheid te nemen waarbij we eigenaarschap en resultaatgericht werken stimuleren. We spreken elkaar aan wanneer zaken niet lopen zoals gewenst en waarderen goede resultaten. We vinden het belangrijk dat medewerkers ook in de toekomst goed blijven aansluiten op onze doelstellingen en in verbinding staat met onze omgeving. Een divers samengesteld personeelsbestand draagt hieraan bij.

Moderne technologie, digitalisering en robotisering zorgen ervoor dat werk verandert en soms zelfs verdwijnt. Daar komt ander werk voor terug, dat andere vaardigheden vraagt van onze medewerkers. De steeds complexer wordende samenleving vereist wendbaarheid van onze medewerkers, waarbij samenwerken en netwerken belangrijker worden. We investeren in onze medewerkers, zodat zij zich mee ontwikkelen en nieuwe kennis en vaardigheden opdoen en duurzaam inzetbaar zijn en blijven. Daar waar nieuwe kennis of vaardigheden niet (in potentie) beschikbaar zijn binnen de organisatie, richten wij ons in de werving en selectie op het binnenhalen van medewerkers met deze competenties.

Planmatig werken

Sinds 2020 hebben we ‘planmatig werken’ ingevoerd, met de volgende resultaten:

- Projecten en programma’s worden eenduidig aangepakt.
- Opdrachtgever en opdrachtnemer hebben duidelijkheid over hun taken en verantwoordelijkheden en handelen daarnaar.
- Communicatie is opgenomen als integraal onderdeel van het werken in projecten en programma’s.
- Het MT heeft overzicht van (de status en voortgang van) de belangrijkste projecten en programma’s.

Continu leren en verbeteren

De komende jaren verankeren we planmatig werken in de werkwijze van VrZW. Niet alleen grotere projecten en programma’s voeren we uit volgens de stappen van deze methode. Veranderingen op team- of afdelingsniveau pakken medewerkers ook planmatig op door hun ervaring ermee. Dit maakt het mogelijk om verantwoordelijkheden lager in de organisatie neer te leggen. Dit biedt een belangrijk fundament om continu te leren en verbeteren, waarbij we evalueren om ons verder te ontwikkelen.

6.3 ICT en informatievoorziening

We streven naar een informatievoorziening die zorgt voor een optimale ondersteuning van de organisatie om haar taken optimaal uit te voeren. We bieden medewerkers de mogelijkheid om - onafhankelijk van tijdstip en plaats - te kunnen beschikken over actuele en betrouwbare informatie. Onze informatievoorziening voldoet aan de wettelijke eisen en geldende regelgeving. We maken gebruik van de meest actuele en beproefde technologieën. Met betrekking tot digitalisering kijken we altijd kritisch naar het doel, de reden en noodzaak van het middel en wat het oplevert. Het is vooral belangrijk dat onze medewerkers nieuwe technologieën accepteren en goed kunnen toepassen. Dit vraagt om affiniteit met automatisering, evenals kennis en vaardigheden op het gebied van digitaal werken, maar ook om bewustwording rondom informatieveiligheid.

Digitalisering van documentstromen

We streven naar een duurzame informatievoorziening waarin het papierverbruik verder wordt teruggedrongen. Uitgangspunt is dat digitale informatie in de organisatie digitaal blijft, eenmalig wordt opgeslagen en voor meervoudig gebruik beschikbaar is. Daarmee creëren we een betere informatie-uitwisseling waardoor we nog efficiënter gaan werken.

Inzetten van nieuwe applicaties

Ons doel is een compact en samenhangend applicatielandschap zo mogelijk op basis van Software as a service (SaaS), waarbij de software als een dienst wordt afgenomen. Door kritisch te kijken naar het applicatielandschap schrappen we dubbelingen om te voorkomen dat verschillende applicaties voor exact hetzelfde doel worden ingezet. Het is daarom belangrijk dat de applicaties goed op elkaar aansluiten. Standaardfunctionaliteiten op basis van de actuele stand van de techniek hebben de voorkeur, waarbij maatwerk zoveel mogelijk wordt vermeden.

6.4 Financiën

Opzet programmabegroting

De programmabegroting van VrZW bedraagt ca. € 32,5 mln (2021). De lasten uit deze begroting worden opgebracht vanuit bijdragen vanuit het Rijk (ca. 12%) en de gemeenten in het werkgebied (ca. 81%). Daarnaast ontvangt VrZW nog opbrengsten vanuit verhuur en detachering (ca 7%). De ontvangen gelden worden ingezet voor de primaire taken van VrZW. Binnen de begroting zijn deze taken ondergebracht in drie programma's met twee onderscheiden taakvelden, te weten:

- Risico- & crisisbeheersing
  - o Risicobeheersing
  - o Crisisbeheersing
  - o Geneeskundige hulpverlening (GHOR-bureau)
- Brandweerzorg
  - o Brandweerzorg algemeen
  - o Gemeenschappelijke meldkamer
  - o Vakbekwaamheid
  - o Brandweerkazernes
- Organisatie (Overhead)

Het programma 'Organisatie' ondersteunt het primaire proces van VrZW. Hierin zijn de ondersteunende taken, de kosten van leidinggevenden en centraal gehouden materiële budgetten opgenomen. VrZW stelt jaarlijks een programmabegroting op waarin beleidsdoelstellingen en (bijbehorende) kosten zijn opgenomen. Deze begroting kent een vierjaren perspectief en dient conform wettelijk voorschrift sluitend te zijn. In de zomer voor het begrotingsjaar stelt het algemeen bestuur jaarlijks de programmabegroting vast. Het is voor gemeenten mogelijk voorafgaand aan deze vaststelling een zienswijze in te dienen.

Nieuwe ambities en wettelijke taken

Als er door ambities van het algemeen bestuur of vanuit aanpassing van wettelijke voorschriften nieuwe taken aan onze veiligheidsregio worden toegekend, zal VrZW zich altijd eerst inspannen om deze vanuit bestaande middelen te financieren. Vaak zal hierop dan capaciteit vanuit bestaande taken worden ingezet.

Jaarlijkse Planning &Control-cyclus

De vastgestelde begroting vormt de start van de jaarlijkse Planning & Control-cyclus van VrZW. We houden het algemeen bestuur en de aangesloten gemeenten via twee bestuursrapportages op de hoogte van de realisatie van de beleidsdoelstellingen en begrotingsontwikkelingen. Met het opstellen van de jaarrekening na afsluiting van een kalenderjaar komt de P&C-cyclus tot afronding. In de jaarrekening rapporteren we in hoeverre beleidsdoelstellingen zijn behaald en of de gemaakte kosten binnen het begrotingskader zijn gerealiseerd. Nadat de aangesloten gemeenten vooraf kennis van de opgestelde jaarrekening hebben kunnen nemen, stelt het algemeen bestuur de jaarrekening en bestemming van het resultaat vast.

Eventuele constateringen uit de bestuursrapportages en jaarrekening worden verwerkt in de eerstvolgende programmabegroting.

6.5 Communicatie

Bij VrZW zijn we ons ervan bewust dat in alle processen communicatie een rol speelt: van ondersteunend tot sturend en van intern tot extern. Communicatie zit in het hart van het beleid waarbij we organisatie breed steeds meer volgens Factor C-methode werken. Communicatie is namelijk een verantwoordelijkheid voor de hele organisatie waarbij samenwerking, transparantie en betrouwbaarheid voorop staan. We stimuleren het communicatie- en omgevingsbewustzijn van onze medewerkers en begeleiden hen in effectieve communicatie om organisatiedoelen te bereiken.

Op het juiste moment en op de juiste plaats op een begrijpelijke en toegankelijke wijze betrouwbaar communiceren is cruciaal voor het werk van VrZW. Bij incidenten met impact voor de omgeving is snelle en doelgerichte communicatie essentieel. Bij risicobeheersing moeten communicatieboodschappen bewustwording en misschien zelfs gedragsveranderingen teweegbrengen. Daarom:

- zetten we in op impactvolle communicatie met oog voor de omgeving, vernieuwingen op communicatiegebied en maatschappelijke trends.
- bewegen we mee met de samenleving en spelen in op veranderingen. Datagestuurd werken, omgevingsanalyses, interactie en bredere inzet van communicatiemiddelen helpen ons sneller, gerichter en effectiever te communiceren. Soms algemeen, soms alleen doelgroepgericht. Vaak digitaal, maar ook offline en persoonlijk als het moet.
- nemen we deel aan diverse communicatienetwerken, zowel regionaal, bovenregionaal (NW4) als landelijk. Zo zijn we op de hoogte wat er speelt en kunnen we elkaars kennis en ervaringen delen. We sluiten aan bij landelijke campagnes en dragen bij aan landelijke communicatiemiddelen als VrZW daar baat bij heeft.

6.6 Duurzaamheid

Duurzaamheid betekent niet alleen denken aan hier en nu, maar ook aan elders en later. Het gaat om het realiseren van een balans tussen het welbevinden van mensen, de zorg voor het milieu en de economische vooruitgang, oftewel, de 3 'P's':

- People (sociale aspecten): het stellen van doelen op het gebied van social return, mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt ondersteunen om toch mee te kunnen doen;
- Planet (milieuaspecten) waarbij het onder meer gaat over het hergebruik van grondstoffen en andere milieu ontlastende maatregelen. Bijvoorbeeld hergebruik van bluskleding;
- Profit: de continuïteit van onze dienstverlening waarborgen, kennis delen met onze partners en opdrachtgevers in de publieke sector en investeren in nieuwe kennis om de samenleving beter van dienst te kunnen zijn.

Als decentrale overheid neemt VrZW ook haar verantwoordelijkheid op het gebied van duurzaamheid. Zo wordt bij de aanbesteding van voertuigen al nadrukkelijk duurzaamheid meegenomen in de weging van de aanbiedingen. In 2021 wil VrZW een onderzoek doen naar mogelijkheden tot 'verdere verduurzaming van de eigen bedrijfsvoering'. Bijvoorbeeld als gebruiker van

Interview bedrijf of persoon

Voorbeeld:
Wie:

nog in productie

panden werken we graag mee aan initiatieven om het gebruik ervan duurzamer te maken. Maar ook initiatieven om het autogebruik te verminderen of stroomverbruik en gebruik van papier en plastic terug te dringen zouden daaruit kunnen komen. De uitvoering van de resultaten van dat onderzoek kunnen vervolgens de komende jaren worden opgenomen in onze jaarplannen.

Naast het eigen handelen en aanpassingen in de bedrijfsvoering liggen er zeker op het gebied van inkoop kansen om verder te verduurzamen. VrZW gaat vanaf 2021 dan ook nog bewuster duurzaam inkopen en daarmee duurzaamheid bevorderen. Duurzaam inkopen doen we door alle milieu- en sociale aspecten van een product of dienst te beoordelen en mee te wegen in het inkoopproces.
Dit doen we door:

- bij de product- en marktanalyse te inventariseren welke werken, leveringen of diensten op het gebied van duurzaamheid op de markt worden aangeboden.
- het opnemen van duurzaamheidscriteria bij aanbestedingen (bijvoorbeeld in de selectie- en gunningscriteria) en in te sluiten overeenkomst. Voor een aantal ‘productgroepen’ maken we daarbij gebruik van door de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland opgestelde duurzaamheidcriteria.
- digitaal in te kopen (E-procurement, gebruik van e-mail etc).
- het monitoren van aangeboden duurzame oplossingen om zo een duurzame oplossing in te bedden in de eigen organisatie.
- het hebben en onderhouden van goede, duurzame relaties met leveranciers, zonder daarvan volledig afhankelijk te worden.

VrZW in cijfers 2020

Infografic

Bijlage 1 Wettelijke taken

De wet (Wvr, 1rt. 14, lid 2) stelt dat het beleidsplan in ieder geval omvat:

a. Beschrijving operationele prestaties
b. Uitwerking landelijke doelstellingen
c. Informatieparagraaf
d. Oefenbeleidsplan
e. Beschrijving niet-wettelijke adviesfunctie
f. Dekkingsplan brandweer

a. Beschrijving operationele prestaties

Onze beoogde operationele prestaties vloeien grotendeels voort uit het Besluit veiligheidsregio's en de scenario's uit het risicoprofiel van de regio. Deze prestaties zijn opgedeeld in de processen melding en alarmering, opschaling, leiding en coördinatie en informatiemanagement. Het regionaal crisisplan (RCP) beschrijft de inrichting van de regionale multidisciplinaire crisisorganisatie. De taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden van de organisatie in het kader van rampenbestrijding en crisisbeheersing zijn vastgelegd. De organisatie is generiek en past zich aan de aard en omvang van het incident aan. Operationele eenheden worden flexibel naar behoefte ingezet door middel van het multidisciplinair knoppenmodel

b. Uitwerking landelijke doelstellingen

Tot op heden heeft de minister van Justitie & Veiligheid geen landelijke doelstellingen geformuleerd. De vorming van de Landelijke Meldkamer Organisatie (LMO) en de Strategische agenda versterking veiligheidsregio's – specifiek de gezamenlijke projecten van het Veiligheidsberaad met het ministerie van Veiligheid & Justitie – zijn wel op te vatten als landelijke doelstellingen.

c. Netcentrische crisisbeheersing

We beheren en optimaliseren onze processen met betrekking tot het netcentrisch werken en het Landelijk Crisis Management Systeem (LCMS). We volgen daarbij de landelijke ontwikkelingen met betrekking tot de samenhangende informatievoorziening. Deze ontwikkelingen hebben in meer of in mindere mate effect op de wijze waarop we netcentrisch samenwerken. Denk aan het "Knooppunt Coördinatie regio's-Rijk," een verkenning naar de landelijk beschikbare operationele coördinatie en informatie bij (dreigende) crisis, maar ook aan de verschuiving van flits en acuut naar sluimerend en langdurige crises. Laatstgenoemde ontwikkeling vraagt bijvoorbeeld andere kwaliteiten en resources.

d. Oefenbeleidsplan

Separaat van dit beleidsplan is een meerjarenbeleidsplan MOTO (multidisciplinair opleiden, trainen en oefenen) 2021-2024 opgesteld. In hoofdstuk 4.2.2 staat beschreven waar het plan zich op richt. Het meerjarenbeleidsplan MOTO richt zich op het verkleinen of wegnemen van geconstateerde aandachtspunten in evaluaties van oefeningen en incidenten.

e. Beschrijving niet-wettelijke adviesfunctie

Inzake de lokale verordeningen en vergunningverlening op het gebied van de WABO is de gemeente het bevoegd gezag. Dit houdt in dat de VrZW hierbij een niet-wettelijke adviestaak verricht. Met name op het gebied van brandveiligheid vindt deze advisering plaats. Naast de niet-wettelijke adviestaak vindt er onder meer ook toezicht plaats en participeert de VrZW in projecten die multidisciplinair worden uitgevoerd. Neem hierbij de projecten op het gebied van brandveilig leven, Keurmerk Veilig Ondernemen (KVO), evenementenveiligheid en waterveiligheid.

Hieronder een kort overzicht van de adviestaken, toezichttaken, multidisciplinaire activiteiten en niet-wettelijke taken:

Adviestaken

- Vooroverleg Omgevingsvisies en Omgevingsplannen
- Advisering Omgevingsveiligheid
- Advies omgevingsvergunning bouw (Wabo)
- Advies omgevingsvergunning milieu (Wmb)
- Aanvraag gebruiksvergunning/ gebruiksmelding (Wabo)
- Advies bestaande bouw (Wabo)
- Advisering route gevaarlijke stoffen op verzoek van gemeenten

Toezichttaken

- Toezicht omgevingsvergunning bouw
- Toezicht omgevingsvergunning milieu
- Toezicht gebruiksvergunning/ gebruiksmelding
- Toezicht bestaande bouw
- Ondersteuning handhaving
- Toezicht horeca/ APV

Multidisciplinaire activiteiten

- Brandveilig leven
- Keurmerk Veilig Ondernemen (KVO)
- Evenementenadvisering
- Projecten op het gebied van het thema ‘brandveiligheid in de zorg’

Niet-wettelijke taken

Op verzoek van het Algemeen Bestuur (d.d. 9 december 2016) wordt in onderstaand kader een overzicht gegeven van de niet wettelijke taken. Deze taken worden tegen een kostendekkende vergoeding uitgevoerd.

- Exploitatie oefengebouw
- Training en opleiding derden
- Werkzaamheden ademlucht
- Stalling voertuigen (o.a. ambulance)
- Verhuur kantoor- en lesruimte
- Afhijsing niet-spoed
- Landelijk Team Forensische Opsporing (LTFO)

f. Dekkingsplan brandweer

De voor de brandweer geldende opkomsttijden en een beschrijving van de aanwezigheid van brandweerposten in de gemeenten alsmede de overige voorzieningen en maatregelen staan beschreven in Regionaal Repressief Dekkingsplan 2016-2020; ‘betrouwbare en betaalbare brandweerzorg op maat’ (vastgesteld door het Algemeen Bestuur Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland op 4 december 2015).

De evaluatie van het dekkingsplan 2016-2020 is op 3 april 2020 vastgesteld door het Algemeen Bestuur VrZW. Hierbij is geconcludeerd dat de nog lopende landelijke ontwikkelingen, waaronder de Wet normalisatie rechtspositie ambtenaren (Wnra) aanleiding zijn om het huidige dekkingsplan (2016-2020) binnen de bestaande uitgangspunten te continueren voor één jaar. In 2021 zal door het Algemeen Bestuur opdracht worden gegeven tot het opstellen van een nieuw dekkingsplan.

Veiligheidsregio
Zaanstreek-Waterland

Bezoekadres
Prins Bernhardplein 112
1508 XB Zaandam

Postadres
Postbus 150
1500 ED Zaandam

Tel.: (075) 681 18 11
E-mail: info@vrzw.nl
Internet: www.vrzw.nl
Twitter: @vrzw

Colofon

Dit is een uitgave van: Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland

Fotografie
??

Vormgeving
Indrukwekkend, Heiloo

Maart 2021

Besluitformulier
Algemeen Bestuur Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland

Datum vergadering:	1 april 2021	
Onderwerp:	Regionaal Risicoprofiel 2021-2024	
Nummer:	A21.01.6c	
Naam Steller:	G.J. Winter	
Afdeling:	Risico- en crisisbeheersing	
Doel:	Advisering	
	Besluitvorming	X
	Meningvormend	
Besproken met:	Portefeuillehouder mw. L. Sievers	

Korte inhoud:
Het Regionaal Risicoprofiel Zaanstreek-Waterland 2021-2024 (RRP) beschrijft de risico's op rampen en crisis in de regio. Het RRP creëert een basis voor het te voeren veiligheidsbeleid van het bestuur van veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland en is hiermee één van de pijlers onder het beleidsplan 2021-2024 van VrZW.
Het RRP:

- Beschrijft ontwikkelingen die kunnen leiden tot fysieke veiligheidsrisico's.
- Analyseert welke veiligheidsrisico's kunnen leiden tot een ramp of crisis in Zaanstreek-Waterland.
- Beschrijft de beheersmaatregelen die op deze risico's getroffen worden.
- De risico's zijn vertaald in scenario's en deze scenario's zijn beoordeeld op impact en waarschijnlijkheid.
- De scenario's staan in de bijlage.

Het Concept Regionaal Risicoprofiel 2021-2024 is op 1 maart besproken met portefeuillehouder mw. L. Sievers en op 9 maart in het MT-VrZW.

Voorstel:
Het Algemeen Bestuur wordt gevraagd:

1. Het Regionaal Risicoprofiel Zaanstreek-Waterland 2021-2024 voorlopig vast te stellen.
2. Het voorlopig vastgestelde Regionaal Risicoprofiel Zaanstreek-Waterland 2021-2024 aan te bieden aan de gemeenteraden, de Rijksheren en omliggende veiligheidsregio's en deze te vragen om een zienswijze hierop.

(N.B. Definitieve vaststelling van het RRP vindt plaats in de vergadering van 1 juli 2021)

Advies Veiligheidsdirectie:	
Advies Dagelijks Bestuur:	
Personele gevolgen:	n.v.t.
Financiële gevolgen:	n.v.t.
Verhouding met ander beleid:	Wet veiligheidsregio's Beleidsplan VrZW 2021-2024

Besluit:
Aldus besloten door het Algemeen Bestuur Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland
in de vergadering van 1 april 2021,
namens deze,

voorzitter,	secretaris,
J. Hamming	H. Raasing

Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland

Regionaal Risicoprofiel 2021-2024

CONCEPT
1 maart 2021

Inhoud

Samenvatting 5
Inleiding 6
Leeswijzer 7
Hoofdstuk 1 - Ontwikkelingen 8
1.1 Inleiding 8
1.2 Klimaatverandering 8
1.3 Pandemie 9
1.4 Energietransitie 9
1.5 Digitale ontwrichting 10
1.6 Demografische verandering 11
1.7 Natuurlijke omgeving 11
1.8 Gebouwde omgeving 11
1.9 Vitale infrastructuur en voorzieningen 12
1.10 Verkeer en vervoer 12
1.11 Sociaal maatschappelijk 13
Hoofdstuk 2 - Relevante risico's voor Zaanstreek-Waterland 15
2.1 Inleiding 15
2.2 Natuurlijke omgeving 15
2.3 Gebouwde omgeving 15
2.4 Technologische omgeving 16
2.5 Vitale infrastructuur en voorzieningen 16
2.6 Verkeer en Vervoer 16
2.7 Gezondheid 17
2.8 Sociaal-maatschappelijke omgeving 17
2.9 Samenvatting uitgewerkte scenario's 18
Hoofdstuk 3 - Beheersmaatregelen 19
3.1 Inleiding 19
3.2 Dijkdoorbraak primaire waterkering 19
3.3 Extreme weersomstandigheden 19
3.4 Aardbeving 19
3.5 Brand in een gebouw met niet of verminderd zelfredzame personen 20
3.6 Zeer grote brand met langdurige effecten op de omgeving 20
3.7 Brand in een opslag met gevaarlijke stoffen minder dan 10 ton 20
3.8 Uitval vitale voorzieningen 20
3.9 Digitale ontwrichting 21
3.10 Aanvaring op het water 21

3.11 Zorgcontinuïteit onder druk 21
3.12 Ziektegolf besmettelijke ziekte 22
3.13 Extreem geweld 22
3.14 Verstoring van evenement of publieksbijeenkomst.....22
3.15 Opvang grote groep mensen 22
Hoofdstuk 4 - Impact en waarschijnlijkheid 24
4.1 Inleiding 24
4.2 Dijkdoorbraak primaire waterkering.....25
4.3 Extreme weersomstandigheden.....25
4.4 Aardbeving.....25
4.5 Brand in een gebouw met niet of verminderd zelfredzame personen 25
4.6 Zeer grote brand met langdurige effecten op de omgeving 26
4.7 Brand in opslag met gevaarlijke stoffen minder dan 10 ton 26
4.8 Uitval vitale voorzieningen 26
4.9 Digitale ontwrichting.....26
4.10 Aanvaring op het water 27
4.11 Zorgcontinuïteit onder druk 27
4.12 Ziektegolf besmettelijke ziekte 27
4.13 Extreem geweld 27
4. 14 Verstoring van evenement 28
4.15 Opvang grote groep mensen.....28
Hoofdstuk 5 – Infographic.....29
Bijlage 1 30
Dijkdoorbraak primaire waterkering.....30
Extreme weersomstandigheden.....31
Aardbeving 32
Brand in een woongebouw met niet of verminderd zelfredzame personen.....33
Langdurige brand in opslag.....34
Brand in opslag gevaarlijke stoffen <10 ton.....35
Uitval vitale voorzieningen 36
Digitale ontwrichting.....37
Aanvaring op het water 38
Zorgcontinuïteit (Regionale zorgcontinuïteit in gevaar) 39
Uitbraak besmettelijke ziekte 41
Extreem geweld 43
Verstoring evenement of publieksbijeenkomst 44
Opvang grote groep mensen 45

Bijlage 2 46
Projectgroep 46
Veiligheidspartners die hebben geparticipeerd in een klankbordgroep.....46

Samenvatting

Het Regionaal Risicoprofiel Zaanstreek-Waterland 2021-2024 (RRP) beschrijft de risico's op rampen en crisis in de regio. Het RRP creëert een basis voor het te voeren veiligheidsbeleid van het bestuur van veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland en is hiermee één van de pijlers onder het beleidsplan 2021-2024 van VrZW.

Rampen en crises kennen vele verschijningsvormen. Aan de hand van zeven thema's en vijf actuele dominante ontwikkelingen is onderzocht welke risico's er zijn in de regio Zaanstreek-Waterland, de risico-inventarisatie. Daarnaast is beschreven welke (maatschappelijke) ontwikkelingen een oorzaak van het ontstaan van veiligheidsrisico's kunnen worden. Per thema is gekeken of een risico kan leiden tot een ramp of crisis en is een voorbeeld scenario, behorend bij dit risico, opgenomen in dit risicoprofiel. Het is dus met nadruk geen volledige opsomming van alle mogelijke risico's die zich in de regio kunnen voordoen maar een selectie van relevante scenario's die het brede spectrum aan mogelijkheden voor maatschappelijke ontwrichting en fysieke onveiligheid zoveel mogelijk afdekt. Er zijn ook regiogrens overstijgende scenario's opgenomen in dit risicoprofiel. VrZW wordt in die gevallen geconfronteerd met de gevolgen in de eigen regio. Voor regiogrens overschrijdende en landelijke risico's wordt samenwerking gezocht met aangrenzende veiligheidsregio's en wordt aangesloten bij landelijke programma's.

Het voorkomen dat een crisis optreedt, wordt bewerkstelligd door sectorale wet- en regelgeving. De rol van de veiligheidsregio is om de gevolgen van een crisis te beperken. Per scenario zijn daarom de belangrijkste beheersmaatregelen beschreven om de omvang en de gevolgen van de relevante crisistypes zoveel mogelijk te beperken. Als een crisis zich voordoet brengt VrZW de veiligheidspartners bij elkaar zodat gecoördineerd opgetreden wordt.

De impact van de beschreven scenario's en de waarschijnlijkheid dat dit scenario zich voordoet is kwalitatief beoordeeld. De beoordeling van de impact is gedaan op basis van criteria die een vitaal belang weergeven. De beoordeling van de waarschijnlijkheid is gebaseerd op de mate van voorstelbaarheid dat dit scenario in de komende 10 jaar plaats zal vinden. Een groep experts heeft de risicobeoordeling uitgevoerd.

Het RRP is weergegeven in een publieksvriendelijke infographic.

Inleiding

Het Regionaal Risicoprofiel Zaanstreek-Waterland 2021-2024 (RRP) beschrijft de risico's op rampen en crisis in de regio. Het doel van het RRP is om een basis te creëren voor het te voeren veiligheidsbeleid van het bestuur van veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland. Het RRP is daardoor een van de pijlers onder het beleidsplan 2021-2024 van VrZW.

Rampen en crises kennen vele verschijningsvormen. In dit profiel is, aan de hand van zeven thema's en vijf dominante ontwikkelingen, onderzocht welke risico's er zijn in de regio Zaanstreek-Waterland. Per thema is gekeken of een risico kan leiden tot een ramp of crisis en is bepaald welk voorbeeld scenario, behorend bij een risico, opgenomen wordt in dit profiel. Het is dus met nadruk geen volledige opsomming van alle mogelijke risico's die zich in de regio kunnen voordoen maar een selectie van relevante scenario's die het brede spectrum aan mogelijkheden voor maatschappelijke ontwrichting en fysieke onveiligheid zoveel mogelijk afdekt. Steeds vaker is het een combinatie of opeenvolging van factoren in de diverse thema's die de risico's complex maken, het zogenaamde domino-effect. De thema's kunnen daarom niet los van elkaar worden gezien.

Veel van de scenario's waar wij ons op voorbereiden, hebben een landelijk of regiogrensoverschrijdend karakter. Dit betekent dat wij in de regio de samenwerking zoeken met aangrenzende regio's en aansluiten bij landelijke programma's om deze risico's te beheersen. Wij bereiden ons uiteraard ook voor op de gevolgen van deze scenario's voor onze regio. Bij de evaluatie van de Wet op de Veiligheidsregio's is geconstateerd dat er een 'grijs gebied' is ontstaan tussen het Nationale Veiligheid Profiel (NVP) en de Regionale Risicoprofielen. De komende jaren wordt onderzocht hoe een betere aansluiting tussen de Regionale Risicoprofielen en het NVP tot stand kan worden gebracht. VrZW is hiervoor o.a. aangesloten bij het landelijk platform Regionaal Risicoprofiel dat valt onder de Raad van Directeuren en Commandanten Veiligheidsregio (RCDV).

Uit de evaluatie van de Wet veiligheidsregio's komt de aanbeveling om de brandweerzorg en de crisisbeheersing als organisatieonderdelen van de veiligheidsregio beter te scheiden. Dit RRP gaat over multidisciplinaire veiligheidsrisico's en vormt daarmee een basis voor de crisisbeheersing. Voor de basisbrandweerzorg wordt een Brandrisicoprofiel opgesteld.

De risico's die wij signaleren sluiten aan bij de thema's van het NVP, maar zijn vanwege de rol van de veiligheidsregio beschreven vanuit het regionale perspectief. Wij hebben daarbij ook de ontwikkelingen meegenomen die ons door de veiligheidspartners zijn aangereikt. Dit betekent dat het hoofdstuk ontwikkelingen een verzameling is van gesignaleerde gebeurtenissen en waarnemingen van de veiligheidspartners (publiek en privaat) die mogelijk kunnen leiden tot een regionale ramp of crisis. Het hoofdstuk ontwikkelingen is hierdoor niets meer, maar zeker ook niets minder, dan een spiegel gericht op de sociaalmaatschappelijke-, technologische-, infrastructurele- en klimaatontwikkelingen in de regio Zaanstreek-Waterland. Deze bespiegelingen hebben lang niet altijd geresulteerd in het uitwerken van een specifiek scenario omdat het onmogelijk is om alle mogelijke scenario's te beschrijven.

De scenario's die zijn uitgewerkt dienen als voorbeeld van wat mogelijk kan gebeuren binnen een specifiek thema. Om het brede perspectief van de potentiële risico's inzichtelijk te maken is ervoor gezorgd dat binnen ieder thema minimaal één scenario beschreven is. Deze scenario's zijn zo algemeen mogelijk gehouden. Eén ding is namelijk zeker: de scenario's, zoals beschreven, zullen zich niet één op één voordoen, de werkelijkheid zal altijd afwijken.

Het gaat bij de scenario's vooral om het bieden van een basis voor het gesprek met en tussen de veiligheidspartners over de te nemen beheersmaatregelen in algemene zin. Met beheersmaatregelen bedoelen wij in dit document de beleidsvoornemens, programma's, projecten, planvorming en overlegstructuren. De beheersmaatregelen hebben als doel de risico's te beperken en de gevolgen te beheersen als het risico heeft geleid tot een ramp of crisis.

VrZW vindt het betrekken van veiligheidspartners bij het opstellen van het RRP net zo belangrijk is als het document op zichzelf. Door het betrekken van veiligheidspartners ontstaat wederzijds inzicht in elkaars verantwoordelijkheden en mogelijkheden om een ramp of crisis te voorkomen of de gevolgen te beheersen. Door elkaar tijdens het proces beter te leren kennen, wordt het netwerk van veiligheidspartners versterkt, zowel op organisatieniveau als op persoonlijk niveau. Dit komt de crisisbeheersing als geheel ten goede.

Het RRP wordt ook gezien als een dynamisch document. Het wordt weliswaar voor een periode van vier jaar vastgesteld door het Algemeen Bestuur, maar jaarlijks zal de veiligheidsregio in overleg treden met haar veiligheidspartners om de actualiteit en de relevantie van het RRP te beoordelen en waar nodig aan te passen.

Door de maatregelen die getroffen zijn om de COVID-19 crisis te beheersen was het niet mogelijk om de veiligheidspartners fysiek bijeen te brengen. Wij hebben daarom bij het opstellen, van dit RRP, gebruik gemaakt van digitale mogelijkheden. De tussentijdse conceptteksten zijn o.a. voorgelegd aan een klankbordgroep bestaande uit relevante veiligheidspartners. Daarnaast zijn er interviews gehouden met de burgemeesters in de regio en is er een peiling georganiseerd voor de gemeenteraadsleden en bij stakeholders. Daarnaast zijn de gemeenteraadsleden tijdens de regionale raadsledenbijeenkomst geïnformeerd over het RRP. Zo hebben we verschillende mogelijkheden aangepakt om te komen tot een zo'n compleet mogelijk beeld van ontwikkelingen, risico's en scenario's om dit RRP vorm te geven.

Leeswijzer

In hoofdstuk 1 beschrijven wij ontwikkelingen die tot risico's kunnen leiden. In hoofdstuk 2 wordt de keuze gemaakt voor relevante scenario's voor de regio Zaanstreek-Waterland. In hoofdstuk 3 beschrijven wij de beheersmaatregelen die bij de verschillende thema's en scenario's genomen worden. Hoofdstuk 4 gaat over de kans en de impact van de scenario's. Tenslotte geeft hoofdstuk 5 een visualisatie van de scenario's en een publieksvriendelijke weergave.

Hoofdstuk 1 - Ontwikkelingen

1.1 Inleiding

Dit hoofdstuk beschrijft de (maatschappelijke) ontwikkelingen die gezien worden als mogelijke oorzaak van het ontstaan van veiligheidsrisico's. Het is een breed palet van gesignaleerde mogelijkheden die kunnen leiden tot ontwrichting, onrust, ramp of crisis in de regio Zaanstreek-Waterland. Een projectgroep heeft op basis van ervaring, gebeurtenissen en publicaties de eerste aanzet gegeven voor dit hoofdstuk. Het is daarna in twee ronden aangevuld en becommentarieerd door diverse veiligheidspartners (zie bijlage 2).

We hebben de ontwikkelingen beschreven aan de hand van vijf actuele thema's, dit zijn:

- Klimaatverandering
- Pandemie
- Energietransitie
- Digitale ontwrichting
- Demografische verandering

Daarnaast hebben wij ontwikkelingen beschreven op basis van de zeven thema's uit de landelijke handreiking Regionaal Risicoprofiel gehanteerd, dit zijn:

- Natuurlijke omgeving
- Gebouwde omgeving
- Vitale infrastructuur en voorzieningen
- Technologische omgeving
- Verkeer en vervoer
- Gezondheid
- Sociaal maatschappelijke omgeving

1.2 Klimaatverandering

Klimaatverandering werpt zijn schaduwen vooruit. Een stijgende zeespiegel, meer extreme neerslag, vaker extreme droogte en hitte gaan in de nabije toekomst veiligheidsrisico's opleveren. De klimaatverandering heeft niet alleen directe gevolgen voor de natuur en het weer zoals bijvoorbeeld bodemdaling, gebrek aan zoet water en extreem weer, het heeft ook (in)directe gevolgen voor het gedrag en gezondheid van de bevolking. Denk hierbij bijvoorbeeld aan toenemend water- en stroomgebruik of effecten van hitte bij mensen (ouderen) en hitteberoertes bij (sport)evenementen. Een langere periode van droogte levert daarbij niet alleen een risico op voor de dijken (scheuren in de dijk) maar ook een groter brandgevaar, met name in natuurgebieden. Daarnaast kan ook economische schade ontstaan voor de scheepvaart en de agrarische sector.

In goed geïsoleerde (bedrijfs)gebouwen, scholen en woningen wordt het bij een langdurige hittegolf vaak te warm. Door de goede isolatie blijft de warmte veel langer in de gebouwen en woningen hangen dan de hittegolf zelf duurt. Het risico dat drinkwater hierdoor te veel opwarmt neemt toe, waardoor er kans op legionella besmetting ontstaat.

Dit alles vraagt om adaptief beleid. Op Rijksniveau zorgen de Strategische agenda van het Veiligheidsberaad, de Nationale Klimaatadaptatie Strategie (NAS) en het Delta Programma Ruimtelijke Adaptatie (DPRA) ervoor dat Nederland beter voorbereid is op de gevolgen van de klimaatverandering. Regionaal zullen de crisispartners en dus ook VrZW moeten

participeren in de diverse programma's en projecten die er zijn. Zo neemt VrZW onder andere, met acht andere crisispartners, deel aan het programma: 'Watercrises in Noord-Holland ten noorden van het Noordzeekanaal'. Dit programma zorgt voor een goede voorbereiding op een 'Watercrisis'.

De gemeenten in de regio werken in het kader van het DPRA samen in werkregio's, om het gemeentelijk en regionaal beleid met betrekking tot de klimaatverandering en ruimtelijke adaptatie vorm te geven.

1.3 Pandemie

De COVID-19 crisis heeft ons geleerd dat ons zorgsysteem kwetsbaar is. Niet alleen de beschikbaarheid van personeel maar ook van middelen zoals mondkapjes, ic-bedden en beschermende kleding, bereikte haar grenzen.

De kans dat een vergelijkbare crisis zich in de toekomst opnieuw voor gaat doen is aanwezig. Nieuwe (nu nog onbekende of gemuteerde) virussen of bacteriële infecties kunnen zorgen voor ongekende druk op het zorgsysteem. De verwachting is dat met de lessen die voortvloeien uit de COVID-19 pandemie er meer aandacht zal zijn om de veerkracht van de gezondheidszorg te vergroten. Om Nederland beter voor te bereiden op pandemieën is het 'Pandemic Disaster Preparedness Center' opgericht. Het Erasmus MC, de TU Delft en de gemeente Rotterdam zijn hiervan de initiatiefnemers. VrZW zal inspelen en rekening houden met de conclusies en aanbevelingen die de vele evaluaties van de COVID-19 crisis gaan opleveren.

Bij het voorbereiden en uitvoeren van de maatregelen bij de COVID-19 crisis heeft VrZW een belangrijke rol gespeeld. Samen met de gemeenten en vele partners heeft zij mede vorm kunnen geven aan de informatiedeling, coördinatie tussen organisaties en de communicatie met de inwoners van de regio. Een positief gevolg van de COVID-19 crisis is dat het informatiemanagement en de samenwerking binnen de zorg, tussen de zorg en andere veiligheidspartners enorm verbeterd is.

1.4 Energietransitie

Het beleid in Nederland is erop gericht dat wij in 2050 uitsluitend gebruik maken van duurzame energie en CO2 neutraal gaan produceren. Hiervoor is een energietransitie ingezet die de overgang van fossiele brandstoffen zoals olie en aardgas naar volledig groene energie mogelijk maakt. Duurzame (groene) energie kennen we nu al vanuit zon, wind, biomassa en water. Dit wordt veelal alleen nog op kleine schaal toegepast maar er is een tendens waarneembaar naar de inrichting van steeds grotere parken met windmolens en zonnepanelen en de oprichting van biomassa-energiecentrales.

Deze ontwikkelingen leveren niet alleen nieuwe veiligheidsrisico's op, er is ook een groeiende weerstand bij omwonenden waarneembaar. Deze weerstand kan mogelijk ontaarden in maatschappelijke onrust of zelfs sabotage.

Het groeiend aantal leveranciers van groene stroom zorgt ervoor dat fluctuaties in het net toenemen. Hierdoor wordt het moeilijker de netbalans te handhaven en kunnen verstoringen frequenter optreden. Opslag van elektriciteit in grote batterijen in woonwijken wordt ook als een risico gezien. Werkzaamheden zoals grondroeringen om de transitie te faciliteren vergroten de kans op uitval (gaslekkages, stroomuitval, etc.).

Ook ‘nieuwe’ brandstoffen als Liquid Natural Gas (LNG), Compressed Natural Gas (CNG), Waterstof en Biobrandstof worden steeds meer toegepast. Momenteel wordt onderzocht of de huidige infrastructuur voor het transport van aardgas geschikt te maken is voor Waterstof. De productie, het transport en de opslag brengen risico’s met zich mee. Ruimtelijk beleid hierover moet afgestemd worden.

Met de Regionale Energie Strategieën (RES) wordt gekeken waar vraag en aanbod van duurzame energie zo goed mogelijk kan worden afgestemd op de infrastructurele ontwikkelingen in een regio. De gemeenteraden hebben een belangrijke rol bij het vaststellen van de RES.

1.5 Digitale ontwrichting

De Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NCTV) waarschuwt voor ontwrichting van de Nederlandse maatschappij door cyberaanvallen. Vitale digitale systemen zijn vaak nog steeds niet goed beveiligd, staat in het Cybersecuritybeeld 2019. Bijna alle belangrijke processen en systemen in Nederland zijn deels of volledig gedigitaliseerd en er zijn nog nauwelijks analoge terugvalopties of alternatieven. Dat maakt ons land zeer kwetsbaar voor cyberaanvallen. Een aanval op een netwerk kan leiden tot een kettingreactie en uiteindelijk zelfs tot uitval van bijvoorbeeld gas, water of elektriciteit. Ook belangrijke objecten zoals bijvoorbeeld bruggen, gemalen en rioolwaterzuivering kunnen door een cyberaanval uitvallen. Omdat dit een regio overstijgend risico is heeft de NCTV een Nationaal Crisisplan Digitaal opgesteld.

Als digitale ontwrichting optreedt is het belangrijk dat de Veiligheidsregio goed geïnformeerd wordt over de oorzaak en de gevolgen. De crisisorganisatie kan dan adequaat inspelen op het beheersen van de gevolgen. Door een goede informatiepositie van de crisisorganisatie ontstaat er ook zicht op de (mogelijke) keteneffecten van de digitale ontwrichting. Op nationaal niveau beschikt het Nationaal Cyber Security Centrum (NCSC) over kennis en inzicht in de wereld van Cyber. Het NCSC is het centrale informatieknooppunt en expertisecentrum voor cybersecurity in Nederland. Het draagt bij aan het vergroten van de digitale weerbaarheid van de Nederlandse samenleving en specifiek aan de digitale weerbaarheid van Rijk en vitale aanbieders. Het NCSC geeft informatie, biedt kundige adviezen en publiceert kennis. Het NCSC vervult ook een coördinerende rol binnen de nationale crisisstructuur wanneer een (dreigend) ernstig ICT-incident zich voordoet. Zij voorziet in (nationale) beeldvorming van het incident en de gevolgen daarvan. Zij stemt de maatregelen af op operationeel, tactisch en strategisch niveau met de relevante partners en opereren als informatiemakelaar.

Het is daarnaast belangrijk dat de Veiligheidsregio en alle crisispartners beschikken over continuïteitsplannen zodat zij de (primaire) taken kunnen blijven uitvoeren. Hierbij is het vooral belangrijk dat de (onderlinge) communicatie in stand blijft.

Ook lokale overheden zijn nog steeds kwetsbaar voor digitale aanvallen, zoals Distributed Denial Of Service (DDOS) en gijzelsoftware. Vitale gemeentelijke digitale systemen kunnen daardoor volledig platgelegd worden. Een recent voorbeeld hiervan is de hack bij de gemeente Hof van Twente waar bestanden gegijzeld werden.

De cybergevolgbestrijding door veiligheidsregio’s is onderzocht door het Instituut Fysieke Veiligheid (IFV). Eén van de conclusies in het rapport is dat niet alles nieuw is aan cybergevolgbestrijding. Belangrijk is dat veiligheidsregio’s veerkrachtig te werk gaan en de plannen flexibel kunnen toepassen. In 2020 is een VR-ISAC (Information Sharing and Analysis

Center) ingesteld. In dit samenwerkingsverband wisselen informatiespecialisten van de veiligheidsregio's en het IFV kennis en expertise uit op het gebied van digitale dreigingen en incidenten.

In Noord-Holland besteedt het programma Noord-Holland Samen Veilig (NHSV) ook aandacht aan het weerbaar maken van overheidsinstellingen en burgers ten aanzien van Cybercriminaliteit.

1.6 Demografische verandering

Demografische veranderingen in de regio kunnen leiden tot veiligheidsvraagstukken. De bovengemiddelde toename van de vergrijzing van de bevolking in de kleine gemeenten (bron CPB) kan leiden tot verminderde zelfredzaamheid (of samenredzaamheid) en meer risicovolle situaties. Dit kan een grotere druk op de eerstelijnshulpverlening tot gevolg hebben. Ook de eerdergenoemde klimaatverandering heeft een directe relatie met vergrijzing. Denk aan langdurige perioden van hitte, waarbij ouderen (al of niet in een verzorgingstehuis) gezondheidsproblemen kunnen krijgen.

Als gevolg van de vergrijzing en het beleid om ouderen langer zelfstandig thuis te laten wonen zien we een toename van verminderd zelfredzamen in woongebouwen die hier niet speciaal voor bedoeld zijn (en soms zelfs geen lift hebben). Dit zijn woongebouwen zonder extra veiligheidsvoorzieningen zoals een bedrijfshulpverlening of een ontruimingsalarm. De risico’s voor deze bewoners bij een brand in het woongebouw zijn groter dan voor zelfredzame bewoners.

1.7 Natuurlijke omgeving

Binnen dit thema vinden ontwikkelingen plaats op het gebied van geothermie of wel ‘aardwarmte’. In onze regio zijn op dit moment geen grote projecten, maar het is niet uit te sluiten dat wij hiermee ook in onze regio geconfronteerd worden. Omdat dit een nieuwe ontwikkeling is waarmee nog maar weinig ervaring is opgedaan noemen we deze ontwikkeling omdat het mogelijk een trigger is voor aardtrillingen.

Grote delen van de Markermeerdijken voldoen op dit moment niet aan de waterveiligheidsnorm genoemd in de Waterwet. De dijken worden daarom versterkt volgens de nieuwe normen in deze wet. De werkzaamheden worden uitgevoerd door de alliantie Markermeerdijken. De veiligheidsregio wordt geïnformeerd over de werkzaamheden en crisisfunctionarissen oefenen met waterveiligheidscenario’s.

1.8 Gebouwde omgeving

In de gebouwde omgeving wordt een aantal ontwikkelingen gezien die risico’s opleveren.

In het rapport naar aanleiding van het instorten van het dak van het AZ-voetbalstadion (nov. 2020) concludeert de Onderzoeksraad voor Veiligheid (OVV) dat er regelmatig constructiefouten gemaakt worden in de bouw. De afgelopen 20 jaar zijn er in Nederland 60 gevallen bekend van grote constructieve onveiligheid. In Nederland is de eigenaar wettelijk verantwoordelijk voor de veiligheid van zijn gebouw. Volgens de OVV is er onvoldoende zicht op de veiligheid van de constructie van gebouwen met een 'grote publieke functie', als ze eenmaal in gebruik zijn. In het rapport verwijst de OVV onder andere naar de instorting van de parkeergarage bij Eindhoven Airport (2017), het ingestorte dak van de Grolsch Veste in Enschede (2011) en de ingestorte betonvloer van de B-tower in Rotterdam (2010). Ook in onze regio heeft zich in 2018 een instorting van een parkeerdek voorgedaan.

De brandweer geeft aan dat zij zorgen heeft over het brandveiligheidsniveau van kantoren die getransformeerd worden tot o.a. woningen en logiesverblijven. De regelgeving staat bij een transformatie van dergelijke gebouwen een lager brandveiligheidsniveau toe dan bij gebouwen die nieuw gebouwd worden en een woon- of logiesfunctie hebben.

Daarnaast geven zowel de brandweer als de gemeentelijke afdelingen Bouwtoezicht aan dat de toekomstige Wet Kwaliteitsborging voor Bouwwerken (WKB), met daarin de voorgenomen private bouwplantoetsing, mogelijk kan leiden tot een verminderd brandveiligheidsniveau. In het kader van de komst van de omgevingswet wordt op dit moment een discussie gevoerd over deze private bouwplantoetsing. Sommige experts vinden dat door het gebrek aan voldoende pilots, kennis en onafhankelijkheid bij marktpartijen er mogelijk een potentieel risico kan ontstaan.

Er wordt een toename van hoogbouw en ondergronds bouwen geconstateerd, soms in combinatie met verdichting van de binnenstad. Met name elektrische voertuigen in een ondergrondse parkeergarage worden als een probleem gezien door de brandweer. Dit komt door de lastige bestrijdbaarheid van brand in een dergelijk voertuig (zie o.a. brand Singelgarage Alkmaar 2020). Dit kan leiden tot grotere incidenten en complexere hulpverlening. Denk hierbij bijvoorbeeld ook aan de bereikbaarheid voor de eerstelijnshulpverlening en de mogelijke ontruiming van meerdere woningen.

Bij controles in de regio door de gemeenten en de brandweer is geconstateerd dat er soms veel te veel personen in een woning verblijven. Dit kan leiden tot veiligheidsrisico's op het gebied van brandveiligheid, maar ook tot geweldsincidenten en overlast. Overbewoning kan daarnaast zorgen voor een ongezond leefklimaat in de woning (gezondheidsrisico's) en een rol spelen bij de verspreiding van besmettelijke ziekten.

1.9 Vitale infrastructuur en voorzieningen

De kans op storingen in het (Europese) elektriciteitsnetwerk wordt groter. Door optredende cascade effecten kunnen de gevolgen van stroomstoringen groot zijn. Ook de energietransitie kan vaker leiden tot een stroomstoring. Daarnaast worden in het kader van de energietransitie nieuwe energiebronnen ontwikkeld. De zwaarte van de risico's, die de energietransitie met zich meebrengt, is nu nog niet te overzien.

De regie op de continuïteit van de vitale infrastructuur ligt bij de Nationaal Coördinator Terrorisme en Veiligheid (NCTV). De veiligheidsregio biedt ondersteuning aan vitale aanbieders bij (dreigende) verstoring of uitval wanneer de capaciteiten ontoereikend zijn en openbare orde en veiligheid in gevaar komen. Dit gebeurt in afstemming met de aanbieders en de vakdepartementen. De vele en diverse stakeholders maken afstemming en regie noodzakelijk. De NCTV voert deze regie en let daarbij met en voor alle betrokkenen op samenhang, efficiëntie en effectiviteit van weerbaarheid verhogende maatregelen.

1.10 Verkeer en vervoer

De ontwikkelingen op het gebied van verkeer en vervoer zijn moeilijk in te schatten op dit moment. De COVID-19 crisis heeft ervoor gezorgd dat het gebruik van het openbaar vervoer, het vliegverkeer en het autoverkeer tijdelijk sterk is afgenomen. Of deze ontwikkeling zich doorzet, laat zich nu nog niet goed voorspellen. Een trend is wel dat collectief reisgedrag afneemt en dat individueel reizen toeneemt. Of dit zo blijft als de COVID-19 crisis geheel achter de rug is, valt nog af te wachten.

Het gebruik van het wegennetwerk verandert. Door het toenemend aantal (elektrische)fietsen zijn de fietspaden niet overal toereikend meer en worden knelpunten voorzien. Ook wordt hierdoor een toename van fietsongelukken waargenomen met ernstiger letsel dan voorheen.

Onduidelijk is nog wat zelfrijdende (vracht)auto's voor de veiligheid gaan betekenen. Enerzijds beloven de systemen meer veiligheid, anderzijds kunnen er ongelukken met grotere impact/omvang optreden als het verkeer dichter op elkaar gaat rijden. Hierbij moet ook het risico van uitval van systemen door digitale ontwrichting worden meegenomen.

Het gebruik van Liquified Petroleum Gas (LPG), Liquid Natural Gas (LNG), waterstof en elektriciteit als energiebron voor vaar- en voertuigen vraagt van de hulpverleningsdiensten dat zij goed bekend zijn met de risico's van deze energiebronnen bij een ongeval.

1.11 Sociaal maatschappelijk

Polarisatie, extremisme, radicalisering en minder tolerantie leiden tot een grotere kans op geweld. Ook het afdwingen van (cultuur) veranderingen, door bepaalde groeperingen, kan leiden tot grote spanning tussen groepen mensen.

De (sociale) netwerken veranderen, o.a. door het gebruik van social media. Dit zorgt ervoor dat zelfredzaamheid en samenredzaamheid op een andere manier vorm wordt gegeven. De veiligheidspartners houden hier rekening mee en monitoren en gebruiken de social media bij een ramp of crisis.

Nepnieuws, en zeker real-time gemaakt nepnieuws, wordt momenteel steeds vaker gezien. Lang niet altijd wordt dit herkend als nepnieuws, waardoor mensen deze 'waarheid' gaan geloven. Nepnieuws kan leiden tot maatschappelijke onrust. Door het gebruik van algoritmes in het internet kunnen mensen (onbewust) in een zogenaamde 'bubble' terecht komen. Ook deepfake[1] kan leiden tot onwenselijke situaties die voor de betrokken personen veiligheidsrisico's opleveren.

Tijdens een ramp of crisis kan het verspreiden van onjuiste berichten de maatschappelijke onrust aanwakkeren of vergroten. Ook vergroot het de kans dat de crisisorganisatie een verkeerd beeld krijgt van de actuele situatie bij een ramp of crisis.

Er is een toename van maatschappelijk ongenoegen waarneembaar. Het gaat daarbij niet alleen over het optreden van de overheid maar ook over de reactie op gebeurtenissen. Niet zelden mobiliseren mensen zich en komen in actie. Dit kan zowel positief als negatief zijn. Denk hierbij bijvoorbeeld aan stille tochten en massale zoekacties, maar ook aan de demonstraties tegen de COVID-19 maatregelen en boerenprotesten. Verkeerd gedrag van mensen met een voorbeeldfunctie leidt ook tot maatschappelijk ongenoegen. Het publiekelijk terecht wijzen van personen door het publiceren van filmpjes of naam op social media wordt waargenomen.

Er kunnen veiligheidsrisico's ontstaan door het veranderen van wet- en regelgeving. Denk in dit verband aan het vuurwerkverbod (illegale handel en opslag), maar ook aan de wet- en

[1] Deepfake is een techniek voor het samenstellen van menselijke beelden op basis van artificiële intelligentie. Het wordt gebruikt om bestaande afbeeldingen en video te combineren en over elkaar te zetten.

regelgeving over drugs. Dit laatste betreft het sluiten van ‘coffeeshops’ (ontstaan van straathandel) en het oprichten van grote hennepkwekerijen gereguleerd door de overheid.

Georganiseerde, ondermijnende criminaliteit bestaat uit veel soorten criminaliteit en activiteiten die daarmee samenhangen. Bij activiteiten maakt de georganiseerde criminaliteit gebruik van diensten uit de bovenwereld. Criminelen schuwen het niet om legale partijen te beïnvloeden of te onderdrukken. Denk daarbij aan volksvertegenwoordigers, bestuurders, ambtenaren en onschuldige burgers. Daarbij passen criminelen soms ook zwaar geweld toe, tot aan liquidaties in woonwijken toe. Een deel van de criminele activiteiten speelt zich ‘onder de radar’ af, bijvoorbeeld op het Darkweb. Burgers, ambtenaren en bestuurders hebben hierdoor soms niet in de gaten welke fysieke veiligheidsrisico’s verbonden zijn aan deze criminele activiteiten. Daarnaast benaderen criminelen bijvoorbeeld boeren om hun schuur af te staan voor de productie van drugs of huren zij loodsen op bedrijventerreinen en zetten een schijnbedrijf op. Dit levert risico’s op voor aangrenzende bedrijven en bewoners. Ook de veiligheid en leefbaarheid in een stad of een buurt kan hierdoor verminderen.

Ondermijnende activiteiten zijn van invloed op de taken van vergunningverlening, toezicht en handhaving van de gemeenten en de veiligheidsregio. Door goede samenwerking van (veiligheids)partners bij toezicht en handhaving kunnen ondermijnende activiteiten en risicovolle situaties mogelijk eerder opgemerkt worden. De veiligheidsregio heeft geen primaire rol bij het voorkomen van ondermijning, maar wel als het gaat om het signaleren en beheersen van de gevolgen en als er onveilige situaties ontstaan.

Hoofdstuk 2 - Relevante risico's voor Zaanstreek-Waterland

2.1 Inleiding

De praktijk, de strategische agenda van het Veiligheidsberaad en de evaluatie van de Wet op de Veiligheidsregio's geven aan dat de nieuwe crisistypen zich zelden houden aan de grenzen van de veiligheidsregio. De logische samenhang tussen het NVP en het RRP zal daarom verder vormgegeven gaan worden. In dit RRP hebben wij scenario's opgenomen die (mogelijk) regiogrens overstijgend zijn, maar waarbij de regio wel geconfronteerd wordt met de gevolgen. Dit betekent dat de crisisstructuur mogelijk op alle drie de niveaus (Rijk-bovenregionaal-regionaal) actief wordt.

De meeste crises zullen zich manifesteren op het snijvlak tussen verschillende domeinen. De COVID-19 crisis heeft ons geleerd dat het niet alleen het domein van de gezondheid is waar de crisis zich afspeelt. Dit vraagt om een goed samenspel tussen diverse actoren, zowel publieke organisaties (de algemene keten), als private organisaties (de functionele keten).

In dit hoofdstuk geven wij aan welke risico's relevant zijn voor de regio Zaanstreek-Waterland en daarom vertaald zijn in een scenario. De scenario's zijn gericht op het thema en zeer algemeen van aard. De scenario's hebben als doel inzicht te geven in de impact (gevolgen) van het risico en de kans dat het risico zich manifesteert.

Risico's die in de voorgaande risicoprofielen aan de orde zijn geweest en waar al acties zijn uitgevoerd om het risico te verlagen, kunnen opnieuw worden genoemd omdat het risico mogelijk niet weg is. Het is belangrijk dat deze risico's onder de aandacht blijven.

Per thema wordt aangegeven welk risico leidt tot een scenario dat in het RRP is gehandhaafd, toegevoegd of afgevoerd. Daarnaast wordt bij enkele thema's nog de overweging gegeven waarom een onderwerp niet heeft geleid tot een scenario.

2.2 Natuurlijke omgeving

Het thema 'natuurlijke omgeving' omvat crisistypen die een natuurlijke oorzaak hebben. Dit betreft bijvoorbeeld overstromingen, natuurbranden, extreme weersomstandigheden, aardbevingen, plagen en dierziekten. De relevante crisistypen voor onze regio zijn de crisistypen 'overstromingen', 'extreme weersomstandigheden' en 'aardbeving'.

Dierziekten worden niet relevant geacht voor onze regio door het ontbreken van zeer grote locaties voor intensieve veeteelt of bio-industrie. Zoönose wordt als risico benoemd bij het thema gezondheid.

De scenario's 'dijkdoorbraak primaire waterkering' en 'aardbeving' zijn overgenomen uit het RRP 2019-2020. Deze scenario's zijn nog relevant. Aan het scenario 'aardbeving' wordt als mogelijke oorzaak ook de ontwikkeling van geothermie toegevoegd.

Het crisistype extreme weersomstandigheden is breder opgepakt. Het scenario 'extreem winterweer' is aangepast naar een nieuw scenario 'extreme weersomstandigheden'. Hierbij wordt ook aandacht geschonken aan storm, langdurige droogte, ernstige wateroverlast en langdurige/extreme hitte.

2.3 Gebouwde omgeving

Het thema 'gebouwde omgeving' omvat crisistypen die betrekking hebben op het bouwen en gebruiken van gebouwen en kunstwerken. Bij branden gaat het om incidenten die de dagelijkse brandweerzorg overstijgen.

Het scenario ‘brand in een woongebouw met niet of verminderd zelfredzame personen’ is overgenomen uit het RRP 2019-2020. Dit scenario blijft relevant. Wooncomplexen waar in eerste instantie zelfredzame senioren wonen, worden uiteindelijk wooncomplexen waar veel verminderd zelfredzame personen wonen. Door de vergrijzing en omdat mensen langer zelfstandig wonen, zal deze situatie in omvang de komende jaren verder toenemen.

2.4 Technologische omgeving

Het maatschappelijk thema ‘technologische omgeving’ omvat crisistypen die betrekking hebben op incidenten met gevaarlijke stoffen. Het gaat hierbij om brandbare, explosieve, giftige en radioactieve stoffen. De incidenten kunnen plaatsvinden tijdens transport of bij een stationaire bron.

Het scenario ‘brand in cacao opslag’ is aangepast naar een nieuw scenario ‘zeer grote brand met langdurige effecten op de omgeving’. Hierdoor is het scenario algemener van aard geworden, wat leidt tot een breder spectrum aan oorzaken en gevolgen. Het scenario ‘brand in een opslag met gevaarlijke stoffen minder dan 10 ton’ is overgenomen uit het RRP 2019-2020.

Daarnaast is er een trend (en behoefte) dat energie gebufferd moet worden. Opgewekte energie door wind en zon die niet direct gebruikt wordt, kan worden opgeslagen in batterijen of in andere energiedragers. Het bijhouden en registreren van dit soort opslagen is een doorlopend proces en blijft aandacht vragen.

2.5 Vitale infrastructuur en voorzieningen

Het thema ‘vitale infrastructuur en voorzieningen’ omvat crisistypen die zorgen voor verstoring van voorzieningen die noodzakelijk zijn voor het kunnen leiden van een ongestoord leven.

Het scenario ‘uitval vitale voorzieningen’ is overgenomen uit het RRP 2019-2020. Verstoring van energievoorzieningen neemt toe door een toename van ‘nieuwe’ energiebronnen die energie leveren aan het net. De complexiteit van systemen neemt toe wat kan leiden tot uitval. Daarnaast kan uitval van vitale voorzieningen worden gelinkt aan de klimaatverandering. Door droogte kunnen verzakkingen ontstaan waardoor schade aan leidingen kan ontstaan en door langdurige hitte kunnen systemen ‘oververhit’ raken. Ook ongelukken en menselijke fouten kunnen zorgen voor uitval van vitale infrastructuur.

Een scenario dat is toegevoegd is het scenario ‘digitale ontwrichting’. Er gaat steeds meer digitaal. Door keteneffecten, bijvoorbeeld door het uitvallen van vitale voorzieningen, kunnen de gevolgen nog groter worden. Digitale ontwrichting kan daarom leiden tot grote effecten voor de samenleving en een groot beroep doen op de crisisstructuur.

2.6 Verkeer en Vervoer

Het thema ‘verkeer en vervoer’ omvat crisistypen die betrekking hebben op een verstoring van één van de verkeersmodaliteiten, lucht, weg, spoor en water. Een ongeluk is meestal de oorzaak van de verstoring. Ook andere oorzaken zoals extreme weersomstandigheden, uitval van systemen, tunnels of bruggen en blokkades kunnen zorgen voor ernstige verstoring.

De drukte op het water neemt toe. Een ontwikkeling is dat zeeschepen op Liquid Natural Gas (LNG) gaan varen en deze stof vervoeren. Dat brengt nieuwe externe veiligheidsrisico’s met zich mee.

Op het gebied van veiligheid op het water is er al veel geregeld. In het Incident Bestrijdingsplan Noordzeekanaal worden scenario's beschreven die zich kunnen voordoen op het Noordzeekanaal en wordt de crisisbeheersing bij een incident op het Noordzeekanaal geregeld. Naast het Noordzeekanaal bestaat ook op het Markermeer, de Zaan en het Noordhollands Kanaal het risico op een ernstige aanvaring tussen schepen. Voor het Markermeer bestaat de Samenwerkingsregeling Incidentbestrijding IJsselmeergebied (SAMIJ). Hierin zijn afspraken gemaakt over de coördinatie van een ongeval op het Markermeer. Het scenario 'aanvaring op het water' is overgenomen uit het RRP 2019-2020.

Tussen Zaandam en Amsterdam bevindt zich de Hemspoortunnel. Voor de tunnel bestaat het calamiteitenplan Hemspoortunnel.

2.7 Gezondheid

Het thema gezondheid omvat crisistypen die een impact hebben op de gezondheid van de burgers in de regio. Het gaat hierbij om impact naar aanleiding van virussen, infecties en bacteriën en de impact op de gezondheidzorg als gevolg van rampen en crises. (Het gaat hier bijvoorbeeld niet om directe gezondheidsschade als gevolg van het vrijkomen van gevaarlijke stoffen.) In dit verband is ook gekeken naar dierziekten die besmettelijk zijn voor de mens zoals vogelgriep, Q-koorts en de ziekte van Lyme.

Bij de COVID-19 crisis hebben we gezien dat niet alleen de zorgcontinuïteit onder druk komt te staan, maar dat ook andere domeinen geraakt worden, zoals de horeca en de amusementsindustrie. We maken daarom onderscheid in een scenario 'uitbraak besmettelijke ziekte' en 'zorgcontinuïteit onder druk'.

Bij het scenario 'uitbraak besmettelijke ziekte' ligt de nadruk op het brede spectrum van gevolgen voor alle inwoners en sectoren. Bij het scenario 'zorgcontinuïteit onder druk' is meer gefocust op het aanbod van (medische)zorg bij rampen en crisis van andere aard.

2.8 Sociaal-maatschappelijke omgeving

Dit thema omvat crisistypen die een grote maatschappelijke impact kunnen hebben. Het gaat hierbij zowel om de zichtbare openbare ordeverstoringen (demonstraties/vernielingen) als in eerste instantie onzichtbare verstoringen (groeiende maatschappelijke onrust in de buurt). Incidenten binnen dit thema lijken een steeds grotere rol te spelen. De scenario's 'Extreem geweld' en 'Verstoring evenement – Paniek in menigten' en 'Opvang grote groep mensen' zijn nog actueel en zijn met enige aanpassingen overgenomen uit het RRP 2019-2020.

Bij het scenario 'extreem geweld' is inmenging van buitenlandse overheden in binnenlandse activiteiten als trigger toegevoegd. Onder dit scenario valt ook terrorisme.

Aan het scenario 'verstoring evenement' zijn een aantal triggers toegevoegd. Middelengebruik, polarisatie en de online beïnvloeding door digitale platformen en social media, worden nu als mogelijke oorzaak van de verstoring benoemd.

Het scenario 'opvang grote groep mensen' is aangepast. In dit scenario is gewijzigd dat de inspanningen op het gebied van opvang vooral gaan naar niet zelfredzame mensen. Op deze manier sluit dit scenario beter aan bij de praktijk.

Daarnaast is stil gestaan bij de risico's die personen met verward gedrag met zich meebrengt. De problematiek rond personen met verward gedrag vraagt om een integrale benadering van

reguliere processen van verschillende (zorg)partijen. Dit onderwerp vraagt niet om een scenario in het RRP.

2.9 Samenvatting uitgewerkte scenario's

De volgende scenario's zijn relevant voor de veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland. De scenario's zijn uitgewerkt in bijlage 1.

Thema	***Scenario***
Natuurlijke omgeving	• dijkdoorbraak primaire waterkering • extreme weersomstandigheden • aardbeving
Gebouwde omgeving	• brand in een gebouw met niet of verminderd zelfredzame personen
Technologische omgeving	• zeer grote brand met langdurige effecten op de omgeving • brand in een opslag met gevaarlijke stoffen minder dan 10 ton
Vitale infrastructuur en voorzieningen	• uitval vitale voorzieningen • digitale ontwrichting
Verkeer en vervoer	• aanvaring op het water
Gezondheid	• zorgcontinuïteit onder druk • ziektegolf besmettelijke ziekte
Sociaal maatschappelijke omgeving	• extreem geweld • verstoring van evenement • opvang grote groep mensen

Hoofdstuk 3 - Beheersmaatregelen

3.1 Inleiding

Per scenario benoemen we in dit hoofdstuk de belangrijkste beheersmaatregelen om de omvang en de gevolgen van het scenario zoveel mogelijk te beperken. Het voorkomen dat een scenario optreedt, wordt bewerkstelligd door sectorale wet- en regelgeving. Het is meestal niet aan de veiligheidsregio om deze wet- en regelgeving te handhaven en te controleren. Wel zorgt de veiligheidsregio ervoor dat de veiligheidspartners gecoördineerd kunnen optreden als een scenario zich voor doet. Daar waar de veiligheidsregio niet primair zelf aan zet is wordt in contact getreden met de verantwoordelijke partijen. Dit om inzicht te vergaren in de wijze waarop op proactieve en preventieve wijze de kans op het ontstaan van een scenario geminimaliseerd wordt.

Op de website van VrZW staan onder het kopje 'Wat te doen bij' handelingsperspectieven voor burgers voor de meeste scenario's.

3.2 Dijkdoorbraak primaire waterkering

Het voorkomen van een dijkdoorbraak is de verantwoordelijkheid van Rijkswaterstaat en het Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier.

De kans op een dijkdoorbraak is weliswaar klein, maar als het toch gebeurt dan speelt de veiligheidsregio een centrale rol in de crisisbeheersing. Om deze rol en de integrale samenwerking tussen alle betrokken partners goed in te vullen, participeert VrZW in het programma 'Watercrises in Noord-Holland ten noorden van het Noordzeekanaal'. Binnen dit programma wordt een aantal projecten uitgevoerd die gezien kunnen worden als beheersmaatregelen ten aanzien van watercrises. De projecten hebben niet alleen als doel de gevolgen van ernstige wateroverlast of overstroming beperken, maar vooral ook om de crisisbeheersing bij een ernstige wateroverlast of overstroming te optimaliseren.

3.3 Extreme weersomstandigheden

De klimaatverandering zorgt vaker voor extreme weersomstandigheden. Op Rijksniveau worden maatregelen genomen om adaptief met de klimaatverandering om te gaan, maar ook om de opwarming van de aarde, als oorzaak van de klimaatverandering, tegen te gaan.

Bij extreme weersomstandigheden heeft de veiligheidsregio een rol bij de noodhulp (brandweer). De crisisorganisatie wordt ingezet als er wordt opgeschaald naar een Gecoördineerde Regionale Incidentbestrijdingsprocedure (GRIP). Uitvoering geven aan de crisisorganisatie en de samenwerking met crisispartners behoren tot de standaardtaken van de veiligheidsregio. Dit wordt frequent beoefend. Er wordt een plan opgesteld voor het inrichten van informatiepunten voor burgers om spoedeisende meldingen te doen in geval van uitval van communicatiemiddelen (zie ook bij uitval vitale voorzieningen).

3.4 Aardbeving

Het Staatstoezicht op de Mijnen (SodM) en het Koninklijk Nederlands Meteorologisch Instituut (KNMI) spelen een rol bij het monitoren van seismische bronnen. De provincie en de milieudienst spelen een rol bij het afgeven van een Omgevingsvergunning voor activiteiten die mogelijk een oorzaak kunnen vormen voor een aardbeving.

Naar aanleiding van de aardbeving van juni 2018 in Warder, is ambtelijk- en bestuurlijk overleg opgestart om de informatielijnen en de verantwoordelijkheden van de verschillende partijen duidelijk te krijgen. VrZW heeft deze overleggen gefaciliteerd. De overleggen hebben

geresulteerd in een multidisciplinaire informatiekaart in ontwikkeling. VrZW heeft de vaststelling van de informatiekaart gepland in 2021.

3.5 Brand in een gebouw met niet of verminderd zelfredzame personen

Zorginstellingen zijn zelf verantwoordelijk voor de brandveiligheid in hun instelling. In woningen in een woongebouw zijn de eigenaren van de woningen i.c. coöperaties en verenigingen van eigenaren verantwoordelijk voor de brandveiligheid.

De afgelopen jaren is er door VrZW fors ingezet op brandveiligheid in verpleeghuizen, wonen met 24-uurs zorg en seniorencomplexen om de brandrisico's te verlagen. Zo vindt er voorlichting plaats en wordt er gewerkt aan bewustwording van personeel, cliënten en bewoners van deze gebouwen. Daarnaast worden er ontruimingsoefeningen gehouden, waarbij de lokale brandweer (mee) oefent op de locatie. Bij de oefeningen in een seniorencomplex worden ook het Rode Kruis en bevolkingszorg uitgenodigd. Hierdoor kunnen zij ervaren wat een dergelijk incident voor hen kan betekenen. Deze aanpak wordt onverminderd voortgezet.

3.6 Zeer grote brand met langdurige effecten op de omgeving

Het bevoegd gezag dat de vergunningen afgeeft voor bedrijven waarbij dit risico aanwezig is, speelt een belangrijke rol om dit soort branden te voorkomen. Integrale samenwerking tussen het bedrijf, de brandweer en de vergunningverlener kan dit scenario voorkomen.

De brandweer bereidt zich voor op branden met langdurige effecten op de omgeving door middel van planvorming, informatiekaarten, training en oefening. Het is bij dit soort branden nog belangrijker dan bij 'normale' branden, dat wordt samengewerkt met vele veiligheidspartners. Goede kennis van de veiligheidspartners en de omgeving is hierbij essentieel. Als voorbeeld wordt hier genoemd de 'Werkinstructie Cacao-opslagen'. Door deze werkinstructie wordt de kans op brand verkleind en wordt de bestrijdbaarheid verhoogd. Dit zorgt voor risicoreductie bij cacao-opslagen.

3.7 Brand in een opslag met gevaarlijke stoffen minder dan 10 ton

Structureel overleg tussen de gemeenten, de Omgevingsdienst IJmond, de Omgevingsdienst Noordzee-kanaalgebied en de brandweer kan helpen om dit scenario te voorkomen.

Opslag van gevaarlijke stoffen < 10 ton valt onder het activiteitenbesluit. Bij dit soort opslagen is vaak niet bekend wat er opgeslagen ligt en welke voorzieningen er zijn getroffen, ondanks dat er een register moet worden bijgehouden voor opslagen van > 2,5 ton. Dit heeft onder andere te maken met het feit dat bij dit soort opslagen verschillende diensten toezicht houden en de informatie niet actief wordt gedeeld. Binnen de categorie opslag gevaarlijke stoffen < 10 ton zijn bepaalde typen opslagen risicovoller dan andere typen. Voor die categorieën is het zinvol om een monodisciplinaire bereikbaarheidskaart te maken. Ook het naleefgedrag is van invloed op het risico. Dit vraagt om integraal toezicht bij deze locaties en inzicht waar deze locaties zich bevinden.

3.8 Uitval vitale voorzieningen

Om uitval van vitale voorzieningen te voorkomen is sectorale wet- en regelgeving opgesteld. Bij het voorkomen van het uitvallen van vitale voorzieningen speelt de veiligheidsregio geen rol.

Om de gevolgen van uitval van vitale voorzieningen beter te kunnen bestrijden zijn in NW4-verband[2] informatiekaarten opgesteld. Daarnaast is er een continuïteitsplan opgesteld voor de eigen organisatie en wordt er een plan opgesteld voor het inrichten van informatiepunten voor burgers om spoedeisende meldingen te doen in geval van uitval van communicatiemiddelen. Bewustwording bij burgers en bedrijven kan bevorderd worden door risicocommunicatie. Bedrijven en burgers zullen vooral ook zelf maatregelen moeten treffen om op dit scenario voorbereid te zijn.

3.9 Digitale ontwrichting

Digitale ontwrichting voorkomen is een strategisch agendapunt van het Veiligheidsberaad. Het gaat daarbij om de samenwerking tussen lokale, regionale en landelijke overheden te verbeteren. Geen enkele zelfstandig opererende organisatie kan digitale ontwrichting voorkomen.

Hoewel de veiligheidsregio een marginale rol speelt bij het voorkomen van digitale ontwrichting, bereiden we ons wel voor op effecten die als gevolg daarvan kunnen ontstaan. We brengen de risico's in beeld en treffen de juiste maatregelen om het maatschappelijke leven zoveel mogelijk onverstoord te kunnen laten verlopen. Bij de voorbereiding van de eigen regionale crisisorganisatie zullen het verkrijgen van de juiste informatiepositie en het veerkrachtig kunnen reageren op effecten van digitale ontwrichting, belangrijke aandachtspunten zijn. Voor de continuïteit van onze eigen kritische processen binnen brandweerzorg en crisisbeheersing richten we ons tegelijkertijd op het op orde houden en verbeteren van de eigen cyberveiligheid en cyberweerbaarheid.

Omdat de meeste cyberscenario's zich niet aan de grenzen van de veiligheidsregio's houden en diverse externe partijen landelijk opereren, is bovenregionale (in NW4-verband) en landelijke samenwerking op dit dossier vanzelfsprekend. Met onze NW4-buurregio's nemen we in 2021 gezamenlijk deel aan de landelijke cyberoefening ISIDOOR. Deze oefening richt zich onder meer op de samenwerking tussen Rijk en veiligheidsregio's en zal voor ons een belangrijk vertrekpunt zijn in het opstellen van planvorming op dit thema.

3.10 Aanvaring op het water

Een aanvaring voorkomen is een van de primaire taken van de waterbeheerders. In onze regio spelen o.a. de provincie, het Centraal Nautisch beheer en Rijkswaterstaat een belangrijke rol.

Voor de incidentbestrijding op het IJsselmeer en het Markermeer wordt het Incidentbestrijdingsplan (IBP) IJsselmeergebied gehanteerd. Voor het Noordzeekanaal is dat het IBP-Noordzeekanaal. Incidentbestrijding op het water is complex omdat er partijen bij betrokken zijn waarmee minder frequent wordt samengewerkt. Het IBP wordt gebruikt bij de oefeningen. De toegevoegde waarde zit in de scenario's, waarbij een checklist en bijbehorende maatregelen zijn opgesteld.

3.11 Zorgcontinuïteit onder druk

Het organiseren van zorgcontinuïteit is een verantwoordelijkheid van de witte keten.

Als de zorgcontinuïteit onder druk komt te staan, hanteert het Regionaal Overleg Acute Zorg een escalatiemodel. Dit model geeft structuur in een fase wanneer het nog onduidelijk is of en in welke mate er maatregelen noodzakelijk zijn ten behoeve van de zorgcapaciteit in de regio. Het geeft tijdens het griepseizoen (de warme fase) een verbeterde coördinatie, gebaseerd op

[2] Veiligheidsregio's Amsterdam-Amstelland, Noord-Holland Noord, Kennemerland en Zaanstreek-Waterland

verbeterde informatie. De afgesproken fasering in het escalatiemodel geeft duidelijkheid door vooraf af te spreken op welk niveau (operationeel, tactisch, strategisch) er in de keten zal worden samengewerkt.

De veiligheidsregio speelt een rol bij de informatiedeling tussen betrokken partijen en bij het uitvoeren van maatregelen die niet tot het domein van de zorg behoren.

3.12 Ziektegolf besmettelijke ziekte

De uitbraak van een ziektegolf is moeilijk te voorkomen. Bij het voorkomen van een ziektegolf speelt de veiligheidsregio geen rol. De veiligheidsregio kan wel een rol hebben bij het uitvoeren van maatregelen om een uitbreiding van een ziektegolf te beperken.

Tijdens de COVID-19 crisis zijn veel maatregelen getroffen om de uitbraak van de besmettelijke ziekte in te dammen. De maatregelen waren talrijk en kenden vele neveneffecten. Het is echter sterk afhankelijk van het type ziekte en de besmettelijkheid, welke maatregelen noodzakelijk zijn. De COVID-19 crisis heeft ons in ieder geval geleerd dat het nemen van maatregelen niet voorbehouden is aan de zorgpartijen alleen. Tal van organisaties en overheidsinstanties spelen een rol. De verschillende landelijke en regionale evaluaties van de COVID-19 crisis zullen de veiligheidsregio handvatten bieden om een ziektegolf besmettelijke ziekte in de toekomst nog beter te kunnen beheersen.

3.13 Extreem geweld

De veiligheidsregio heeft geen taak bij het voorkomen van extreem geweld. Hiervoor zijn o.a. de gemeenten, de politie, het openbaar ministerie en de NCTV verantwoordelijk.

De veiligheidsregio heeft wel een taak op het gebied van het beheersen van de gevolgen en het verlagen van de impact. Hiertoe is planvorming opgesteld en wordt er op diverse niveaus geoefend met verschillende scenario's. In de planvorming wordt ook aandacht besteed aan de veiligheid van de hulpverleners.

3.14 Verstoring van evenement of publieksbijeenkomst

Om verstoring van evenementen te voorkomen vindt er een goede multidisciplinaire voorbereiding van een evenement met risico-inschatting plaats. Op basis van deze voorbereiding wordt een vergunning verleend waarin de veiligheidsaspecten geregeld zijn. Veel voorwaarden voor een evenement zijn ook geregeld in het 'Besluit brandveilig gebruik en basishulpverlening overige plaatsen' (BGBOP). De organisator is verantwoordelijk voor het evenement en voor de crowd control. Op basis van de aard van het evenement kunnen aanvullende maatregelen worden genomen. Extra beveiligingsmaatregelen die de organisatie moet nemen om verstoring van het evenement te voorkomen, worden geëist door de politie. Er wordt onderzoek gedaan naar de wettelijke mogelijkheden om social media beter te monitoren op initiatieven om de openbare orde te verstoren.

De veiligheidsregio is een belangrijke adviseur bij het proces van vergunningverlening en risico-inschatting

3.15 Opvang grote groep mensen

De opvang van grote groepen mensen is een proces van bevolkingszorg. Er is een lijst met grote locaties in de regio en het aantal personen dat daar opgevangen kan worden. Als de capaciteit in de eigen regio onvoldoende is kunnen ook andere veiligheidsregio's helpen. De coördinerend gemeentesecretaris heeft de regie over de opschaling als de opvang de gemeentegrens overschrijdt. Hulp vanuit het land wordt geregeld via de vertegenwoordiger

bevolkingszorg vanuit het Landelijk Operationeel Coördinatie Centrum. Omdat de opvang van grote groepen mensen niet tot in detail is geregeld vraagt dit improvisatievermogen. Dit bleek goed te werken bij de opvang van vluchtelingen tijdens de ‘vluchtelingencrisis’ van 2015.

Hoofdstuk 4 - Impact en waarschijnlijkheid

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk geven wij een kwalitatieve beoordeling van de impact van de scenario's en de waarschijnlijkheid dat een scenario zich voordoet de komende tien jaar. Deze beoordeling is tot stand gekomen door een experts oordeel. Wij hebben aan een klankbordgroep (bijlage 2) gevraagd om de scenario's te scoren op impact en waarschijnlijkheid. Hierbij hebben zij de volgende criteria gehanteerd:

Impact

Vitaal belang	**Criteria**
Territoriale veiligheid	Aantasting van de integriteit van het grondgebied
Fysieke veiligheid	Doden Ernstig gewonden en chronisch zieken Lichamelijk lijden (gebrek aan primaire levensbehoeften)
Economische veiligheid	Kosten
Ecologische veiligheid	Langdurige aantasting van milieu en natuur (flora en fauna)
Sociale en politieke stabiliteit	Verstoring van het dagelijks leven Aantasting van positie van het lokale en regionale openbaar bestuur Sociaal psychologische impact
Veiligheid van cultureel erfgoed	Aantasting van cultureel erfgoed

Gevolgklasse	Voor ieder vitaal belang is gekeken welke gevolgklasse bij het scenario hoort. Vervolgens zijn deze 'scores' opgeteld en gemiddeld. Dit betreft nadrukkelijk een expert oordeel volgens beperkt rationele besluitvorming methodiek. Dit wil zeggen dat niet alle beschikbare informatie is verzameld en geanalyseerd, maar dat een breed samengestelde groep een experts oordeel heeft gegeven.
Beperkt gevolg	
Aanzienlijk gevolg	
Ernstig gevolg	
Zeer ernstig gevolg	
Catastrofaal gevolg	

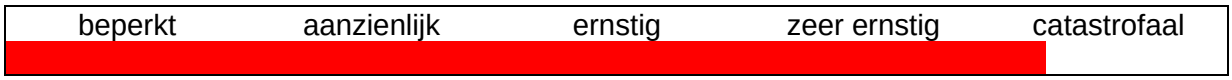
Waarschijnlijkheid

Kwalitatieve omschrijving (de komende 10 jaar)	
Geen concrete aanwijzingen en gebeurtenis wordt niet voorstelbaar geacht	Zeer onwaarschijnlijk
Geen concrete aanwijzingen, maar gebeurtenis wordt enigszins voorstelbaar geacht	Onwaarschijnlijk
Geen concrete aanwijzingen, gebeurtenis is voorstelbaar	Mogelijk
De gebeurtenis wordt zeer voorstelbaar geacht.	Waarschijnlijk
Concrete aanwijzingen dat de gebeurtenis zal plaats vinden	Zeer waarschijnlijk

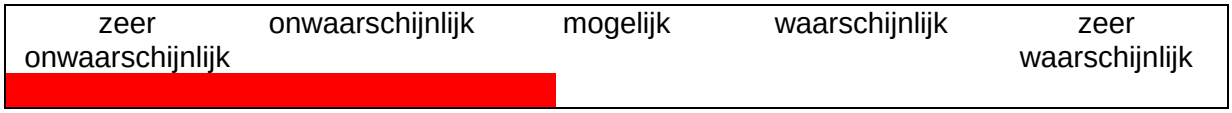
NB. De afbeeldingen zijn nu nog ‘bladvulling’. In het definitieve document wordt de Impact en de Waarschijnlijkheid per scenario gevisualiseerd door middel van een plaatje met kleuren.

4.2 Dijkdoorbraak primaire waterkering

Impact



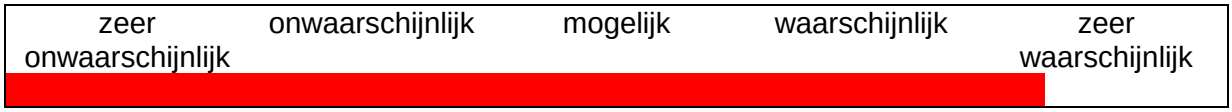
Waarschijnlijkheid



4.3 Extreme weersomstandigheden

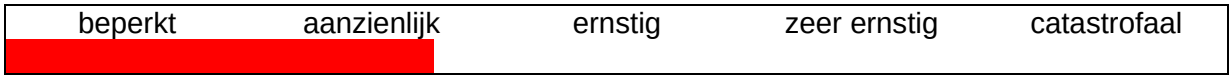
Impact

Waarschijnlijkheid

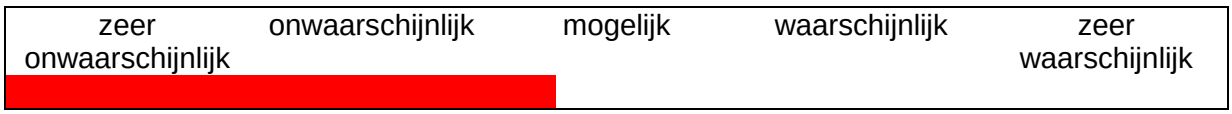


4.4 Aardbeving

Impact

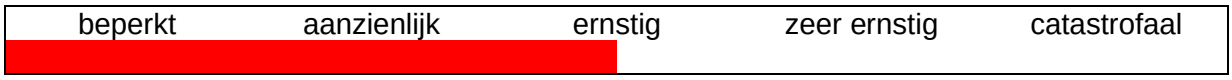


Waarschijnlijkheid

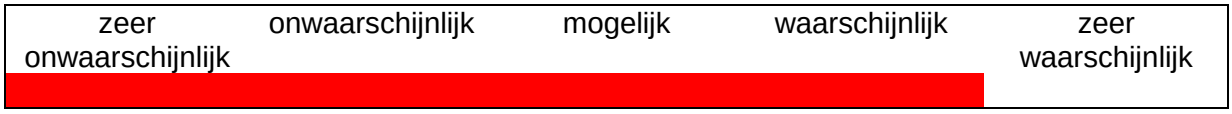


4.5 Brand in een gebouw met niet of verminderd zelfredzame personen

Impact



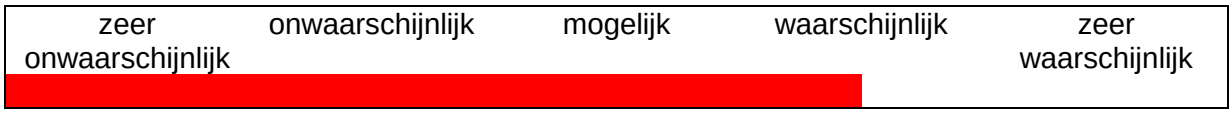
Waarschijnlijkheid



4.6 Zeer grote brand met langdurige effecten op de omgeving

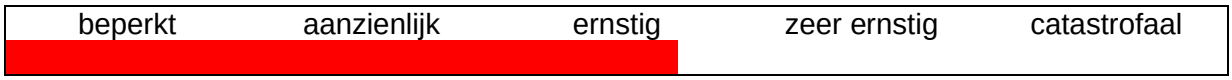
Impact

Waarschijnlijkheid

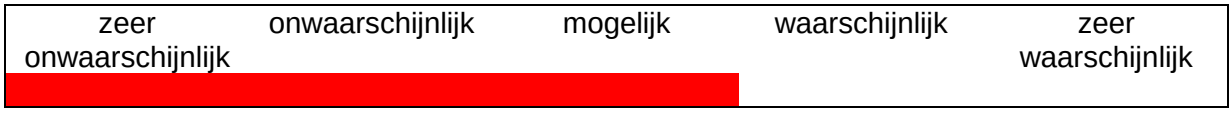


4.7 Brand in opslag met gevaarlijke stoffen minder dan 10 ton

Impact

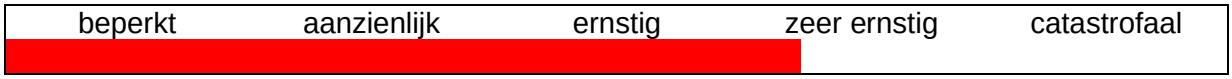


Waarschijnlijkheid

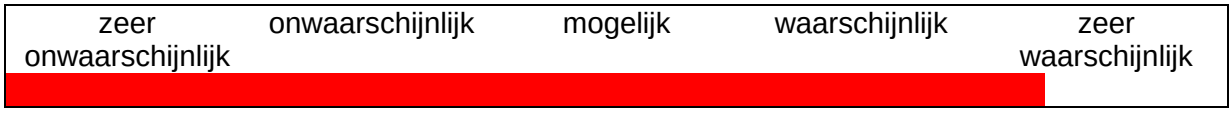


4.8 Uitval vitale voorzieningen

Impact

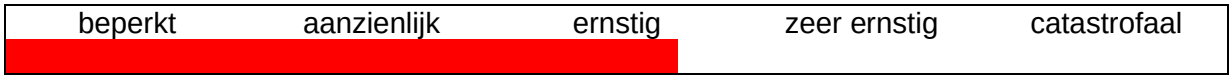


Waarschijnlijkheid

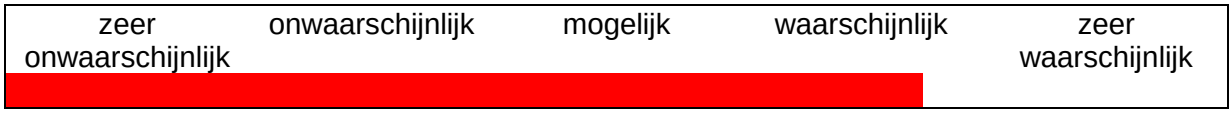


4.9 Digitale ontwrichting

Impact



Waarschijnlijkheid



4.10 Aanvaring op het water

Impact

beperkt	aanzienlijk	ernstig	zeer ernstig	catastrofaal

Waarschijnlijkheid

zeer onwaarschijnlijk	onwaarschijnlijk	mogelijk	waarschijnlijk	zeer waarschijnlijk

4.11 Zorgcontinuïteit onder druk

Impact

beperkt	aanzienlijk	ernstig	zeer ernstig	catastrofaal

Waarschijnlijkheid

zeer onwaarschijnlijk	onwaarschijnlijk	mogelijk	waarschijnlijk	zeer waarschijnlijk

4.12 Ziektegolf besmettelijke ziekte

Impact

beperkt	aanzienlijk	ernstig	zeer ernstig	catastrofaal

Waarschijnlijkheid

zeer onwaarschijnlijk	onwaarschijnlijk	mogelijk	waarschijnlijk	zeer waarschijnlijk

4.13 Extreem geweld

Impact

beperkt	aanzienlijk	ernstig	zeer ernstig	catastrofaal

Waarschijnlijkheid

zeer onwaarschijnlijk	onwaarschijnlijk	mogelijk	waarschijnlijk	zeer waarschijnlijk

4. 14 Verstoring van evenement

Impact

beperkt	aanzienlijk	ernstig	zeer ernstig	catastrofaal

Waarschijnlijkheid

zeer onwaarschijnlijk	onwaarschijnlijk	mogelijk	waarschijnlijk	zeer waarschijnlijk

4.15 Opvang grote groep mensen

Impact

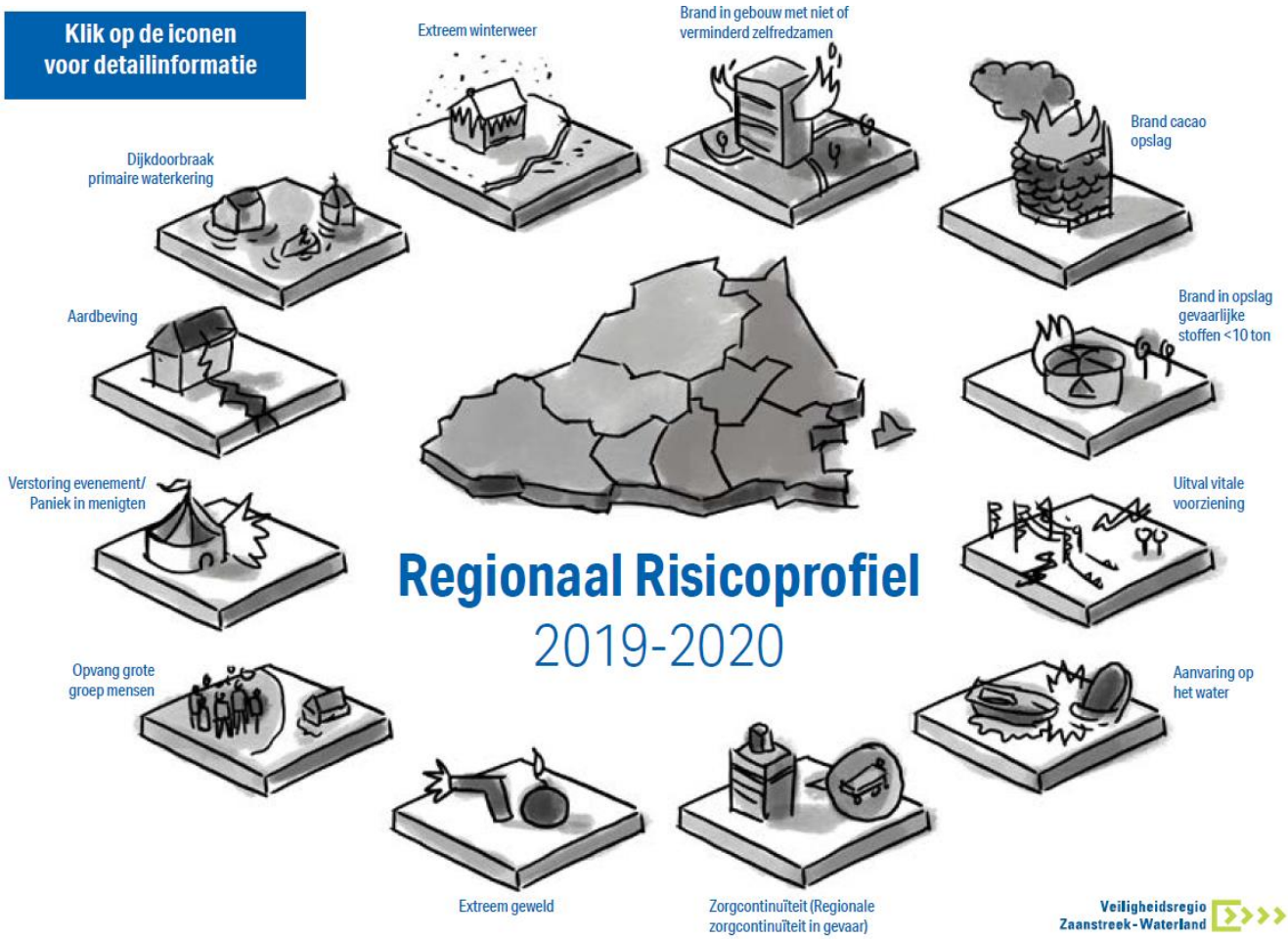
beperkt	aanzienlijk	ernstig	zeer ernstig	catastrofaal

Waarschijnlijkheid

zeer onwaarschijnlijk	onwaarschijnlijk	mogelijk	waarschijnlijk	zeer waarschijnlijk

Hoofdstuk 5 – Infographic

Ook dit is nog een voorbeeld. Als de tekst van het RRP is vastgesteld (na de zienswijze procedure) wordt door een vormgever een digitale infographic gemaakt die ook op de website van VrZW voor een publieksvriendelijke toegang tot het RRP gaat zorgen.



Bijlage 1

In deze bijlage staan de scenario's die in hoofdstuk 3 zijn aangemerkt als relevant voor de regio Zaanstreek-Waterland. De scenario's zijn gericht op het thema en zeer algemeen van aard. De scenario's hebben als doel inzicht te geven in de impact (gevolgen) en de kans dat het risico zich manifesteert.

Dijkdoorbraak primaire waterkering.

Inleiding

De klimatologische verandering waardoor de zeespiegel stijgt en er vaker sprake is van hevige regenval zorgt ervoor dat de kans op ernstige wateroverlast en overstroming is toegenomen. Ook komen er steeds meer extreme weersituaties voor.

Context

Voor waterveiligheid wordt in Nederland het concept 'meerlaagsveiligheid' gehanteerd. Dit houdt in dat de veiligheid bewerkstelligd wordt in drie verschillende lagen. Laag 1 is 'de dijk op orde'. Laag 2 vraagt aandacht voor 'de ruimtelijke inrichting achter de dijk'. Laag 3 is de crisisbeheersing voor als het toch mis gaat. Analyses wijzen uit dat het ontstaan van grote waterdiepten en de uitval van vitale infrastructuur zorgen voor veel slachtoffers en maatschappelijke ontwrichting.

Mogelijke oorzaken/ triggers

- Klimaatverandering
- Technisch falen
- Opzet

Incidentverloop

Tijdens een hevige storm breekt een primaire waterkering door, waardoor er binnen een paar uur anderhalve meter water komt te staan in gebied waar 40.000 mensen wonen. Evacueren is door de weersomstandigheden geen optie. De meeste mensen kunnen tijdig een droge verdieping bereiken. Velen worden echter tijdens de vlucht overvallen door het water en kunnen het gebied niet tijdig verlaten. Een groot aantal lukt het wel om tijdig weg te komen. 48 uur na de dijkdoorbraak is het gelukt om de dijk te dichten en is de storm gaan liggen. Het reddingswerk duurt enige dagen, het herstelwerk enige maanden.

Gevolgen

Er vallen tien dodelijke slachtoffers en er zijn meer dan honderd gewonden. Door de uitval van de vitale infrastructuur ontstaat een gebrek aan primaire levensbehoeften zoals voedsel, drinkwater en warmte. De wegen zijn onbegaanbaar geworden. De stroom is uitgevallen, waardoor alle communicatiemogelijkheden in het gebied ook zijn uitgevallen. De hulpdiensten kunnen het gebied niet in en ondersteuning van defensie is ingeschakeld. De effecten van de overstroming zijn in heel Noord-Holland merkbaar.

Extreme weersomstandigheden

Inleiding

Extreme meteorologische omstandigheden kunnen leiden tot uitval van vitale infrastructuur en zorgen voor maatschappelijke ontwrichting. Als gevolg van de klimaatverandering is de verwachting dat in de toekomst de frequentie en vorm van extreme weersituaties toenemen. De beperkte voorspelbaarheid van het weer is een grote onzekerheid en beïnvloedt de mate waarop geanticipeerd kan worden.

Context

Extreme meteorologische omstandigheden hebben vele verschijningsvormen. Het gaat in de context van het RRP vooral over extreme situaties van:

- neerslag (regen, sneeuw, hagel en ijzel),
- droogte
- langdurige en/of extreme hitte
- storm

Mogelijke oorzaken/ triggers

- Klimaatverandering

Incidentverloop

Er is in de regio sprake van extreme weersomstandigheden. Door de extreme weersomstandigheden vallen functies van de vitale infrastructuur uit. De verminderd zelfredzamen in de regio komen in (grote) problemen. Ook de mobiliteit wordt ernstig aangetast waardoor bedrijven en organisaties niet meer goed functioneren. De hulpverleningsdiensten hebben problemen met de operationele hulpverlening. Er is een grote vraag naar hulpverlening en de operationele inzetbaarheid (o.a. aanrijtijden) komt in het gedrang. Niet alleen op de rijwegen, maar ook op de spoor- en waterwegen ontstaan problemen.

Gevolgen

Kwetsbare groepen van de bevolking worden het meest getroffen door dit scenario. Het uitvallen van vitale functies leidt tot maatschappelijke ontwrichting. De noodhulp is niet op het gewenste niveau. Er vallen slachtoffers door dit scenario.

Aardbeving

Inleiding

In de regio vindt een aardbeving plaats. Hierdoor ontstaat enige schade en maatschappelijke onrust.

Context

In de regio Zaanstreek-Waterland liggen enkele gasvelden met een laag winningstempo. Op 5 juni 2018 heeft er in Warder een aardbeving plaatsgevonden met een magnitude van 2,5 op de schaal van Richter. De beving vond plaats op een diepte van drie kilometer. Naar alle waarschijnlijkheid is de beving veroorzaakt door gaswinning. Eerder (1 december 1989) vond in de gemeente Edam-Volendam, waartoe ook Warder behoort, een beving plaats (met magnitude 2,7) in het dorp Kwadijk. Het KNMI stelt dat er potentie is om te beven, maar wanneer de aarde gaat beven is niet te voorspellen.

Mogelijke oorzaken/ triggers

- Gaswinning
- Geothermie

Incidentverloop

Op een avond in het voorjaar vindt er een aardbeving plaats in de regio. De aardbeving heeft een kracht van 2,4 op de schaal van Richter. De bewoners voelen een lichte trilling. Bewoners willen weten wat er is gebeurd en willen duidelijkheid hebben over het verhalen van de schade. Ook willen ze weten wat ze in de toekomst kunnen verwachten op het gebied van aardbevingen. Dit levert onrust op.

Gevolgen

Er vallen geen slachtoffers door de aardbeving. Er is wel wat materiële schade. Bij een aantal woningen is er sprake van enkele haarscheurtjes in de muren en het stucwerk en er vallen enkele schilderijtjes van de muur. Daarnaast is er (maatschappelijke) onrust door het gebrek aan informatie over de aardbeving.

Brand in een woongebouw met niet of verminderd zelfredzame personen

Inleiding

In een woongebouw waar veel niet of verminderd zelfredzamen wonen, ontstaat ’s nachts brand in één van de woningen.

Context

Binnen de regio bevindt zich een groot aantal gebouwen waar niet- of verminderd zelfredzame personen wonen. Dit kunnen gewone woongebouwen zijn of gebouwen bedoeld voor 24-uurs zorg. Gebouwen waar 24-uurs zorg verleend wordt, moeten voldoen aan extra voorwaarden op het gebied van brandveiligheid. Hier is altijd personeel aanwezig, waarvan een deel beschikt over een BHV- opleiding. In wooncomplexen met 24-uurs zorg is altijd een brandmeldinstallatie aanwezig die direct doormeldt naar de brandweer. Na verificatie van de brandmelding kan de brandweer snel ter plaatse zijn en zal het aantal slachtoffers bij brand mogelijk beperkt blijven. In gebouwen waar geen 24-uurs zorg verleend wordt, zijn alleen die brandpreventieve voorzieningen aanwezig die gelden voor een gewoon woongebouw. Er is hier geen personeel aanwezig en geen brandmeldinstallatie.

Mogelijke oorzaken/ triggers

- Kortsluiting door defecte apparatuur.
- Een vergeten pan op het vuur.
- Roken in bed.

Incidentverloop

In een woning, in een gewoon woongebouw waar veel niet- of verminderd zelfredzame personen wonen, ontstaat ’s nachts brand. De bewoner slaapt en ontdekt de brand niet. De brand ontwikkelt zich snel. Doordat dit gebouw niet voorzien is van een brandmeldinstallatie wordt de brandweer laat gealarmeerd. Hierdoor kan de brandweer de bewoner niet meer redden. Ze richten zich vervolgens op de bestrijding van de brand en op ontruiming van een deel van het gebouw. Dit is een tijdrovende gebeurtenis, omdat veel bewoners geholpen en opgevangen moeten worden in de nabije omgeving tijdens de ontruiming. Dit leidt tot extra slachtoffers door rookinhalatie en tot valpartijen.

Gevolgen

Eén woning brandt geheel uit, in een groot deel van het gebouw ontstaat rook- en waterschade. Twee personen overlijden, vijf personen worden met rookinhalatie opgenomen in het ziekenhuis en er zijn drie slachtoffers door valpartijen. De overige bewoners moeten voor langere tijd worden opgevangen. Er ontstaat maatschappelijke en bestuurlijke onrust.

Langdurige brand in opslag

Inleiding

In een gebouw waar grote hoeveelheden goederen zijn opgeslagen (bijvoorbeeld hout, autobanden of cacaobonen) ontstaat een grote brand.

Context

Branden in grote opslaggebouwen zijn lastig te bestrijden doordat het gaat om grote hoeveelheden en veelal gestapelde opslag. Hierdoor ontstaat vaak een grote vuurbelasting (opslag van pallets). Ook kunnen de materialen lastig te blussen zijn. Brandende autobanden bijvoorbeeld smelten tot grote klompen smeulend materiaal met daarbij grote zwarte rookwolken. Cacaobonen hebben als kernmerk een lange smeulfase en zijn zeer moeilijk te blussen door het hoge percentage vet van cacaobonen.
Afhankelijk van de soort opgeslagen goederen kunnen de effecten voor de omgeving langdurig zijn. In onze regio hebben wij dat ervaren bij branden in de opslag van cacao. Elders in het land zijn zeer veel voorbeelden te vinden van grote branden met langdurige overlast voor de omgeving.

Mogelijke oorzaken/ triggers

- Menselijk handelen
- Technisch falen
- Broei

Incidentverloop

Er breekt brand uit in een grote opslagloods (10.000 m2 vloeroppervlak) voor stukgoederen. De brand ontwikkelt zich tot een zeer grote brand. Alle werknemers kunnen zich tijdig in veiligheid brengen. De brand vraagt een grote inzet en veel capaciteit van de brandweer. De brand kan niet meer van binnenuit worden geblust en de brandweer gaat over op een defensieve tactiek, waarbij brandoverslag naar de omgeving wordt voorkomen. Er is sprake van instortingen. Dit gecombineerd met de grote hoeveelheden opgeslagen materialen en afmetingen van de opslag maakt het lastig om de brand te blussen. De ingestorte constructie wordt gesloopt waarna vrijkomend brandend materiaal kan worden geblust en afgevoerd. Dit proces duurt vier dagen, waarbij er voor de omgeving langdurig overlast is van rook en stank en er continu werkzaamheden plaatsvinden.

Gevolgen

Bij de brand in de opslag zijn geen slachtoffers gevallen. De overlast voor de omgeving is echter heel groot. Bewoners zijn geëvacueerd en op het naastgelegen bedrijventerrein kan niet worden gewerkt. Dit zorgt voor (grote) economische schade. Door grote hoeveelheden bluswater is milieuschade ontstaan.

Brand in opslag gevaarlijke stoffen <10 ton

Inleiding

In een opslag met gevaarlijke stoffen ontstaat brand. In de opslag ligt een grote hoeveelheid gevaarlijke stoffen opgeslagen, maar minder dan 10 ton. Deze situatie kan zich ook voordoen bij een illegaal bedrijf dat mogelijk criminele activiteiten uitvoert.

Context

In de regelgeving voor de opslag van gevaarlijke stoffen is 10 ton een grenswaarde. Hierboven zijn vele preventieve voorzieningen vereist, eronder niet. Veel bedrijven zoeken uit kostenoverweging de grens op. Naast de beperkte preventieve voorzieningen, is de brandweer vaak niet bekend met de aanwezigheid van de gevaarlijke stoffen.

Mogelijke oorzaken/ triggers

- Menselijk handelen
- Technisch falen
- Ondermijning
- Weersomstandigheden

Incidentverloop

Rond middernacht ontstaat brand in een opslag met gevaarlijke stoffen. Na enige tijd wordt de brand opgemerkt door voorbijgangers. De rook- en warmteontwikkeling is bij aankomst van de brandweer al zodanig dat een binnen inzet niet mogelijk is. Doordat er weinig wind is blijven dikke rookwolken lang hangen in de woonwijk. In de nabijheid van de brand bevindt zich een zorginstelling. De sirenes en NL Alert worden ingezet. Bij de zorginstelling ontstaat paniek en start een spontane evacuatie door familieleden en omwonenden. Het duurt lang voordat er voldoende professionele hulp is. Tijdens de bluswerkzaamheden komen grote hoeveelheden vervuild bluswater in het oppervlaktewater terecht. Meerderde dagen blijft er onduidelijkheid over de vrijgekomen schadelijke stoffen. Hierdoor is het lang onrustig in de wijk.

Gevolgen

Vijftien personen worden behandeld voor inademing van schadelijke stoffen. Twee ouderen moeten in het ziekenhuis blijven. De grond, het oppervlaktewater en de waterbodems in de omgeving moeten worden gesaneerd. Kinderen wordt ontraden buiten te spelen en groenten uit eigen tuin mogen niet meer worden gegeten. Tijdens informatiebijeenkomsten is sprake van een grote ongerustheid en worden ook vragen gesteld over de vergunningverlening en handhaving bij het bedrijf.

Uitval vitale voorzieningen

Inleiding

Nederland kent vele vitale voorzieningen. Denk bijvoorbeeld aan gas, water, elektriciteit en ICT. Deze kunnen door verschillende oorzaken uitvallen.

Context

De continuïteit van de vitale voorzieningen heeft in Nederland hoge prioriteit. Op Rijksniveau wordt er alles aan gedaan om de vitale infrastructuur te beschermen tegen uitval. Toch kunnen allerlei oorzaken ervoor zorgen dat een (of meerdere) van de vitale voorzieningen uitvalt. Hier kan ook sprake zijn van keteneffecten. Uitval van de vitale voorzieningen raakt alle sectoren van de samenleving. Burgers, bedrijven, organisaties, hulpverlening en de overheid krijgen te maken met de gevolgen van de uitval.

Mogelijke oorzaken/ triggers

- Keteneffect van ander incident
- Technisch falen
- Opzet
- Energietransitie
- Cyberaanval

Incidentverloop

Op een strenge winterdag (-7 ˚C) valt de elektriciteit uit. Deze storing duurt langer dan 24 uur. Als gevolg van de elektriciteitsstoring vallen (na verloop van tijd) ook andere functies uit. Telefonie, internet, verwarming, verkeerslichten, openbaar vervoer, riolerings- of oppervlaktewaterbeheersystemen, industriële processen etc. vallen uit of hebben last van de storing. Hierdoor sluiten supermarkten, is er geen betalingsverkeer mogelijk en loopt het verkeer vast. Door het tegelijkertijd optreden van allerlei keteneffecten ontstaat maatschappelijke ontwrichting. Zorginstellingen en verminderd zelfredzame mensen komen in de problemen en crisiscommunicatie is een probleem. De hulpverleningsdiensten kunnen niet gealarmeerd worden via de reguliere weg en hebben grote problemen om hun informatievoorziening te organiseren.

Gevolgen

De gevolgen zijn talrijk en groot. De hulpverleningsdiensten kunnen niet adequaat reageren op meldingen. Minder zelfredzame en kwetsbare groepen (thuis en in instellingen) krijgen last van de kou. Het kopen van de eerste levensbehoeften is een probleem geworden. Rioolwater stort over op het oppervlaktewater, wat leidt tot verontreinigd oppervlaktewater. Er zijn twee slachtoffers te betreuren die rechtsreeks gerelateerd kunnen worden aan de omstandigheden. Eén verminderd zelfredzaam persoon komt thuis om het leven door de kou en één slachtoffer van een aanrijding overlijdt door te late komst van hulp.

Digitale ontwrichting

Inleiding

De beschikbaarheid van informatie biedt kansen, maar maakt onze samenleving tegelijkertijd ook kwetsbaar. Uitval van onze digitale systemen, door een ongeluk of door een doelbewuste aanval, kunnen een verstorende of zelfs een ontwrichtende uitwerking hebben in de maatschappij, ook in de fysieke omgeving. Daarnaast kan een digitale verstoring ook het optreden van hulpdiensten belemmeren.

Context

Bepaalde processen zijn zo essentieel voor de Nederlandse samenleving dat uitval of verstoring tot ernstige maatschappelijke ontwrichting leidt en een bedreiging vormt voor de nationale veiligheid. Veel belangrijke processen en systemen in Nederland zijn deels of volledig gedigitaliseerd en er zijn nauwelijks nog analoge terugvalopties of alternatieven. Voorzieningen zoals: elektriciteit, betalingsverkeer, overheidsdiensten en zorg kunnen daardoor in gevaar komen.
De continuïteit van de vitale voorzieningen heeft in Nederland hoge prioriteit. Op Rijksniveau wordt er alles aan gedaan om de digitale infrastructuur te beschermen tegen uitval. Toch kan uitval van digitale systemen ontstaan. Dit kan vervolgens leiden tot keteneffecten.

Mogelijke oorzaken/ triggers

- Keteneffect van uitval elektriciteit
- Technisch falen
- Opzet
- Cyberaanval
- Ondermijning

Incidentverloop

Op een zaterdagochtend in december valt het PIN-netwerk uit. PIN is het elektronisch netwerk voor Nederlands betalingsverkeer bij geldautomaten en bij betalingsautomaten in winkels. Het systeem is gehackt. De beheerder van het PIN-systeem kan de oorzaak niet snel vinden. Het is onbekend hoelang de stroring gaat duren, maar dat kan dagen zijn geeft de beheerder aan. Hierdoor kunnen geen pinbetalingen worden gedaan in winkels. De geldautomaten werken nog wel. Er ontstaat direct een run op contant geld. Dit zorgt voor lange rijen bij de geldautomaten, met vechtpartijen tot gevolg. De irritatie bij burgers wordt nog groter als na een lange wachttijd bij een geldautomaat de automaat leeg blijkt te zijn. Door de grote vraag naar contant geld kunnen deze niet snel genoeg gevuld worden om aan de vraag te voldoen. Het doen van boodschappen is onmogelijk zonder contant geld. Bovendien is het eind van de storing nog niet in zicht. Hierdoor ontstaat veel onrust. Winkels worden geplunderd om toch aan eten te komen.

Gevolgen

De gevolgen van een langdurige PIN-storing zijn groot. Mensen die niet over contant geld beschikken, kunnen geen eerste levensbehoeften kopen. Ook kan er bijvoorbeeld niet worden getankt. Mensen kunnen hierdoor niet meer naar hun werk. Er ontstaat veel maatschappelijke onrust. Burgers snappen niet dat zo’n langdurige storing mogelijk is. De banken en de Overheid krijgen de schuld van het falen van het systeem.

Aanvaring op het water

Inleiding

In dit scenario raakt een vrachtschip in aanvaring met een schip dat veel passagiers aan boord heeft (dit kan een partyschip, een cruiseschip of een veerpont betreffen).

Context

In en om de regio bevindt zich veel water. Op de wateren vindt toenemend scheepvaartverkeer plaats, zowel beroepsmatig als recreatief. Het scenario aanvaring op het water kan vele vormen aannemen. Risico's zijn: gevaar voor mensen (mensen over boord), explosiegevaar, het vrijkomen van gevaarlijke stoffen en milieuvervuiling. Voor de reguliere hulpdiensten gelden moeilijke omstandigheden, zoals: gevaar voor hulpverleners, de bereikbaarheid van het incident, onbekendheid met nautische aspecten en een beperkt aantal aanlandingsplaatsen voor hulpverleningsboten.

Mogelijke oorzaken/ triggers

- Menselijk handelen
- Technisch falen
- Opzet
- Economische druk
- Weersomstandigheden

Incidentverloop

Op het Markermeer vindt een aanvaring plaats tussen een cruiseschip en een vrachtschip. Op het cruiseschip zijn 100 personen aanwezig, exclusief bemanningsleden. Het vrachtschip bevat containers met een onbekende inhoud. Het cruiseschip blijft in de vaargeul liggen terwijl de gewonden afgevoerd worden. Naar de drenkelingen wordt gezocht. Op het vrachtschip zijn geen gewonden. De containers bevatten gevaarlijke stoffen, maar deze zijn niet gaan lekken. Het vrachtschip lekt olie. Het vrachtschip kan niet verder varen.

Gevolgen

Een incident op open water is een complex scenario. Er zijn veel partijen betrokken bij de hulpverlening. Dit bemoeilijkt de onderlinge communicatie en de afhandeling van het incident. Er vallen drie dodelijke slachtoffers en tien mensen raken gewond. De opvarenden van het cruisechip moeten opgevangen worden. Als er veel slachtoffers vallen bij een incident zal er maatschappelijke onrust ontstaan. Ook zal er veel media-aandacht zijn.
Door een incident op het water kan er een stremming van de scheepsvaart optreden. Dit leidt tot economische schade. Door de lekkage van olie ontstaat milieuvervuiling.

Zorgcontinuïteit (Regionale zorgcontinuïteit in gevaar)

Inleiding

De COVID-19 pandemie en de vergrijzing van de samenleving zorgt voor een groeiend beroep op de zorgcapaciteit in de regio. Door toename van ziekenhuisopnames, verzwaring van zorg, een tekort aan goed geschoold personeel of overbelasting van het zorgpersoneel kan de zorgcontinuïteit in de regio in gevaar komen. Daar bovenop kunnen incidenten of flitsrampen de zorg tijdelijk verzwaren waardoor de zorgcontinuïteit tijdelijk in gevaar komt.

Context

De missie van ketenregie is het smeden van de keten in de voorbereiding, zodat de continuïteit van zorg geboden kan worden tijdens een ramp of crisis. Om deze missie te bereiken worden de acute ketenpartners en de care instellingen in de witte kolom gestimuleerd zich voor te bereiden op hun taak bij de rampenbestrijding en crisisbeheersing. Samenwerking tussen de ketenpartners in de witte kolom wordt gestimuleerd, zodat deze tijdens een crisis als een gesmede keten samenwerken en de slachtoffers van een grootschalig incident de noodzakelijke hulp wordt geboden. Samenwerkingsafspraken worden vastgelegd in convenanten met de acute ketenpartners.
Daarnaast is het uitgangspunt dat alle zorginstellingen (zowel acute zorgpartners, waaronder de publieke gezondheid, als care-instellingen) zelf verantwoordelijk zijn voor het (blijven) verlenen van zorg, ook onder bijzondere omstandigheden zoals een (interne) ramp of crisis. Hiervoor dienen zorginstellingen zichzelf voor te bereiden op gebeurtenissen die ertoe kunnen leiden dat er een disbalans ontstaat in het leveren van zorg door de instelling zelf.

Mogelijke oorzaken/ triggers

1. Ramp (of crisis)
2. Sluiting van (delen van) een zorglocatie (denk aan overstroming VUMC)
3. Groot aanbod cliënten (ziektegolf)
4. Periode van langdurige hitte
5. Verplaatsen van cliënten
6. Tekort aan personeel
7. Uitval nutsvoorzieningen, apparatuur en ICT (digitale ontwrichting)
8. Logistieke stagnatie
9. Uitbraak besmettelijk ziekte (denk aan COVID-19)

Incidentverloop

Er is een tekort aan personeel bij de zorginstellingen. Ook is er als gevolg van een ramp of een besmettelijke ziektegolf een toegenomen acute zorgvraag. Dat betekent dat meer werk door minder mensen wordt uitgevoerd. Personeel van ziekenhuizen en instellingen is uitgeput en wordt blootgesteld aan leed. Reguliere zorg komt in het gedrang en niet spoedeisende medische hulp wordt uitgesteld. Bij rampen en crisis is er een toename van ziekenhuisopnamen en oversterfte. Daarnaast speelt de vergrijzing van de samenleving een rol, waardoor er een steeds groter beroep door deze doelgroep op de intramurale zorgcapaciteit in de regio wordt gedaan.

Gevolgen

Veel burgers worden in het niet kunnen leveren van verantwoorde zorg door de zorginstellingen geraakt: bijvoorbeeld door uitstellen van operaties, spoedeisende hulp die dit niet aankan, overplaatsingen naar andere ziekenhuizen of zorginstelling. De verstopping van de keten raakt niet alleen de intramurale zorg, maar betekent ook een overbelasting van de mantelzorg, de huisartsen, de thuiszorg en het ambulancevervoer. Maatschappelijke onrust is te verwachten en verstoring van de openbare orde en veiligheid.

Uitbraak besmettelijke ziekte

Inleiding

Een besmettelijke ziekte kan een aanhoudende griepepidemie zijn, SARS, mazelen of een pandemie zoals COVID-19, maar ook een zoönose zoals Q-koorts of vogelgriep. De diversiteit van besmettelijke ziekten is groot. Bij aanhoudende besmettingen komt niet alleen de zorgcontinuïteit onder druk te staan (zie ook dat scenario). Door de maatregelen die getroffen worden om weer tot een normale situatie te komen worden ook mensen geraakt die niet direct getroffen zijn door de ziekte.

Context

Wanneer besmettelijke ziektes ontstaan die veel mensen treffen, spreken we van een ziektegolf of epidemie. Vaak gaat het om ziektes die worden veroorzaakt door virussen of bacteriën. Een griepepidemie is hier een bekend voorbeeld van. Een uitbraak van een besmettelijke ziekte kan leiden tot een grote zorgvraag. Bij zeer grote aantallen zieke en/of besmette mensen gaat de vraag om zorg de capaciteit van de regio te boven. Hierbij moeten continuïteitsplannen en interregionale/landelijke samenwerking ervoor zorgen dat het aanbod van (medische) zorg altijd gewaarborgd is.

Wanneer de ziektegolf of epidemie zich op groter schaal verspreidt kan de overheid maatregelen nemen om de (verdere) verspreiding van ziekten zoveel mogelijk te voorkomen. Van een pandemie spreek je wanneer er sprake is van een wereldwijde verspreiding van een besmettelijke ziekte. De huidige COVID-19 pandemie is daar een treffend voorbeeld van. De verwachting is dat dergelijke ziektegolven van besmettelijke ziekten zich in de toekomst vaker voor zullen doen en dat ook de mutaties van bestaande virussen langdurige gevolgen kunnen hebben.

Mogelijke oorzaken/ triggers (ziekteverwekkers)

1. Virussen
2. Bacteriën
3. Schimmels
4. Parasieten
5. Zoönose (geen ziekteverwekker op zich, maar een wijze van overdacht)

Overdracht van een infectie verloopt via:

a) Direct contact van mens naar mens
b) Indirect contact (denk aan voorwerp aan raken van zieke patiënt of door de lucht)
c) Consumeren van besmet voedsel
d) Drinken van besmet water
e) Direct of indirect contact van dier op mens (o.a. ook insectenbeten)

Incidentverloop

Als gevolg van een aanhoudende griepepidemie of uitbraak besmettelijke ziekte in de regio staat de zorgcontinuïteit onder grote druk. Er is kans op een tekort aan inzetbaar personeel bij de zorginstellingen. Bij een uitbraak van een onbekende besmettelijke ziekte is het handelingsperspectief veelal onduidelijk terwijl er wel keuzes gemaakt moeten worden. Het zogenaamde ‘varen in de mist principe’. Dit kan resulteren in ongerustheid en onzekerheid bij behandelend personeel, patiënten, familie, betrokkenen en bij burgers. Voor behandelend zorgpersoneel ontstaat extra risico op besmetting. Dit kan voor uitval en een tekort aan

inzetbaar zorgpersoneel zorgen. Maatregelen kunnen plaatsvinden op landelijk, regionaal of lokaal niveau en op diverse vlakken. Maatregelen zijn vaak ingrijpend denk aan de lockdown bij COVID-19, het sluiten van scholen, winkels en horeca, het ontruimen van (pluim)veebedrijven of het compleet in isolatie liggen bij ziektes als Ebola. Verregaande opgelegde landelijke of regionale maatregelen hebben invloed op het gevoel van autonomie. Dit geldt voor alle partijen en bevolkingsgroepen denk aan, zieke mensen, mensen in instellingen, hulpverleners, ouders, ondernemers en bestuurders.

Gevolgen

De gevolgen kunnen enorm zijn. Alle sectoren van de samenleving worden bij een zeer grote aanhoudende besmettelijke ziektegolf (bijv. COVID-19) op één of andere manier getroffen. Als gevolg daarvan staat de zorgcontinuïteit onder grote druk. Zorgpersoneel kan uitgeput raken. Er kan weerstand optreden bij delen van de bevolking. Kennis- en onderwijsachterstanden kunnen ontstaan evenals financiële problemen. Herstel is nodig op individueel en maatschappelijk niveau. De duur van het herstel is afhankelijk van de ernst van de uitbraak.

Extreem geweld

Inleiding

Onder extreem geweld vallen moedwillige gebeurtenissen waarbij dodelijke slachtoffers en /of gewonden vallen. In Nederland komt het gelukkig niet vaak voor, maar het is denkbaar dat de regio een keer te maken krijgt met extreem geweld.

Context

Extreem geweld is breder dan terrorisme. Extreem geweld verwijst naar:

- Geweld met vuur- of steekwapens, handgranaten;
- Geweld met objecten (voertuigen, vaartuigen, vliegtuigen, drones);
- Geweld met explosieven (bomaanslag);
- Geweld met een gevaarlijke stof (CBRN/E);
- Een gijzeling of een geplande aanhouding.

(De politie en/of de NCTV geven aan of er sprake is van terrorisme.)

Mogelijke oorzaken/ triggers

- Idealisme
- Ondermijning
- Inmenging van de Nederlandse overheid in buitenlandse ideologische brandhaarden.
- ‘Lone wolf’ acties
- Aanslagen in andere landen

Incidentverloop

Tijdens de ochtendspits vindt er een schietpartij plaats op een NS-station. Hier staan veel reizigers te wachten die onderweg zijn naar hun werk of naar school. De schutter is mogelijk nog aanwezig en de mogelijkheid bestaat dat er meerdere schutters zijn. De schutter heeft telefonisch een bomdreiging door gebeld na zijn aanval op de reizigers. Hierdoor trekken de politie-eenheden zich terug. De hulpverlening komt niet op gang en het is onduidelijk om hoeveel slachtoffers het gaat. Getuigen melden tientallen slachtoffers. Er is sprake van grote paniek.

Gevolgen

Door de schietpartij zijn zeven dodelijke slachtoffers gevallen. Zeventien mensen raken gewond doordat ze geraakt zijn door kogels. Als gevolg van de paniek op het perron zijn 40 personen licht- tot zwaargewond geraakt. Veel reizigers zijn getraumatiseerd geraakt door het incident en moeten worden opgevangen. Het incident trekt veel media-aandacht, zowel nationaal als internationaal. Ook ontstaat maatschappelijke ontreddering en angst. Naast maatschappelijke onrust heeft het incident psychische impact op slachtoffers en de personen die aanwezig waren op het treinstation.

Verstoring evenement of publieksbijeenkomst

Inleiding

In de regio vinden verschillende kleine en grote evenementen plaats. Grote evenementen zijn bijvoorbeeld de Dam tot Dam loop, de Volendammer kermis en het festival Welcome to the future in het Twiske.

Context

In de regio worden grote en kleinere evenementen en publieksbijeenkomsten georganiseerd. Denk in dit verband niet alleen aan sportieve en culturele evenementen, maar ook aan politieke evenementen en demonstraties. Deze evenementen of bijeenkomsten kunnen om allerlei redenen verstoord worden. Moedwillig, per ongeluk of door weersomstandigheden.

Mogelijke oorzaken/ triggers

- Aard van de bijeenkomst of evenement
- Incident of aanslag
- Dreiging of schrikreactie
- Weersomstandigheden
- Beïnvloeding door digitale platformen of social media

Incidentverloop

Tijdens een muziekfestival zoeken twee groepen de confrontatie met elkaar op. Door het tumult willen veel mensen weg, terwijl anderen de sensatie juist opzoeken. Het gerucht doet de ronde dat er wapens bij betrokken zijn. Als mensen in de verdrukking komen ontstaat grote paniek. In de paniek worden mensen onder de voet gelopen.

Gevolgen

Tijdens de vechtpartij raken vijf personen ernstig gewond en 20 personen moeten voor lichtere verwondingen worden behandeld. Door de paniek die ontstaat worden vele mensen onder de voet gelopen, twee overlijden aan de gevolgen hiervan. 15 Personen raken ernstig gewond en vele tientallen moeten behandeld worden aan botbreuken, snijwonden en kneuzingen. Het mobiele telefoonnet valt enige tijd uit door overbelasting. In de nasleep worden vraagtekens gezet bij de vergunningverlening en de controles van het evenement.

Opvang grote groep mensen

Inleiding

Onder het thema Sociaal maatschappelijke omgeving kan onderscheid worden gemaakt tussen een flitsramp en een crisis die een aanlooptijd kent. De bestrijding van een flitsramp, zoals het bestrijden van rellen of gewelddadigheden kent een meer klassieke aanpak dan het bestrijden van een crisis die een aanlooptijd kent, zoals de vluchtelingencrisis. In het laatste geval wordt ook niet automatisch aan de crisisorganisatie van de Veiligheidsregio gedacht. Naar aanleiding van de vluchtelingencrisis en de casus Fort Oranje stellen de experts voor om opvang van grote groepen mensen als incidenttype toe te voegen. Hierbij wordt aangetekend dat het vooral gaat over de opvang van verminderd zelfredzame mensen. Over het algemeen zullen zelfredzame mensen zelf opvang en verzorging regelen bij een ramp of crisis.

Context

Niet alleen een vluchtelingencrisis, maar ook een overstroming of een grootschalige en langdurige ontruiming van een wooncomplex, kan leiden tot noodzakelijke opvang van een grote groep mensen. De opvang kondigt zich van tevoren aan en kent een voorbereidingstijd. Er is in het verleden een aantal voorbeelden in Nederland geweest, waarbij grote groepen mensen moesten worden opgevangen bij een grootschalige en langdurige ontruiming van woongebouwen (Voorbeelden: Fort Oranje, Ontruiming van 90 huizen (190 bewoners) boven de parkeergarage onder het Bos en Lommerplein in Amsterdam, Gasexplosie Diemen 2014).

Mogelijke oorzaken/ triggers

- Vluchtelingencrisis
- Overstroming
- Instortingsgevaar groot bouwwerk

Incidentverloop

Door een combinatie van factoren dreigt de dijk van het Markermeer nabij Edam-Volendam te bezwijken. De crisisorganisatie is opgeschaald en op advies van de waterpartijen wordt besloten om de bevolking van Edam-Volendam preventief te evacueren. Dit betekent dat ongeveer 35.000 mensen ergens anders onderdak moeten vinden. Een substantieel deel van deze mensen zal elders in Nederland bij familie of kennissen onderdak vinden, maar een nader te bepalen hoeveelheid mensen zal door de overheid geholpen moeten worden. Er is 48 uur om de evacuatie voor te bereiden en uit te voeren. De dreigende dijkdoorbraak wordt voorzien op het hoogtepunt van de storm, die over 48 uur verwacht wordt.

Gevolgen

Het lukt niet om voor alle evacuees binnen 48 uur opvang te regelen. Veel mensen zijn op zichzelf aangewezen en voelen zich in de steek gelaten door de overheid. Ook ontstaat economische schade door het stilvallen van de lokale economie. Er ontstaat maatschappelijke onrust.

Bijlage 2

Projectgroep

Petra Smits	beleidsmedewerker risicobeheersing VrZW
Irma Weijs	beleidsmedewerker bureau GHOR-VrZW
Peter Beijer	operationeel specialist politie eenheid Noord-Holland
Rob Zandbergen	adviseur crisisbeheersing gemeente Edam-Volendam
Ruurd Bron	beleidsmedewerker brandweerzorg VrZW
Gertjan Winter	beleidsmedewerker crisisbeheersing VrZW (projectleider)

Veiligheidspartners die hebben geparticipeerd in een klankbordgroep.

(Sommige partners met meerdere personen.)

Alliander
Brijder
Huisartsenposten Zaanstreek-Waterland
Defensie
Gemeente Purmerend
Noord-Holland Samen Veilig
Platform Ambtenaren Crisisbeheersing Zaanstreek-Waterland
Koninklijke Nederlandse Redding Maatschappij
Gemeente Zaanstad
GGD Zaanstreek-Waterland
Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier
Nationaal Coördinator Terrorisme en Veiligheid
Omgevingsdienst IJmond
Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied
Politie eenheid Noord-Holland
Prorail
Provincie Noord-Holland
PWN Waterleidingbedrijf Noord-Holland
Rijkswaterstaat
Rode Kruis
Tennet
Veiligheidsregio Amsterdam-Amstelland
Veiligheidsregio Flevoland
Veiligheidsregio Gooi en Vechtstreek
Veiligheidsregio Kennemerland
Veiligheidsregio Noord-Holland Noord
Zaans Medisch Centrum
Ziggo (namens de sector Telecom)

Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland

Veiligheidsregio Zaanstreek – Waterland

Regionaal Risicoprofiel en Beleidsplan 2021-2024

Veiligheidsregio
Zaanstreek - Waterland

Regionaal Risicoprofiel (RRP)

- Wat is het RRP?
- Inhoud RRP
- Vragen of opmerkingen over Risicoprofiel

Beleidsplan

- Basis
- Thema’s
- Vragen of opmerkingen over beleidsplan

Betrokkenheid

Proces

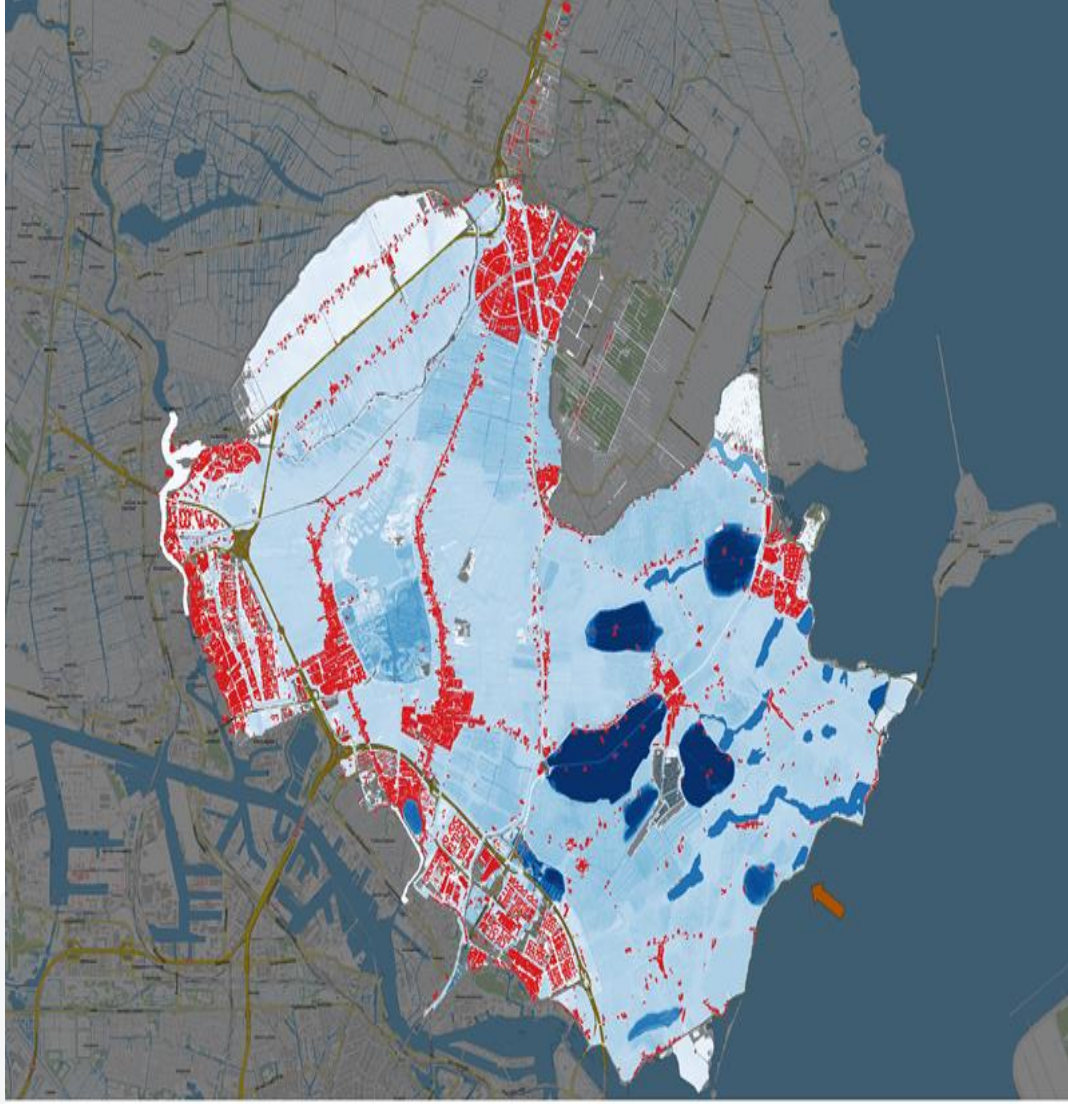
- Vooruitblik bestuurlijk proces

Vragen of opmerkingen?

Veiligheidsregio
Zaanstreek-Waterland

Wat is het RRP?

- Een van de bouwblokken voor het beleidsplan.
- Fysieke risico’s vertaald in scenario’s om het gesprek te kunnen voeren met veiligheidspartners over beheersmaatregelen.
- Risico’s geïnventariseerd samen met veiligheidspartners op basis van 10 maatschappelijke thema’s.
- Afgestemd op het Nationaal Veiligheidsprofiel en de risicoprofielen van omliggende VR-en.
- Weging van de scenario’s op basis van expertjudgement (Impact en waarschijnlijkheid).
- Dynamisch plan met een jaarlijkse update op basis van eventuele maatschappelijke ontwikkelingen



Inhoud RRP

Gehandhaafde scenario's

- Dijkdoorbraak primaire waterkering
- Aardbeving
- Brand in een gebouw met niet of verminderd zelfredzame personen
- Brand in een opslag met gevaarlijke stoffen minder dan 10 ton
- Uitval vitale voorzieningen
- Aanvaring op het water
- Extreem geweld
- Opvang grote groep mensen

Inhoud RRP

<u>Nieuwe titel (4X) en twee nieuwe scenario's</u>

- Extreme weersomstandigheden (nieuwe titel)
- Zeer grote brand met langdurige effecten op de omgeving (nieuwe titel)
- Zorgcontinuïteit onder druk (nieuwe titel)
- Verstoring van evenement (nieuwe titel)

- Digitale ontwrichting (nieuw)
- Ziektegolf besmettelijke ziekte (nieuw)

Vragen of opmerkingen

over

het Risicoprofiel?

Veiligheidsregio
Zaanstreek-Waterland

Beleidsplan

- VrZW-organisatie:
  - ✓ Brandweerzorg (Uitvoeringsorganisatie)
  - ✓ Crisisbeheersing (Netwerkorganisatie)

- Basis van het Beleidsplan
  - ✓ o.a. wettelijke basis, regionaal Risicoplan, landelijke en (inter)regionale ontwikkelingen

- Strategisch document voor de komende 4 jaren

Voortzetten thema’s

1. Veilig leven

   Veilig ouder worden
   (onderdeel veilige evenementen is hierbij nieuw)

2. Versterken van verbinding en samenwerking netwerkpartners

   Vergroten van flexibel netwerk en expertise inzetten bij crises bij partners

Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland

Nieuwe thema's

3. Voorbereiden op nieuwe crisistypen

   Bv op effecten van maatschappelijke onrust, digitale ontwrichting en ziektegolf / besmettelijke ziekte

4. Nieuwe energiebronnen

   In kaart brengen van de mogelijke risico's hierbij

5. Digitale transformatie

   Toepassen van nieuwe informatietechnologie

Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland

Vragen of opmerkingen

over

het Beleidsplan?

Veiligheidsregio
Zaanstreek-Waterland

Betrokkenheid

- Burgemeesters
- Veiligheidsdirectie
- Regionale raadsledenbijeenkomst najaar 2020
- Peiling raadsleden eind 2020
- Peiling externe stakeholders januari 2021
- Brede projectgroepen

Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland

Vooruitblik (bestuurlijk) besluitvormingsproces

Voorlopige besluitvorming

Algemeen Bestuur van 1 april 2021

Zienswijzen

Gemeenteraden, Rijksheren april en mei 2021

Besluitvorming

Veiligheidsdirectie 7 juni 2021
Dagelijks Bestuur 16 juni 2021
Algemeen Bestuur 1 juli 2021

Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland

Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland

Vragen of opmerkingen?

Veiligheidsregio Zaanstreek – Waterland

Prins Bernhardplein 112, 1508 XB Zaandam

088 751 2000

www.veiligheidsregiozaanstreekwaterland.nl

22 maart 2021

Besluitformulier
Algemeen Bestuur Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland

Datum vergadering:	1 april 2021	
Onderwerp:	Beleidsplan MOTO 2021-2024	
Nummer:	A21.01.7a	
Naam Steller:	M. Valk	
Afdeling:	Risico- en Crisisbeheersing	
Doel:	Advisering	
	Besluitvorming	X
	Meningvormend	
Besproken met:	Afdelingshoofd Risico- en Crisisbeheersing Teamleider Crisisbeheersing Kolomvertegenwoordigers werkgroep MOTO: Bevolkingszorg Brandweer: Crisiscommunicatie: GHOR: Politie:	Iwan Schaap Maarten den Arend Inge Marijnissen Gerry Koerts Sevgi Extra Niels Jacobs Peter Beijer Inko Mulder

Korte inhoud: De veiligheidsregio faciliteert en ondersteunt de crisisteams bij de crisisbeheersing en rampenbestrijding. Dit doet zij, onder andere, door mensen en materiaal ter beschikking te stellen maar ook door multidisciplinair opleiden, trainen en oefenen (MOTO) te organiseren.
Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland streeft naar een hoogwaardig kwaliteitsniveau van de crisisbeheersing en rampenbestrijding. Hiervoor zijn goed opgeleide, getrainde en geoefende teams nodig. Dit zijn de teams in de hoofdstructuur van de crisisbeheersing en rampenbestrijding. De teams bestaan uit vakbekwame crisisfunctionarissen. Om dit verder te ontwikkelen is de ambitie voor de komende vier jaar als volgt beschreven:

Ambitie
Op basis van de evaluatie van de afgelopen planperiode, ervaringen uit de praktijk en de rapportage van in de inspectie J&V zijn door de werkgroep MOTO de volgende ambities gedefinieerd voor de komende beleidsperiode. De ambities zijn er primair op gericht het rendement van het MOTO te vergroten en wel op de volgende wijze:

1) Het kwalitatief in beeld brengen van multidisciplinaire-vakbekwaamheid;
2) Het verhogen van het leerrendement van de crisisfunctionarissen;
3) Uitbreiden van de (digitale) mogelijkheden om tijds- en plaats-onafhankelijk te leren;

Voorliggend Beleidsplan MOTO 2021 - 2024 schept de kaders voor deze periode. De nadere invulling van de geschetste kaders vindt plaats in jaarplannen.

Verantwoordelijkheid kolom(men)
VrZW biedt het platform om kennis te nemen van nieuwe ontwikkelingen, te bouwen aan (multidisciplinaire) netwerken en in die lijn ook de mogelijkheid om functionarissen met elkaar kennis te laten maken. De achterliggende gedachte daarbij is dat het “kennen van elkaar” leidt tot herkenning in de praktijk en zodoende tot makkelijker contact om een crisis of ramp snel en adequaat het hoofd te bieden.

Naast dit platform zijn de kolommen zelf verantwoordelijk voor de mono- en multidisciplinaire vakbekwaamheid van hun functionarissen en het functioneren binnen de crisisteams. Aangezien VrZW de organisatie is die verantwoordelijk is voor de vakbekwaamheid van de ontkleurde multidisciplinaire functionarissen op het gebied van leiding en coördinatie en Informatiemanagement zit er ook een

verantwoordelijk op het vakbekwaam houden van deze functionarissen. Zodoende wordt VrZW daarmee op het gebied van MOTO ook als een kolom beschouwd.	
Voorstel: • Het AB wordt gevraagd het Beleidsplan MOTO 2021-2024 vast te stellen;	
Advies Veiligheidsdirectie:	
Advies Dagelijks Bestuur:	
Personele gevolgen:	binnen huidige formatie
Financiële gevolgen:	lopende begroting
Verhouding met ander beleid:	• Wet veiligheidsregio's • Beleidsplan Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland 2021-2024 • Regionaal Crisisplan VrZW
Besluit:	

Aldus besloten door het Algemeen Bestuur Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland
in de vergadering van 1 april 2021
namens deze,

voorzitter,
J. Hamming

secretaris,
H. Raasing

Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland

Meerjaren beleidsplan multidisciplinair opleiden, trainen en oefenen (MOTO)

2021 – 2024

Versie	Datum	Status
0.4		Definitief Concept

Inhoudsopgave

Management samenvatting 3
1. Missie en visie MOTO 4
2. Ambitie: Vergroten leerrendement MOTO 6
2.1 Kwalitatief beeld multidisciplinaire-vakbekwaamheid 6
2.2 Verhogen van het leerrendement van de crisisfunctionarissen 6
2.2.1 Kwalitatieve waarnemingskaders 6
2.2.2 Leren van praktijkinzetten 7
2.2.3 Inzetten camerabeelden voor zelfreflectie 7
2.3 Uitbreiden van de (digitale) mogelijkheden 8
3. Uitgangspunten MOTO-activiteiten 9
3.1 Uitvoering MOTO-activiteiten 9
3.1.1 Jaarplan 9
3.1.2 Opbouw MOTO-activiteiten 11
3.2 Vakbekwaamheid deelnemende functionarissen MOTO 12
3.3 MOTO-werkgroep en uitvoering van activiteiten 13
Literatuurlijst 14

Voorwoord

Het tot stand komen van dit meerjarenbeleidsplan gebeurt tijdens de grootste naoorlogse crisis in Nederland. De pandemie, veroorzaakt door het coronavirus (Covid -19), maakt dat de veiligheidsregio's al maanden in GRIP 4 acteren en laat zien dat de rol van de veiligheidsregio's binnen de crisisbeheersing bestendigd is. Wel staan de opleiding- en oefen-activiteiten direct onder druk. Niet alleen het deelnemen maar ook het organiseren van activiteiten wordt veelal gedaan door medewerkers met dubbelrollen en vraagt veel inzet, wendbaarheid en creativiteit om activiteiten toch te kunnen organiseren. Er wordt scherp in de gaten gehouden of de pandemie veranderingen in de crisisorganisatie veroorzaakt. Daarna waar de veiligheidsregio op moet acteren en aanpassingen moet doorvoeren in het opleiden, trainen en oefenen. Een voorbeeld hiervan is het fysiek optreden in crisisteams. Is dit altijd noodzakelijk of kan dit ook online? Dit heeft ook implicaties voor de organisatie van MOTO-activiteiten. Dit meerjarenbeleidsplan heeft een looptijd van 4 jaar maar de afgelopen maanden laten zien dat het landschap van crisisbeheersing snel kan veranderen.

Management samenvatting

De veiligheidsregio faciliteert en ondersteunt de crisisteams bij de crisisbeheersing en rampenbestrijding. Dit doet zij, onder andere, door mensen en materiaal ter beschikking te stellen maar ook door multidisciplinair opleiden, trainen en oefenen (MOTO) te organiseren.

Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland streeft naar een hoogwaardig kwaliteitsniveau van de crisisbeheersing en rampenbestrijding. Hiervoor zijn goed opgeleide, getrainde en geoefende teams nodig. Dit zijn de teams in de hoofdstructuur van de crisisbeheersing en rampenbestrijding. Teams bestaan uit vakbekwame crisisfunctionarissen.

Voor u ligt het meerjarenbeleidsplan Multidisciplinair Opleiden, Trainen en Oefenen 2021-2024. Het beleidsplan schept de kaders voor de komende vier jaren. De nadere invulling en vertaling van de kaders gebeurt in de MOTO-jaarplannen. Deze worden jaarlijks opgeleverd door de werkgroep-MOTO. De werkgroep MOTO is samengesteld uit medewerkers van de verschillende kolommen (Brandweer, GHOR, Politie en Bevolkingszorg) en VrZW.

Dit beleidsplan richt zich op de multidisciplinaire vakbekwaamheid van de crisisteams (exclusief de monodisciplinaire stafsecties) die onderdeel uit maken van de hoofdstructuur zoals vastgelegd in het Regionaal Crisisplan van VrZW en uitgewerkt in de GRIP-regeling Zaanstreek-Waterland. Onder de hoofdstructuur vallen de crisisteams:
- Meldkamer (Calamiteitencoördinatoren [1](CaCo))
- Commando Plaats Incident (CoPI),
- Regionaal Operationeel Team (ROT)
- Gemeentelijk en Regionaal beleidsteam (GBT en RBT)

De kolommen zijn zelf verantwoordelijk voor de mono- en multidisciplinaire vakbekwaamheid van hun functionarissen en functioneren binnen de crisisteams. VrZW is de organisatie die verantwoordelijk is voor de vakbekwaamheid van de ontkleurde multidisciplinaire functionarissen op het gebied van leiding en coördinatie en wordt daarmee op het gebied van MOTO als een kolom beschouwd.

Een belangrijke taak van VrZW is het gezamenlijk met de kolomvertegenwoordigers creëren van de gelegenheid om vakbekwaamheid van de crisisfunctionarissen op het gebied van multidisciplinaire crisisbeheersing en rampenbestrijding te behouden en verder te ontwikkelen. Daarnaast biedt VrZW een platform om kennis te nemen van nieuwe ontwikkelingen en om functionarissen met elkaar kennis te laten maken.

Het voorliggende beleidsplan is tot stand gekomen in samenspraak met vertegenwoordigers van de kolommen die belast zijn met de uitvoering van MOTO. Hierbij is gebruik gemaakt van de PDCA-cyclus (Plan Do Check Act). Dat betekent voor dit document dat het beleidsplan 2016-2020 is gebruikt als uitgangspunt. Daarnaast zijn de ervaringen bij de uitvoering van het MOTO van de afgelopen planperiode meegenomen in de aanpassingen. Als laatste zijn ook de aanbevelingen uit het onderzoek van de inspectie J&V naar de vakbekwaamheid van de crisisfunctionarissen binnen Zaanstreek-Waterland meegenomen in het opstellen van het voorliggende beleid.

[1] De CaCo heeft een eigen vakbekwaamheidsbeleid wat wordt ondersteund door de drie betrokken veiligheidsregio's

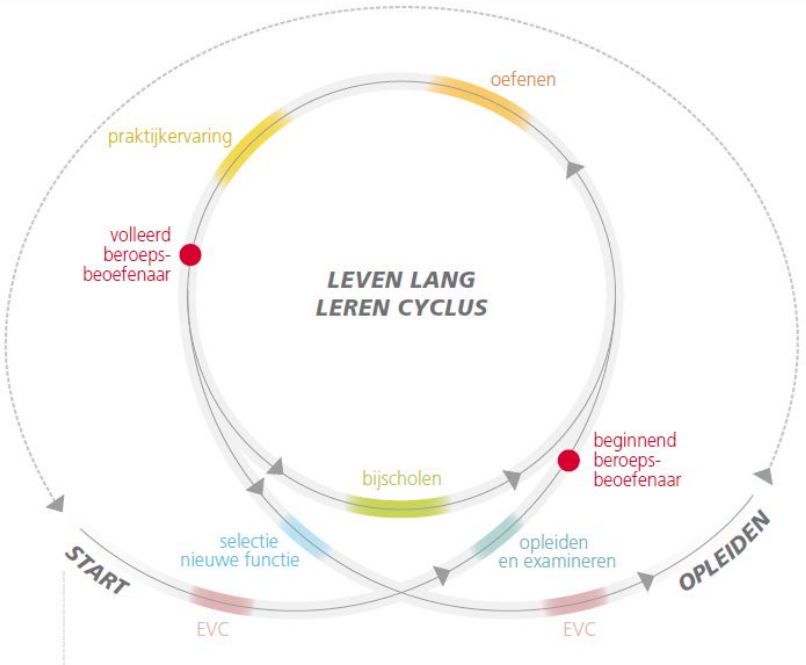
1. Missie en visie MOTO

Missie

De missie van Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland op het gebied van MOTO is:
het aanbieden van MOTO-activiteiten aan de functionarissen van de crisisteams waardoor zij hun multidisciplinaire vakbekwaamheid kunnen behouden en verder kunnen blijven ontwikkelen.

Visie

Het bijhouden van ‘multidisciplinaire vakbekwaamheid’ is een constant en continue proces. Een crisisfunctionaris is een bouwsteen van een crisisteam en heeft kennis, vaardigheden en gedrag nodig om goed te kunnen functioneren als individuele functionaris maar ook als functionaris binnen een crisisteam. De functionarissen worden in staat gesteld hun multidisciplinaire-vakbekwaamheid bij te houden door aan de MOTO-activiteiten deel te nemen. Het uitgangspunt hierbij is de ‘leven lang leren cyclus’.



Multidisciplinaire vakbekwaamheid behelst de samenwerking tussen de crisisfunctionarissen binnen het crisisteam. De functionarissen zijn in staat om hun rol te vervullen en een wezenlijke bijdrage te leveren aan de multidisciplinaire crisisbestrijding in een crisisteam. Kennis van de multidisciplinaire processen zijn hierbij het uitgangspunt.

Doelstellingen MOTO
De doelstellingen van MOTO-activiteiten zijn:

- Kennis en ervaring van multidisciplinaire processen binnen de crisisbeheersing worden uitgebouwd door met andere functionarissen in het team samen te werken;
- Kennis en ervaring met het toepassen van relevante hulpmiddelen en met de structuur van de overleggen worden uitgebouwd door deze hulpmiddelen en structuur toe te passen tijdens de MOTO-activiteiten;
- Elkaar leren kennen en bekend raken met elkaars processen;
- Het bekend raken met en het toepassen van relevante planvorming.

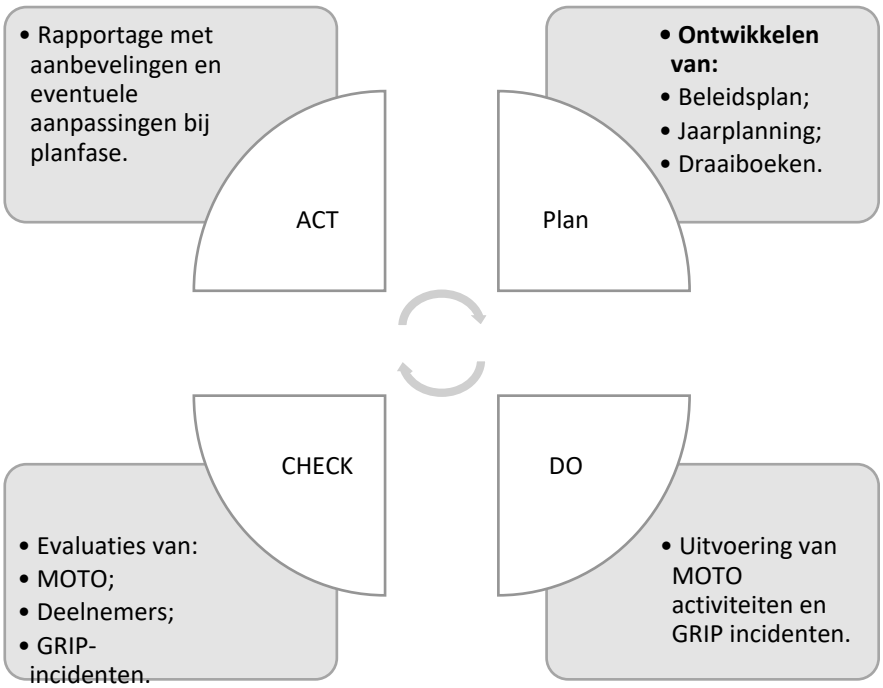
Per MOTO-activiteit worden de generieke doelstellingen gespecificeerd en kunnen in de draaiboeken nog subdoelen worden geformuleerd.

Leervisie MOTO
MOTO heeft als visie op leren:

- Leren is het zich eigen maken van nieuwe, of het aanpassen van bestaande, kennis, vaardigheden en gedrag;
- Leren is een continu proces en duurt een leven lang;
- Leren doe je samen met elkaar;
- Leren vindt plaats in een zo realistische mogelijke omgeving;
- Leren is reflecteren.

De leervisie wordt nader uitgewerkt in specifieke doelen in de jaarplannen MOTO.

PDCA-cyclus
Volgens het principe van de PDCA-cyclus (plan-do-check-act) worden MOTO-activiteiten en de uitvoer van het MOTO-jaarplan structureel geëvalueerd. Daarnaast worden ook lessen uit daadwerkelijke multidisciplinaire inzetten, systeemtesten en rapportages van de inspectie Justitie en Veiligheid gebruikt als input om de benodigde aanpassingen in de uitvoer en de inhoud van het MOTO-programma door te voeren.



2. Ambitie: Vergroten leerrendement MOTO

Op basis van de evaluatie van de afgelopen planperiode, ervaringen uit de praktijk en de rapportage van in de inspectie J&V zijn door de werkgroep MOTO een aantal ambities gedefinieerd voor de komende beleidsperiode. De ambities zijn erop gericht het rendement van het MOTO te vergroten.

De ambities zijn gericht op:
1) Het kwalitatief in beeld brengen van multidisciplinaire-vakbekwaamheid
2) Het verhogen van het leerrendement van de crisisfunctionarissen
3) Uitbreiden van de (digitale) mogelijkheden om tijds- en plaats-onafhankelijk te leren

2.1 Kwalitatief beeld multidisciplinaire-vakbekwaamheid

Om scherper de MOTO-behoefte ten aanzien van het 'multidisciplinaire functioneren' van de crisisfunctionarissen in beeld te krijgen en houden is het noodzakelijk om een omschakeling te maken van kwantitatief naar kwalitatief registreren. Een tweede voorwaarde om beter inzicht te krijgen is het kunnen analyseren van de aandachts- en verbeterpunten uit de waarnemingen en evaluaties. De huidige gebruikte systemen zijn hier niet geschikt voor. Op basis van gesprekken met de inspectie Justitie en Veiligheid en een aantal veiligheidsregio's blijkt dat hier systemen voor beschikbaar zijn die dit wel kunnen. De komende beleidsperiode wordt daarom ingezet op de aanschaf, inrichting en implementatie van een kwaliteitsregistratiesysteem. Het goed inrichten van dit systeem en het definiëren van de kwaliteitsnormen heeft naast het leveren van een beter inzicht van de behoefte op MOTO-gebied ook een belangrijk effect op het verhogen van het leerrendement van de crisisfunctionarissen. Op dit onderdeel wordt (ook) ingegaan in de volgende paragraaf. Aanvullend voordeel van een kwaliteitsregistratiesysteem is dat op ieder moment inzichtelijk te maken is hoe het staat met de "multidisciplinaire vakbekwaamheid" van een functionaris. Dit is een belangrijk hulpmiddel om gegevens aan te kunnen leveren bij onderzoeken door de inspectie Veiligheid en Justitie en levert aanvullende gegevens op in het kader van bijvoorbeeld systeemtesten.

2.2 Verhogen van het leerrendement van de crisisfunctionarissen

De speerpunten t.a.v. het verhogen van het leerrendement van de crisisfunctionarissen zijn:
- Het inrichten van de waarnemings- en evaluatiesystematiek naar kwalitatieve waarnemingskaders;
- Het bevorderen van het leren van praktijkinzetten;
- Inzetten camerabeelden voor zelfreflectie.

2.2.1 Kwalitatieve waarnemingskaders

Door het waarnemen meer te richten op kwalitatieve normen wordt, in tegenstelling tot kwantitatieve normen, beter zichtbaar op welke onderdelen het functioneren van de crisisorganisatie en de crisisfunctionarissen verbeterd kan worden. Het opstellen van kwalitatieve normen geeft ook de crisisfunctionarissen een scherper beeld van de benodigde kennis en vaardigheden om de eigen crisisfunctie goed in te kunnen vullen. Door kwalitatief te registreren en de vastgelegde informatie te analyseren wordt ook beter inzichtelijk welke doelen binnen het MOTO gesteld moeten worden in de MOTO-jaarplannen.

2.2.2 Leren van praktijkinzetten

Een belangrijke kans om een hoger leerrendement voor de crisisfunctionarissen te behalen is het bij praktijkinzetten gestructureerd evalueren van het 'multidisciplinaire functioneren' van de crisisfunctionarissen. De huidige evaluatiesystematiek voor praktijkinzetten richt zich nu vooral op het teamfunctioneren. Daarnaast bestaat er op dit moment een beperkte samenhang tussen evaluatievragen voor praktijkinzetten en voor MOTO-momenten. Het zoveel mogelijk gelijktrekken van de evaluatiemethodiek voor de praktijk en het MOTO biedt daarmee een aantal kansen.

Zo wordt door het gelijktrekken van de methodiek het aantal momenten waarop vaardigheden en kennis worden geëvalueerd uitgebreid. Dit levert een toename op van het aantal momenten waarop een functionaris gestructureerd reflecteert op het eigen handelen en het kennisniveau. Dit levert met een beperkte extra inspanning een aanzienlijk hoger leerrendement. Daarnaast is in de praktijk geen sprake van simulaties. Onduidelijkheid binnen een simulatie als gevolg van het omschreven scenario of het geboden tegenspel zijn hiermee niet aan de orde. Dit biedt daarmee een kans om onder daadwerkelijke en realistische omstandigheden meer dan nu te kunnen leren.

Een bijkomend voordeel is dat het op deze manier mogelijk is om bij grotere groepen functionarissen keuzes te maken t.a.v. wie deelneemt aan MOTO-oefeningen. Het beperkte aantal oefenmomenten kan dan bijvoorbeeld ingevuld worden door functionarissen met weinig recente praktijkervaring.

Daarnaast worden zoals in paragraaf 2.2.1 is aangegeven op deze manier meer gegevens vastgelegd om te kunnen analyseren waar het MOTO zich in de jaarplannen op moet richten.

2.2.3 Inzetten camerabeelden voor zelfreflectie

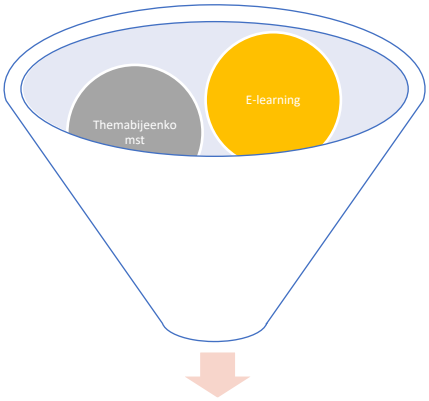
Een hulpmiddel wat VrZW wil implementeren om evalueren en reflectie op een hoger niveau te krijgen is 'videofeedback'. Tijdens oefen- en praktijkinzetten wordt de inzet van het crisisteam in beeld gebracht door camera's. Deze videobeelden worden door de waarnemer gebruikt om de leden van het crisisteam inzicht te geven in haar handelen (zelfreflectie). De waarneming is er niet op gericht om de crisisfunctionaris in het team te sturen, maar te begeleiden en inzichten te geven in zijn leerproces. Camerabeelden kunnen direct worden bewerkt en getoond waardoor er een krachtig beeld ontstaat van wat er zich heeft afgespeeld. De inzet kan dan op ieder moment in alle rust nog een keer teruggekeken worden zodat optimaal gebruik gemaakt wordt van de kracht van herhaling en reflectie. Hierdoor versterk je zelfinzicht van de crisisfunctionaris en de teamleden. Hiermee is al positieve ervaring opgedaan met bodycams bij de officieren van dienst van de brandweer. Deze draaien een pilot waarbij de opgenomen beelden bewerkt en gebruikt worden om van te leren. In het kader van "zien doet geloven" en het groepsgewijs bespreken is het leerrendement enorm hoog.

Technisch gezien is het opnemen en bewerken van beelden al mogelijk, Het opnemen, bewerken en opslaan van videobeelden roept altijd discussie en vraagstukken op. Hier zullen als onderdeel van de pilot met alle kolommen afspraken over worden gemaakt waarbij de ervaringen van andere Veiligheidsregio's en bijvoorbeeld ook de politie gebruikt kunnen worden.

2.3 Uitbreiden van de (digitale) mogelijkheden

Om tijds- en plaats-onafhankelijk te leren worden de (digitale) mogelijkheden uitgebreid. Deelnemers aan MOTO-activiteiten hebben een groeiende behoefte aan keuzemogelijkheden om op verschillende manieren en tijdstippen deel te kunnen nemen. Niet alleen vanwege persoonlijke leerstijlen, maar ook rekening houdend met agendadruk, structureler thuiswerken en (voorlopig nog) coronamaatregelen.

Blended learning is een mengvorm van face-to-face en ICT-gebaseerde oefenactiviteiten, leermaterialen en tools. De themabijeenkomsten, e-learning en realistische praktijkoefeningen vormen samen de bouwstenen van de MOTO-activiteiten.



Blended learning

MOTO wil meer inzetten op het aanbieden van ICT gebaseerde activiteiten. Een groot voordeel is dat men niet per se altijd fysiek aanwezig hoeft te zijn en sommige activiteiten op een zelf bepaald tijdstip kunnen doen. Wel moeten hiervoor de voorwaarden (hardware en software) voor ICT-ondersteuning aanwezig zijn.

3. Uitgangspunten MOTO-activiteiten

Bij het organiseren van MOTO-activiteiten worden er aan een aantal uitgangspunten voldaan. Deze uitgangspunten vormen het kader voor de komende vier jaar. Ook wordt altijd in acht genomen dat de punten vanuit de leervisie MOTO, zoals beschreven in hoofdstuk 1, hierin terugkomen dan wel dat het mogelijk is om deze te behalen. De bedoeling is dat de verantwoordelijkheden van alle partijen duidelijk zijn en wie haar rol oppakt bij de begeleiding van de crisisfunctionaris.

3.1 Uitvoering MOTO-activiteiten

Uitgangspunt: Het MOTO-jaarplan is voor alle kolommen uitvoerbaar qua voorbereiding en deelname van functionarissen. Iedere kolom staat voor de afspraken die gemaakt worden in het jaarplan.

De Covid crisis heeft laten zien dat met name de uitvoering van MOTO-activiteiten snel onder druk staat. Het organiseren van activiteiten vraagt om flexibelere inzet van menskracht en alternatieve en aanvullende vormen in de uitvoer. Om continuïteit van de MOTO-activiteiten te borgen kan het voorkomen dat er op een andere manier invulling wordt gegeven aan de afspraken. Dit ontneemt de kolommen overigens niet de inspanningsverplichting om een bijdrage te leveren aan het gezamenlijk organiseren van de MOTO-activiteiten.

3.1.1 Jaarplan

De uitvoering voor een jaar (oefenkalender en type activiteiten) wordt vastgelegd in een MOTO-jaarplan. Dit plan wordt door VrZW opgesteld in overleg met en op basis van input uit de MOTO-werkgroep. Dit plan wordt in oktober voor het daaropvolgende jaar, ter goedkeuring, voorgelegd aan de Veiligheidsdirectie. De keuze voor thema's en het soort MOTO-activiteiten worden bepaald op basis van: uitkomsten van evaluaties, actualiteiten, risicoprofiel, het meerjarenbeleidsplan MOTO en natuurlijk het raadplegen van de achterban. De volgende onderwerpen zijn in ieder geval onderdeel van dit jaarplan:

- MOTO-kalender voor het betreffende jaar.
- Thema's die worden behandeld naar aanleiding van het risicoprofiel of andere ontwikkelingen in de maatschappij.
- De deelnemende functionarissen op functie per MOTO-activiteit.
- Omschrijving van samenwerking met omliggende regio's.
- Eventuele bijscholing voor de werkgroep-MOTO voor het betreffende jaar.

Per jaar worden minimaal de volgende aantallen MOTO-activiteiten in CoPI-, ROT- en/of BT-setting georganiseerd:
2x themabijeenkomsten per crisisteam;
2x E-Learning;
4 MOTO-activiteiten BT;
9 MOTO-activiteiten ROT;
9 MOTO-activiteiten CoPI;
1 systeemtest

Mocht de behoefte en de mogelijkheden tijdens de lopende periode veranderen dan kan daarvan afgeweken worden. Dit na goedkeuring door de veiligheidsdirectie op basis van een advies van de MOTO-werkgroep.

Naast genoemde MOTO-activiteiten wordt ieder jaar een systeemtest georganiseerd waarbij alle crisisteams actief zijn.

Iedere MOTO-activiteit beslaat in principe een dagdeel. Als er in een jaar een MOTO-activiteit wordt georganiseerd rond een speciaal thema dan telt deze mee als MOTO-activiteit. Denk bij dit laatste aan oefeningen rond SAIL of het IBP-Noordzeekanaal. De activiteiten worden opgenomen in de jaarplanning.
Het hierboven genoemde aantal te organiseren activiteiten is in de afgelopen beleidsperiode door de kolomvertegenwoordigers als goed werkbaar ervaren. Bij een hoger aantal wordt de druk op een aantal specifieke functionarissen te hoog en is het de vraag of het daadwerkelijk lukt om alle benodigde functionarissen beschikbaar te hebben en daarmee in een complete teamsetting te kunnen oefenen.
De functionarissen worden in staat gesteld twee keer per jaar een themabijeenkomst en twee keer per jaar aan een oefening deel te nemen. Dit voldoet aan de multidisciplinaire vakbekwaamheidsbehoefte zoals die door de werkgroep MOTO is vastgesteld.
Bij het door een kolom niet kunnen leveren van bij een oefenmoment ingeplande functionarissen wordt dit aan de Veiligheidsdirectie gerapporteerd omdat het achterblijven van een kolom gevolgen heeft voor alle andere deelnemers en daarmee voor de kwaliteit van de MOTO-activiteiten.

Thema's
Het thema waarmee gewerkt wordt tijdens een MOTO-activiteiten wordt vastgesteld in het jaarplan. Mocht de actualiteit het noodzakelijk maken dat een ander thema meer prioriteit heeft dan kan daarvoor of een ander aparte activiteit worden georganiseerd of wordt het thema van de geplande activiteit aangepast. Dit in overleg met alle kolommen. De thema's zijn gebaseerd op de in het regionaal risicoprofiel vastgestelde risico's of, zoals aangegeven, gebaseerd op een behoefte die aanwezig is op basis van de actualiteit.

Regionaal risicoprofiel
Het regionaal risicoprofiel is een inventarisatie en analyse van de in de veiligheidsregio aanwezige risico's. Dit profiel is de input voor de thema's van MOTO zoals die behandeld worden bij themabijeenkomsten en de onderwerpen voor oefeningen. Het risicoprofiel wordt op dit moment weer opgesteld voor 2021 tot en met 2024.

Financieel kader jaarplan
De kosten voor het faciliteren van de MOTO-momenten zijn vertaald in de begroting van VrZW. De kosten voor de inzet van de functionarissen en eventuele monodisciplinaire waarneming maken onderdeel uit van de begroting van de individuele kolommen.

3.1.2 Opbouw MOTO-activiteiten

De MOTO-activiteiten zijn volgordelijk opgebouwd: basisopleiding, themabijeenkomsten en oefeningen.

Opleiding crisisbeheersing (basis)
VrZW ondersteunt de kolommen om functionarissen op het multi-onderdeel start-vakbekwaam te krijgen door het aanbieden van de Opleiding crisisbeheersing (OCB). De OCB is een praktische cursus waarin de cursisten hun kennis van en inzicht in de processen van crisisbeheersing vergroten. De OCB wordt facultatief en naar behoefte aangeboden en wordt daarom niet opgenomen in het jaarplan.

Themabijeenkomsten
Deze hebben tot doel om relevante ontwikkelingen onder de aandacht te brengen. Deze activiteiten zijn waar mogelijk ook voor nog niet vakbekwame functionarissen toegankelijk. Themabijeenkomsten zijn in beginsel interactief opgezet. Deelnemers gaan gezamenlijk aan de slag met bijvoorbeeld een casus om op deze manier het inzicht in de processen van andere kolommen te vergroten. Ook kunnen externe sprekers worden uitgenodigd met als doel om specifieke processen, relevant voor de multidisciplinaire crisisbestrijding, voor het voetlicht te brengen. Ook hierbij wordt gestreefd naar interactie van de deelnemers.

Oefeningen
Bij een oefening wordt een realistisch scenario gesimuleerd. Een crisisteam treedt op in de reguliere samenstelling en bestrijdt het incident of de crisis zoals in de werkelijkheid. De functionarissen worden hier in staat gesteld om hun kennis, vaardigheden en gedrag in te zetten.

Systeemtest
De inspectie ‘Justitie en Veiligheid’ levert periodiek de ‘staat van de rampenbestrijding’ op. Gegevens die hiervoor nodig zijn worden door de veiligheidsregio’s aangeleverd en bevatten de resultaten van de systeemtesten. De systeemtest wordt gerekend als MOTO-activiteit voor de deelnemer maar wordt door een aparte projectgroep georganiseerd.

3.2 Vakbekwaamheid deelnemende functionarissen MOTO

Uitgangspunt:
Iedere kolom is verantwoordelijk voor de mono- en multidisciplinaire vakbekwaamheid van zijn eigen functionarissen.

- Het MOTO is bedoeld voor de functionarissen die onderdeel uitmaken van de hoofdstructuur[2];
- Om deel te kunnen nemen aan MOTO-activiteiten in CoPI-, ROT- en/of BT-setting, dienen functionarissen zowel vakbekwaam te zijn voor hun eigen kolom als beginnend vakbekwaam in het multidisciplinaire deel. De kolommen beoordelen zelf of een functionaris gereed is om ingezet te worden in een multidisciplinaire MOTO-activiteit;
- Kolommen begeleiden eigen functionarissen in de voorbereiding op en na een MOTO-activiteit;
- Wanneer een kolom een stafsectie wil laten meetrainen in CoPI, ROT en/of BT-setting, is dat een verantwoordelijkheid van de betreffende kolom. Deze deelname van stafsecties mag de MOTO-activiteit niet verstoren voor de andere kolommen;
- Wanneer kolomfunctionarissen die een adviesfunctie hebben vanuit een kolom met multidisciplinaire relevantie (b.v. AGS of GAGS) mee willen trainen in CoPI, ROT en/of BT-setting, is dat een verantwoordelijkheid van de betreffende kolom;
- Functionarissen zijn zelf verantwoordelijk om maximaal rendement te halen uit de aangeboden MOTO-activiteiten. Dit betekent dat ze zich op de hoogte stellen van relevante planvorming en zich voorafgaand aan een MOTO-activiteit persoonlijke leerdoelen stellen. Hierin worden ze begeleid door hun eigen organisatie;
- De kolommen geven waarnemingen bij MOTO-activiteiten die voor een andere kolom relevant zijn door aan de betreffende kolom. Dit betreft alle relevante waarnemingen die een relatie hebben tot het acteren van een individuele functionaris of een kolom;
- De kolommen zijn zelf verantwoordelijk voor de vervolgmaatregelen en geeft aan de andere kolom(men) aan wat er met de waarneming is of wordt gedaan. Wanneer verschil van inzicht bestaat over de gekozen benadering of oplossing kan de informatie bij de VD worden ingebracht;
- Kolommen zijn zelf verantwoordelijk voor de aanwezigheid van de door hen zelf ingeplande functionarissen.
- Functionarissen die nog niet op het niveau van beginnend beroepsbeoefenaar zijn, kunnen waar mogelijk bij de MOTO-activiteiten in CoPI, ROT en/of BT-setting aanwezig zijn om zo ervaring in multidisciplinaire setting op te doen. Deze aanwezigheid mag deze activiteiten uiteraard niet verstoren.
- Kolommen bepalen zelf welke functionarissen uit de eigen kolom voor MOTO-activiteiten worden uitgenodigd. De invulling van de activiteiten wordt bepaald door de MOTO-werkgroep. Zij zorgen ervoor dat ze bij de bepaling van het programma goed op de hoogte zijn van wensen uit de eigen kolom. De thema's worden minimaal drie maanden van tevoren vastgesteld. Op basis van het programma krijgen functionarissen vanuit de eigen kolom een nader bericht of deelname voor hen wel of niet relevant is.

[2] Dit is exclusief de monodisciplinaire medewerkers van de stafsecties

3.3 MOTO-werkgroep en uitvoering van activiteiten

Uitgangspunt:
MOTO-activiteiten dienen van een hoge kwaliteit te zijn zodat deze een wezenlijke bijdrage leveren aan het vakbekwaam worden en blijven van de functionarissen.

Om de kwaliteit van het organiseren van MOTO-activiteiten te waarborgen zijn onderstaande kaders opgesteld.

- De medewerkers van de kolommen die deelnemen aan de MOTO-werkgroep zijn vakbekwaam. Deze vakbekwaamheid wordt door de kolom zelf gegarandeerd;
- De MOTO-werkgroep werkt op basis van afspraken die vastgelegd worden in het MOTO-jaarplan. Mochten de afspraken moeten worden bijgesteld gebeurt dat in overleg met de werkgroep;
- VrZW is verantwoordelijk voor het opstellen van draaiboeken en scenario's voor de trainingen in CoPI-, ROT- en BT-setting, kolommen leveren tijdig relevante informatie aan, in overeenstemming met de afspraken binnen de werkgroep MOTO;
- Bij het door een kolom niet nakomen van de afspraken over het organiseren van MOTO-activiteiten wordt dit aan de VD gerapporteerd;
- VrZW levert de faciliteiten voor de MOTO-activiteiten voor zover die faciliteiten onder het beheer van VrZW vallen;
- Op de aanvullende MOTO-activiteiten wordt op basis van het thema bepaald welke kolom logischerwijs een bepaald onderdeel organiseert. Deze kolom is dan verantwoordelijk voor het organiseren van dat deel van het programma;
- Wanneer een responscel onderdeel is van een MOTO-activiteit zijn de kolommen ieder voor zich verantwoordelijk voor het bemensen hiervan met medewerkers die voldoende vakbekwaam zijn;
- Om de deelnemers van de werkgroep te helpen vakbekwaam te blijven voor hun functie ondersteunt VrZW deze groep in principe en naar behoefte met een jaarlijkse training of bijscholing van een dag.

Literatuurlijst

Meerjarenbeleidsplan MOTO VrZW 2017-2020

Beleidsplan VrZW 2017-2020

Regionaal Crisisplan VrZW 2019-2020

Regionaal Risicoprofiel VrZW 2017-2020

“Beeld Zaanstreek-Waterland” Inspectie Justitie en Veiligheid borging vakbekwaamheid crisisfunctionarissen 2019

Nationaal Regieorgaan Onderwijsonderzoek (NRO) blended learning (Internet)

Informatie gestuurd kwaliteitsbeleid voor Crisisorganisaties Enquirya