

Beleidsvisie Regionale Brandweer Drenthe

2007 - 2010



Beleidsvisie
Regionale
Brandweer
Drenthe

2007 - 2010

Inhoudsopgave

1	Inleiding	3
2	Samenvatting	5
3	Relevante landelijke ontwikkelingen	9
4	De ontwikkeling van de brandweezorg in Drenthe	11
4.1	Een kort historisch overzicht	11
4.2	Afspraken uit deze ontwikkelingen	13
4.3	De doorontwikkeling	15
5	Ontwikkeling brandweer voor de jaren 2007 - 2010	17
5.1	Pro-actie	17
5.2	Preventie	18
5.3	Preparatie	20
5.4	Repressie	23
5.5	Nazorg	25
5.6	Crisisbeheersing en rampenbestrijding	26
5.7	Bedrijfsvoering	26
6	Nabeschuwing, consequenties en advies	29
6.1	Nabeschuwing	29
6.2	Consequenties voor de organisatie	30
6.3	Consequenties voor het personeel	30
6.4	Materieel	31
6.5	Financiële consequenties	31
6.6	Advies	31

Tekst & Redactie

Adviesbureau van Dijke, Best
Regionale Brandweer Drenthe, Assen

Vormgeving

In Ontwerp, Bureau voor vormgeving, Assen

Drukwerk

Drukkerij De Bruin, Zuidbroek

Juli 2007

Inleiding

Het is aantrekkelijk voor mensen om in de provincie Drenthe te wonen. Hun welzijn is nauw verbonden met een gezonde leefomgeving, in de stad en op het platteland. Drenthe is een provincie waarin mensen veilig kunnen leven. En het is juist het veiligheidsgevoel dat in belangrijke mate het welzijn beïnvloedt. Als de veiligheid toeneemt, versterkt dat het vertrouwen in de overheid. Deze tijd vraagt om een slagvaardige overheid die zich opstelt als bondgenoot van de samenleving. Een goede toekomst is mede afhankelijk van de kwaliteit van publieke voorzieningen, waaronder de brandweer.

De brandweer is een organisatie die steunt op beroepsmatige en vrijwillige professionals. Medewerkers die allen oog hebben voor elkaar, de belangen van de Drentse samenleving en zich over en weer betrokken voelen. Een grote betrokkenheid voor het bestrijden van branden en incidenten, het redden van mens en dier. Medewerkers die daardoor midden in de samenleving staan. Medewerkers die het vermogen hebben om snel in te spelen op wisselende omstandigheden. Het zijn juist de vrijwilligers die body geven aan de brandweer, werken in kleinschalige herkenbare eenheden en daarin goed tot hun recht komen en volop nieuwe initiatieven ontplooien. Juist deze innovatie in de publieke sector is noodzakelijk om de dienstverlening aan burgers te verbeteren en hun eigen werkplezier te vergroten. Hun liefde voor het vak, hun professionaliteit, deskundigheid en betrokkenheid staan in het volle licht. De menselijke maat als uitgangspunt met het accent op de uitvoering.

De brandweer in Drenthe is voortdurend in verandering en ontwikkeling. Veranderen is niet gemakkelijk. Dat geldt in het bijzonder in onze tijd. De steunpilaren van vroeger bieden nu veel minder houvast. De brandweer in Drenthe vindt het belangrijk deze veranderingen positief tegemoet te treden. Dit vanuit de overtuiging dat we samen de sleutels dragen voor een toekomstgericht brandweerkorps dat bijdraagt aan een beter stukje van de wereld.

Voorgaande moet herkenbaar zijn voor iedereen die betrokken is bij de brandweer in Drenthe. Toch is tot zover deze inleiding opgebouwd uit zinsneden van de regeringsverklaring van 1 maart 2007. Het kabinet wil werken aan een samenleving waarin recht wordt gedaan aan ieders mogelijkheden en talenten, dit onder het motto “Samen werken, samen leven”. Het kabinet ziet zes pijlers waarop onze toekomst kan worden gebouwd. Om de situatie van de brandweer in Drenthe te omschrijven zijn zinsneden gebruikt uit vijf van deze pijlers. Het onderstreept de actualiteit en het belang van de ontwikkelingen van de brandweer in Drenthe.

Er gebeurt veel binnen de brandweer in Drenthe. Zij blijft verantwoordelijk voor het leveren van uit wet- en regelgeving voortvloeiende producten.

De ontwikkeling van de organisatie van de brandweer in Drenthe staat in het middelpunt van de belangstelling. In deze notitie staat echter niet de organisatie, maar de inhoudelijke ontwikkeling van de brandweezorg centraal. Het gaat dus over de inhoud van het werk.

Samenvatting

De bewoners van Drenthe hebben recht op een gezonde en veilige leefomgeving. Het veiligheidsgevoel beïnvloedt in belangrijke mate het niveau van welzijn. Mondiaal, maar ook nationaal staat er spanning op de veiligheid. Dit heeft een grote invloed op het veiligheidsgevoel van de burgers en het veiligheidsbeleid van de overheid. Om de bestuurlijke en operationele slagkracht op het gebied van veiligheid te vergroten heeft het kabinet besloten over te gaan tot de ontwikkeling van veiligheidsregio's.

Om de Regionale Brandweer Drenthe op een goede manier te laten integreren in de veiligheidsregio heeft het Algemeen Bestuur van de Regionale Brandweer Drenthe opdracht gegeven voor het projectplan "Brandweer in Drenthe vernieuwt". Het eindrapport van dit project "Rood vernieuwt" is besproken in de vergadering van het Algemeen Bestuur. Deze vergadering is positief over het rapport "Rood vernieuwt", waardoor de voorstellen uit die rapportage nader uitgewerkt of geïmplementeerd kunnen worden.

Vanuit het perspectief van "Rood vernieuwt" hebben de drie districten zich vanuit hun eigen couleur locale verder ontwikkeld. Een bottom-up ontwikkeling die toe te juichen is, maar moet passen in het strategisch beleid en de materiële werkelijkheid. De beleidsvisie 2007 - 2010 beoogt een balans te vinden tussen de lokale belangen en ontwikkelingen en de regionale richting en zal de ontwikkelingen "vangen" in strategische stappen en vormt daarmee het strategisch kader voor de komende jaren.

Deze beleidsvisie 2007 - 2010 geeft in hoofdlijnen de visie aan van de ontwikkelrichting van de brandweer in Drenthe. De visie op deze ontwikkelingen staat hierin centraal en is gebaseerd op de professionele mening van de brandweer in deze provincie. Als er overeenstemming is over deze visie, de richting waarin de brandweer in Drenthe zich gaat ontwikkelen, moeten de geformuleerde strategische doelstellingen en de genoemde ambities omgezet worden naar feitelijke activiteiten en parallel gaan lopen met de afspraken als genoemd in "Rood vernieuwt".

De brandweer in Drenthe kiest voor het behoud van de eigenheid van de brandweerpost, als fundament van de brandweermanorganisatie. Geen ontwikkelingen zijn voorzien in het veranderen van de organisatie en de gemeentelijke verantwoordelijkheid voor de brandweerposten. Buiten de primaire repressieve brandweerbijstand op postniveau, met name de ondersteuning en de specialismen, wordt gezocht naar een bovengemeentelijke of regionale samenwerking. Deze is primair ondersteunend aan de lokale postchef voor de uitvoering van zijn of haar leidinggevende taken. De (inter)gemeentelijke commandant heeft de algemene leiding over de betreffende brandweerposten en blijft bestuurlijk aanspreekbaar.

Er is draagvlak om vanuit de eigen gemeentelijke verantwoordelijkheid te werken aan de versterking van de brandweer middels een intergemeentelijke samenwerking. Het zijn lokale initiatieven om binnen de regio tot intergemeentelijke samenwerkingsverbanden te komen. Intergemeentelijke en regionale samenwerkingsverbanden worden bottom-up georganiseerd.

De uitvoering van de aanbevelingen van de notitie "Rood vernieuwt", de ontwikkeling van de Veiligheidsregio Drenthe en de uitgesproken strategische doelstellingen en ambities in deze beleidsvisie 2007 - 2010 hebben samen een behoorlijke impact op de medewerkers. Er is al veel veranderd en

er gaat veel veranderen. In toenemende mate worden hogere eisen gesteld aan geoefendheid en professionaliteit van de hulpverleners, zowel van de beroepsmedewerker als de vrijwilliger. Ook de organisatie is zich aan het professionaliseren en dat blijft niet zonder gevolgen voor de individuele medewerker, beroeps of vrijwilliger.

De veiligheidsketen kent vijf schakels: pro-actie, preventie, preparatie, repressie en nazorg. Niet alle schakels zijn het exclusieve domein van de brandweer, maar er is sprake van een integrale verantwoordelijkheid van overheden, brandweer, bedrijven en de burgers zelf. In het kader van pro-actie zal de brandweer zich de komende beleidsperiode vooral richten op de risicocommunicatie, -educatie en de implementatie van de bestuurlijke dekkingskaart. Het is van belang dat gemeentebreed in scenario's wordt gedacht. Daarvoor is het noodzakelijk betrokken ambtenaren te informeren en op te leiden over aspecten betreffende de brandveiligheid en externe veiligheid.

Er moeten maatregelen genomen worden ter voorkoming van het ontstaan van brand of incidenten of om de uitbreiding zoveel als mogelijk te beperken: preventie. De brandweer in Drenthe wil een ontwikkeling in gang zetten waarin de trend "bewustwording" is. In een vroegtijdig stadium moet een veiligheidsbewustzijn ontwikkeld worden en de kennis van brandpreventie moet worden vergroot. De werkzaamheden op het gebied van preventie zijn onder te verdelen in 1e, 2e en 3e-lijns werkzaamheden. De 1e-lijns of frontoffice werkzaamheden kunnen op gemeentelijk niveau uitgevoerd worden. De 2e-lijns backoffice werkzaamheden vinden op districtsniveau plaats. Regionale regie, veelal op basis van wettelijke verplichtingen voor de 3e-lijns werkzaamheden.

De brandweer moet maatregelen nemen om voorbereid te zijn op de bestrijding van brand en incidenten: preparatie. Om op een professionele manier te werken is het noodzakelijk dat inzet- en uitrukprocedures gelijk zijn. Hetzelfde geldt voor het materieel, maar binnen de regionale kaders blijft ruimte om invulling te geven aan enig maatwerk en lokale voorkeur. Het onderwijs moet verbeterd worden en het niveau van geoefendheid van de medewerkers wordt vergroot door een uitbreiding van het aandeel realistisch oefenen. Het materieel wordt regionaal ingekocht, met behoud van de lokale bestelbevoegdheid.

Repressie is vooral het domein van de vrijwilliger, terwijl de beroepsmedewerker naast zijn repressieve taken werkzaam is in de overige schakels van de veiligheidsketen. Om de belangen van zowel de beroepskracht als de vrijwilliger te borgen wordt groot belang gehecht aan een goede communicatie. Dit zal uit moeten groeien naar een medezeggenschap conform de Wet op de Ondernemingsraad (WOR). Bijzondere aandacht gaat uit naar de positie van de vrijwilliger. De vrijwilliger heeft te maken met dezelfde kwaliteitseisen als zijn beroepscollega. Ook de eisen voor opleiding en training zijn gelijk. Om dit niet te laten botsen met de Arbeidstijdenwet, elke vrijwilliger heeft ook een normale baan, zal arbeidstijd gekocht moeten worden bij de primaire werkgever.

Voor een goede nazorg komt er bedrijfsopvang voor alle medewerkers. Brandweermensen moeten na een incident op een goede manier opgevangen en verzorgd worden. Extra aandacht wordt besteed aan de leermomenten uit oefeningen en de daadwerkelijke inzet. Leermomenten worden gebruikt voor de verbetering van de andere schakels in de veiligheidsketen. Dit vraagt om de oprichting van een zogenaamd leeragentschap.

Er komt een moment dat nieuwe medewerkers in regionale dienst zullen worden aangenomen. Het betreft met name het ondersteunend personeel. Vrijwilligers blijven, behoudens gewijzigd kabinetsbeleid, de komende beleidsperiode in gemeentelijke dienst. In de komende beleidsperiode moet bepaald worden welk kwaliteitssysteem het meest geschikt is voor de bedrijfsvoering van de brandweer. Stuurinformatie voor bestuur en management moet gekoppeld worden aan de informatie die gewenst is om de postchef te faciliteren.

De beleidsvisie 2007 - 2010 bevat de volgende strategische doelstellingen en ambities voor deze beleidsperiode:

1 Pro-actie

- > De brandweer in Drenthe legt het accent bij het leveren van haar pro-actie producten op het denken in scenario's.
- > De brandweer in Drenthe is een innovatief kenniscentrum voor externe en fysieke veiligheid, risicocommunicatie en -educatie.

2 Preventie

- > De brandweer in Drenthe zet ter voorkoming van brandincidenten een proces in van bewustwording bij bedrijven en burgers.
- > De brandweer in Drenthe kiest voor een genuanceerd toezicht- en handhavings-beleid. Wet- en regelgeving wordt gerespecteerd maar er wordt gekeken naar gelijkwaardige oplossingen.
- > Het denkraam fysieke en externe veiligheid met 1e, 2e, en 3e-lijns werkzaamheden in een frontoffice, een backoffice met regionale regie wordt geïmplementeerd.
- > De brandweer in Drenthe wil beschikken over kwalitatief hoogwaardige adviseurs die beschikken over kennis van wet- en regelgeving en repressieve kennis.
- > De brandweer in Drenthe is een innovatief kenniscentrum voor de gemeenten in deze regio.

3 Preparatie

- > De preparatie van de brandweer in Drenthe wordt regionaal georganiseerd en op districtsniveau uitgevoerd.
- > Verbetering van de kwaliteit van het brandweeronderwijs.
- > Het niveau van de geoefendheid van de medewerkers wordt vergroot door een uitbreiding van het aandeel realistisch oefenen.
- > Behoudens interprovinciale afspraken blijft een locatie voor het Regionale Beleidsteam en Regionaal Operationeel Team noodzakelijk.
- > Binnen de brandweer in Drenthe wordt materieel regionaal ingekocht, met een lokale bestelbevoegdheid.

4 Repressie

- > De brandweer in Drenthe kiest voor het behoud van de eigenheid van de brandweerpost als fundament van de brandweerorganisatie.
- > Binnen de brandweer in Drenthe wordt de medezeggenschap professioneel georganiseerd.

5 Nazorg

- > De brandweer in Drenthe is een lerende organisatie.

6 Bedrijfsvoering

- > Bedrijfsvoering wordt aangepast aan de organisatorische werkelijkheid.
- > De brandweer in Drenthe is verantwoordelijk voor werving en selectie van nieuw aan te stellen leidinggevendenden, specialisten en medewerkers voor ondersteunende taken.
- > De brandweer in Drenthe kiest voor een informatiesysteem dat het bestuur en management van relevante stuurinformatie voorziet en de postchefs ondersteunt.
- > De financiële inrichting van de brandweer in Drenthe wordt op één lijn gebracht.

Jaar	Ambitie
Pro-actie	
2007	> Ontwikkeling bestuurlijke dekkingskaart
2008	> Risicocommunicatie en implementatie bestuurlijke dekkingskaart
2009	> Opleiden van gemeenteambtenaren en betrokken partijen
2009	> Scenario denken
Preventie	
2008	> Educatie burgers en bedrijven
2009	> Vergroten kennis brandpreventie burgers en bedrijven
2010	> Koppeling aan preparatie en pro-actie
2010	> Implementatie denkraam fysieke en externe veiligheid
Preparatie	
2007	> Regionale regeling operationele leiding
2008	> Inzetprocedures en uitrukprocedures moeten gelijk zijn, vastgesteld en geïmplementeerd
	> 15% van de oefeningen vindt plaats in een realistische omgeving
	> De regionale inkoop- en bestelprocedures zijn vastgesteld
2009	> Uitwerken dekkingsplan
2009	> Implementatie consequenties van het uitgewerkte dekkingsplan
	> 30% van de oefeningen vindt plaats in een realistische omgeving
	> Per persoon is er een sluitend registratie- en evaluatiesysteem
2012	> Het brandweeronderwijs voor de basis tot en met Brandmeester wordt verzorgd door de BON (Brandweeropleidingen Noord Nederland) met behulp van opgeleide en gekwalificeerde docenten
Repressie	
2007	> Oprichting van een vrijwilligersraad per district
2008	> Gezamenlijk werving- en selectieprogramma
2012	> Medezeggenschap binnen de brandweer in Drenthe is ingericht volgens de WOR
Nazorg	
2007	> Ontwikkelen van een leeragentschap
2008	> Implementatie van een leeragentschap
2008	> Bedrijfsopvang voor alle medewerkers van de brandweer in Drenthe
2009	> Systematisch organisatorisch leren
Bedrijfsvoering	
2008	> Regionaal werving- en selectiebeleid
2009	> Regionaal bestuur is medeverantwoordelijk voor de wijze van aanstelling
2009	> Koppeling van de stuurinformatie voor bestuur en management en de informatie die gewenst is om de postchefs te faciliteren
2010	> Organisatiebreed is een kwaliteitssysteem geïmplementeerd
2010	> Financiële inrichting van de brandweer in Drenthe is op één lijn gebracht

Relevante landelijke ontwikkelingen

Dit korte overzicht van de landelijke ontwikkelingen heeft tot doel om de ontwikkelingen die nu spelen bij de brandweer in Drenthe en bestuurlijk relevant zijn in een historisch perspectief te kunnen bezien.

Jaar/periode	Onderwerp
Na de oorlog	Tijdelijk brandweerbesluit Autonome bevoegdheid brandweer wordt weer aan gemeenten toebedeeld. Nieuw is de bevoegdheid van de minister van binnenlandse zaken en koninkrijksrelaties om nadere voorschriften vast te stellen en aanwijzingen te geven.
1952	Brandweerwet Naast de bevoegdheid om voorschriften vast te stellen krijgt het rijk een toezichthoudende functie.
1975	Nota over hulpverlening bij ongevallen en rampen Brandweer wordt aangewezen als kern van de hulpverlening in vredestijd.
1985	Brandweerwet Gemeenten worden verplicht tot samenwerking in de vorm van een regionale brandweer. Verplicht is onder andere een regionale alarmcentrale. De regionale brandweer wordt belast met de voorbereiding van de coördinatie rampbestrijding.
1985	Wet rampen en zware ongevallen (WRZO) Het college van burgemeester en wethouders wordt belast met de voorbereiding van een doelmatige bestrijding van rampen en zware ongevallen in de gemeente. Daarbij ook de verantwoordelijkheid voor het houden van oefeningen en het opstellen van rampenplannen.
1995	Project versterking brandweer (PVB) Alternatief voor een wetsvoorstel voor een volledige regionalisering dat het niet gehaald heeft. Van onderop, dus vanuit de gemeenten met een regierol voor de regionale brandweer, de versterking plaats laten vinden (is dus een trendbreuk, eerst stonden de grootschalige hulpverlening en rampenbestrijding centraal, nu de versterking van de gemeentelijke brandweer). Alle regio's hadden de opdracht een regionaal versterkingsplan (organisatieplan) op te stellen.
2003	Project veiligheidsregio De complexiteit van de taakverdeling maakt gezamenlijke voorbereiding op en optreden bij rampenbestrijding moeilijk. Bestuurlijke en operationele slagkracht moeten vergroot worden.
2004	Kabinetstandpunt veiligheidsregio's Het kabinet formuleert haar standpunt in negen uitgangspunten.
2004	Wet kwaliteitsbevordering rampenbestrijding Dit is geen nieuwe wet maar bevat wijzigingen van de brandweerwet 1985, de WRZO en de wet geneeskundige hulpverlening bij rampen. Bevordering van de kwaliteit van de rampenbestrijding door een planmatige aanpak en verscherpt toezicht door de provincie. Gemeenten en regio's moeten risico's inventariseren. De vaststelling van het gemeentelijk rampenplan geschiedt door het college van burgemeester en wethouders en niet meer door de gemeenteraad.
2006	Conceptvoorstel wet op de veiligheidsregio's Medio 2006 is het conceptvoorstel waarin de uitvoering van de gemeentelijke brandweertaken aan het bestuur van de veiligheidsregio wordt opgedragen ter consultatie voorgelegd.
2007	Regeerakkoord 2007 De realisatie van de veiligheidsregio's wordt voortgezet. Bij de inrichting daarvan wordt zorg gedragen voor voldoende (lokale) democratische legitimatie. Er komt geen wettelijke verplichting voor lokale brandweerkorpsen om zich te regionaliseren. De meldkamer is een publieke verantwoordelijkheid.

De ontwikkeling van de brandweezorg in Drenthe

4.1 Een kort historisch overzicht

In de afgelopen decennia zijn landelijk meerdere initiatieven ontplooid om het Nederlandse brandweerbestel te hervormen. Deze initiatieven zijn te verdelen in projecten gericht op de versterking van de gemeentelijke uitvoering van de brandweezorg en voorstellen waarmee getracht wordt de regionalisering danwel centralisering van de brandweer te bewerkstelligen. Deze pogingen leidden niet tot het gewenste effect.

De nationale en internationale samenleving is in de afgelopen jaren verschillende keren opgeschrikt door ingrijpende gebeurtenissen. De rampen in Enschede en Volendam hebben flinke beroering veroorzaakt in de Nederlandse samenleving. De aanslagen in de Verenigde Staten, Madrid en Londen en de oorlogen in Irak en Afghanistan zorgden voor een toenemend gevoel van internationale dreiging van terreur en crisis.

Deze dreigingen hadden een grote invloed op het veiligheidsbeleid van Nederland. De vraag werd gesteld in welke mate Nederland in staat geacht moest worden dergelijke incidenten en bedreigingen het hoofd te bieden. Het antwoord werd gevonden in het project veiligheidsregio (2003). De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties gaf aan dat “uit diverse evaluatierapporten na rampen die de afgelopen jaren zijn opgetreden, is gebleken dat de bestuurlijke organisatie onder de loep moet worden genomen op het gebied van taken, bevoegdheden, verantwoordelijkheden en financiering.” De bestuurlijke en operationele slagkracht moest vergroot worden, schaalvergroting door regionalisering zou volgens het ministerie belangrijke mogelijkheden bieden voor verbetering.

Onderkend werd dat de ontwikkeling van veiligheidsregio's een complex proces is, waarbij vele, zeer diverse doelen dienen te worden gerealiseerd. Zo gaat het onder meer om een zeer intensieve verdere regionalisering van de brandweer, maar tevens de versterking van de multidisciplinaire samenwerking op het gebied van crisisbeheersing. Tevens dient de geneeskundige organisatie (GHOR) verder te worden versterkt. In april 2004 bepaalde het kabinet haar standpunt op het gebied van de ontwikkeling van veiligheidsregio's en formuleerde daartoe negen uitgangspunten.

Landelijk	Regionaal
2003 - Project Veiligheidsregio	
April 2004 - Kabinetsstandpunt veiligheidsregio's	
	Eind 2004 - Start project “Brandweer in Drenthe vernieuwt”
Medio 2006 - Wet op de Veiligheidsregio's gaat in procedure	

Deze ontwikkeling was een belangrijk onderwerp voor de bestuurders. In datzelfde jaar werd tijdens de bestuurlijke conferentie te Wageningen door de bestuurders van Drenthe de opdracht gegeven voor het projectplan “Brandweer in Drenthe vernieuwt”. Doel was de brandweer in Drenthe “fit” te maken om te integreren in de veiligheidsregio. Fit in de betekenis van vitaliteit, maar ook in de Engelse betekenis van inpasbaarheid. Na het bestuurlijk vaststellen van een document met de gemaakte keuzen en referentiekaders voor het project in maart 2005, gingen onder leiding van een projectteam drie taakgroepen aan de slag.

Hun bevindingen werden in december van datzelfde jaar in een tussenrapportage aan de besturen van de Regionale Brandweer Drenthe en GHOR gepresenteerd. Het bestuur heeft niet besloten in te stemmen met de inhoud, maar wel met de in de rapportage voorgestelde ontwikkelrichting.

Veiligheidsregio Drenthe	Brandweer in Drenthe vernieuwt
	6/7 Oktober 2004 - Bestuurlijke conferentie te Wageningen
	30 Maart 2005 - Algemeen Bestuur
	14 December 2005 - Besturen Regionale Brandweer Drenthe en GHOR

Op 3 mei 2006 werd in het Algemeen Bestuur van de Regionale Brandweer Drenthe een gezamenlijke visie neergelegd, hoe de brandweer in te passen in de veiligheidsregio. Daardoor kreeg het project “Brandweer in Drenthe vernieuwt” weer een koppeling met de ontwikkeling van de veiligheidsregio Drenthe. Onder verantwoordelijkheid van een stuurgroep werd door een projectgroep gewerkt aan een “Beslisdocument 2007 vorming Veiligheidsregio Drenthe”. De stuurgroep en projectgroep werden gevoed door een zevental werkgroepen. Bijsturing vond plaats in een gezamenlijke vergadering van de besturen GGD, GHOR en Regionale Brandweer Drenthe.

Veiligheidsregio Drenthe	Brandweer in Drenthe vernieuwt
3 mei 2006 Algemeen Bestuur Regionale Brandweer Drenthe - Neerleggen gezamenlijke visie hoe de brandweer in te passen in de veiligheidsregio	

In september 2006 is de eindrapportage van het project “Brandweer in Drenthe vernieuwt” besproken in het Algemeen Bestuur van de Regionale Brandweer Drenthe. Deze vergadering is positief over het rapport “Rood vernieuwt”, waardoor de voorstellen uit deze rapportage nader uitgewerkt of geïmplementeerd kunnen worden.

De belangstelling is vervolgens gericht op de vorming van de veiligheidsregio. Het “Beslisdocument 2007 vorming Veiligheidsregio Drenthe” is voorzien van een vraag- en antwoordenboek en is ter bespreking aangeboden aan de gemeenteraden.

Zes van de twaalf gemeenteraden hebben tegen het voorstel gestemd om te komen tot een Veiligheidsregio Drenthe zoals verwoord in het Beslisdocument. De stuurgroep is daardoor tot de conclusie gekomen dat er geen basis meer was om de werkzaamheden voort te zetten en heeft daarom de opdracht aan de algemeen besturen van de Regionale Brandweer Drenthe, de GHOR Drenthe en de GGD Drenthe teruggegeven.

Eind juni 2007 hebben de drie algemeen besturen (RBD, GHOR en GGD) besloten verder te gaan met een smalle variant, een veiligheidsregio met RBD en GHOR, zonder GGD.

Veiligheidsregio Drenthe	Brandweer in Drenthe vernieuwt
7 september 2006 - Gezamenlijke vergadering besturen GGD, GHOR en Regionale Brandweer Drenthe	
	27 september 2006 - Algemeen Bestuur RBD
20 december 2006 - Algemeen Bestuur van de regelingen GHOR en Regionale Brandweer Drenthe	
31 januari 2007 - Algemeen Bestuur van de regelingen GHOR en Regionale Brandweer Drenthe	
27 juni 2007 - Algemeen Bestuur van de regelingen GHOR en Regionale Brandweer Drenthe	

4.2 Afspraken uit deze ontwikkelingen

4.2.1 ALGEMEEN

Het rapport “Rood vernieuwt” en de ontwikkeling van een veiligheidsregio zijn uitgangspunten voor de ontwikkeling van de beleidsvisie 2007 - 2010 van de brandweer in Drenthe.

Bij de ontwikkeling van de veiligheidsregio richt de brandweer zich op de huidige regionale brandweertaken. Er bestaat geen breed draagvlak voor het geheel danwel gedeeltelijk regionaliseren van de brandweer. Wel is er draagvlak om vanuit de eigen gemeentelijke verantwoordelijkheid te werken aan de versterking van de brandweer middels een intergemeentelijke samenwerking. Het zijn lokale initiatieven om binnen de regio tot intergemeentelijke samenwerkingsverbanden te komen. De lokale brandweezorg blijft de basis van de veiligheidsregio. Intergemeentelijke en regionale samenwerkingsverbanden worden bottom-up georganiseerd. Dit vanuit de gedachte dat een goed functionerende hulpverleningsorganisatie op kleinere schaal, ook bij opschaling beter in staat zal zijn adequaat te functioneren. Er is een voorkeur voor het werken met een basispakket. Een gemeentelijke organisatie met een gezamenlijke afspraak voor het basisniveau. Het staat de gemeenten vrij om zelf of gezamenlijk met andere gemeenten een hogere ambitie dan het basisniveau na te streven, het pluspakket waarin maatwerk geleverd wordt aan de gemeente. Over de exacte inhoud van het basispakket en het maatwerk (pluspakket) dienen goede afspraken te worden gemaakt. Deze zijn nog niet vastgesteld.

Gemeenten kunnen tot een nader te bepalen tijdstip eigen brandweerpersoneel in dienst hebben. Het gaat om de repressieve brandweertaak. Het bestuur kan bepalen dat sommige functies een regionale aanstelling behoeven. De gemeenten blijven dus verantwoordelijk voor de brandweezorg in hun eigen gemeente. Wel is gevraagd om in te stemmen met het uitgangspunt dat gemeenten vanuit een regionaal perspectief en niet vrijblijvend hun brandweer verder ontwikkelen.

4.2.2 PRO-ACTIE EN PREVENTIE

De ontwikkelingen van de twee genoemde projecten hadden vooral betrekking op de organisatie, de bestuurlijke integratie, de fusie, preparatie, repressieve dekking en logistiek. Toch is er een relatie met pro-actie en preventie door de pilot “Eén brandweer in Zuid West Drenthe”. In het district Zuid West heeft een pilot gelopen naar het organiseren van pro-actie en preventie op districts-niveau. Er wordt gewerkt met een districts backoffice preventie en pro-actief advies, uitgevoerd voor de gemeenten met een pool van districtsmedewerkers op een schaal die aansluit bij gemeentelijke behoeften. Hierdoor zijn de kwaliteit, continuïteit en functiescheiding beter geborgd. De betrokken medewerkers hebben de pilootaanpak als waardevol ervaren. Zij willen de ingeslagen weg vervolgen en verder uitbouwen, men spreekt zelfs van onomkeerbare processen. Men beseft echter te moeten wachten op het startschot voor een geformaliseerde backoffice.

4.2.3 PREPARATIE

Bij de vorming van de veiligheidsregio werd geconstateerd dat de brandweer kwalitatief en kwantitatief versterkt moet worden op onder andere het onderdeel preparatie. Er moet meer en beter geoefend worden. Alleen een goed opgeleide en geoefende brandweer is in staat om bij een brand of ramp direct professioneel te handelen. De opleiding- en oefentaak van de brandweer wordt ondergebracht bij een regionale eenheid Opleiden & Oefenen, met decentraal in te zetten medewerkers van de verschillende korpsen. Er komt meer regionale regie op de OvD- en bevelvoerdersoefeningen en per district is één functionaris verantwoordelijk voor het onderwerp preparatie. Eind 2006 is door het Algemeen Bestuur van de Regionale Brandweer Drenthe het oefenbeleidsplan 2006 - 2009 vastgesteld.

In dit oefenbeleidsplan wordt onder andere de kwantiteit van het oefenen beschreven:

- > Basis manschap 55 uur;
- > Basis bevelvoerder 40 uur;
- > Basis officier 95 uur.

Daarnaast wordt er 3 uur per persoon gepland voor groot-schalig optreden, worden uren vrijgemaakt voor specialistische oefeningen en indien van toepassing ook voor specifieke lokale taken.

Met het vaststellen van het Oefenbeleidsplan 2006 - 2009 zijn ook de volgende zaken besloten. Er wordt ingestemd met het opstellen van een plan voor invoer van de herziene Leidraad Oefenen. Er wordt naar mogelijkheden gezocht om realistisch oefenen te continueren. Voor bevelvoerders wordt een bijscholingstraject georganiseerd onder de naam van “Veilig repressief optreden”. De deelname aan deze cursus is echter niet vrijblijvend en voor de bevelvoerders verplicht gesteld. In het oefenbeleidsplan wordt een verdeling genoemd van de huidige specialisten. Ook het grootschalig optreden moet geoefend worden. Daarvoor is een verdeling voorgesteld wat per gemeente, per district en regionaal beoefend moet worden. Deze verdeling is daarmee ook bestuurlijk vastgesteld. Er is ingestemd met het beoordelen van het prestatieniveau van deelnemers aan oefeningen en er worden financiën gereserveerd voor het oefenen op een oefencentrum.

Een kwaliteitsslag bij de brandweer is noodzakelijk waarvoor extra investeringen vereist zijn, bestaande uit de volgende onderwerpen:

- > In de jaren 2007 en 2008 wordt een leeragentschap ingesteld, wordt de oefen-capaciteit versterkt en een kwaliteitssysteem opgestart als hulpmiddel bij het versterken van de repressieve en preventieve organisatie;
- > In de jaren 2009 en 2010 wordt de informatievoorziening volgens landelijk ontwikkeld protocol geïmplementeerd, het kenniscentrum fysieke veiligheid versterkt en vindt een verdere uitwerking plaats van de resultaten kwaliteits-systeem gehele veiligheidsketen.

4.2.4 REPRESSIE

Het aantal meetploegen in de regio wordt teruggebracht van 12 naar 9. Ook het aantal compagnieën wordt teruggebracht van 3 naar 2. De opkomsttijd, dat is de tijd die verstrijkt tussen de melding bij de alarmcentrale en het ter plaatse zijn van de brandweer, wordt gestandaardiseerd en bijgesteld naar 15 minuten. Er komt een regionaal operationeel systeem van leidinggevende officieren met afgebakende en op elkaar afgestemde bevoegdheden en verantwoordelijkheden. Daarvoor krijgen bij voorkeur alle officieren voor een gedeelte van hun tijd een regionaal dienstverband voor hun repressieve taak.

Er vindt standaardisering plaats van het materiaal op alle brandweerposten. Het aantal personen dat uitrukt naar gelijksoortige incidenten, met de soort en hoeveelheid materieel, wordt geüniformeerd. Specialistische brandweezorg wordt op regionale schaal georganiseerd en er komt een standaardisering van de opkomsttijden voor de specialismen. Ten slotte zal verder onderzocht worden hoe specialismen verdeeld kunnen worden, gebaseerd op operationaliteit, tijdige beschikbaarheid, evenredige verdeling en de belasting van repressief personeel, zowel beroepskrachten als vrijwilligers.

4.2.5 NAZORG

Er zijn geen besluiten genomen over de nazorg in het kader van de ontwikkeling van een veiligheidsregio of in ‘Brandweer in Drenthe vernieuwt’.

4.2.6 CRISISBEHEERSING EN RAMPENBESTRIJDING

Het besluit om het aantal compagnieën terug te brengen van 3 naar 2 heeft natuurlijk ook invloed op de organisatie van de crisisbeheersing en rampenbestrijding. De brandweer in Drenthe heeft gekozen voor een snelle, gestructureerde opschaling volgens het principe van vrije instroming voor de eerste compagnie.

Er is een kwaliteitsinvestering nodig op het beheer van rampbestrijdingsplannen, protocollen, oefenbank en crisisoffers. Een kwaliteits-managementsysteem moet vormgegeven worden, evenals de certificering en het auditen van de ketenpartners.

4.2.7 BEDRIJFSVOERING

Het organisatorisch uitgangspunt bij de vorming van de veiligheidsregio is het feit dat ondersteunende diensten zoveel als mogelijk centraal georganiseerd of ingekocht worden.

De samenwerking op het gebied van logistiek moet geborgd worden. Per district is één functionaris verantwoordelijk voor het onderwerp logistiek. De aanschaf en het beheer van materieel, uitrusting en huisvesting worden centraal georganiseerd, maar afgestemd op het lokale inkoopbeleid.

Een bijzonder onderdeel in de bedrijfsvoering is de positie van de vrijwilliger. De vrijwilliger is van essentieel belang voor de brandweerorganisatie en de zorg voor de vrijwilliger is groot. De maximale belastbaarheid van de vrijwilliger is bereikt. Het is noodzakelijk de urenbelasting te beperken. Een oplossing zou kunnen zijn om overdag te oefenen. Hiervoor zullen uren vrijgekocht moeten worden van hun reguliere werkgevers. Een tweede mogelijkheid is het reduceren van de belasting als gevolg van oneigenlijke taken. De beschikbare uren moeten zo ingezet worden dat de vrijwilliger maximaal kan toekomen aan zijn of haar basistaken, opleiden, oefenen en de repressieve brandweezorg. Ook is het belangrijk dat er sprake is van een gelijke rechtspositie. Er wordt gewerkt aan een regionaal uniforme oefen- en uitrukvergoeding. Het is verder van belang dat de vrijwilliger binnen de organisatie een eigen aanspreekpunt heeft.

4.3 De doorontwikkeling

Vanuit het perspectief van “Rood vernieuwt” en de ontwikkeling van een veiligheidsregio hebben de drie districten zich vanuit hun eigen couleur locale verder ontwikkeld. Er is bestuurlijk draagvlak om vanuit de eigen gemeentelijke verantwoordelijkheid te werken aan de versterking van de brandweer middels een intergemeentelijke samenwerking. Het zijn lokale initiatieven om binnen de regio tot intergemeentelijke samenwerkingsverbanden te komen, ze worden bottom-up georganiseerd.

In 2006 hebben alle commandanten van het district Noord en Midden, samen met hun stafmedewerkers, besloten op 5 onderwerpen meer samenwerking te zoeken:

- 1 Meer samenwerken bij oefenen;
- 2 Gezamenlijk inkopen;
- 3 Ondersteuning bij brandpreventie;
- 4 Het verder ontwikkelen van de bedrijfsopvang;
- 5 Meer samenwerken op het gebied van personeelsmanagement (met name vrijwilligers).

Op basis van deze onderwerpen zijn vijf werkgroepen geformeerd die met voorstellen komen voor verdergaande samenwerking in het jaar 2007. Op een aantal andere onderwerpen wordt al samengewerkt. De gemeenten Aa en Hunze en Tynaarlo delen sinds 2006 één commandant, een tijdelijke constructie op basis van detacheringen. Ook de gemeenten Assen en Midden-Drenthe gaan op korte termijn een commandant delen naar aanleiding van de detachering van de commandant van Midden-Drenthe bij de Regionale Brandweer Drenthe. Diverse gemeenten hebben het verzoek gedaan een onderzoek in te stellen naar een gezamenlijke backoffice.

In het district Zuid Oost is in juni 2006 afgesproken een aantal onderdelen gezamenlijk op te pakken in 2006 en 2007:

- > Oefenen en opleiden;
- > Gezamenlijke inkopen;
- > Externe veiligheid;
- > Backoffice preventie;
- > Aanvalsplan (procedures);
- > Nazorg en evaluatie;
- > Leeragentschap.

Zo worden de oefeningen in Wijster en het virtueel oefenen gezamenlijk opgepakt. Er is één basis oefenprogramma voor Borger-Odoorn, Coevorden en Emmen. Er wordt een meerjaren investeringsplan en inkoopplan opgesteld en de volgende onderwerpen worden gezamenlijk opgepakt: externe veiligheid in bestemmingplannen, externe veiligheid bij vergunningverlening milieu, afstemming route gevaarlijke stoffen en afstemming project bouwstenen, structuurplan en bestemmingsplan. In een backoffice preventie worden educatie en preventie voor complexe kwetsbare objecten gezamenlijk opgepakt. Verder is er samenwerking op het gebied van het maken van scenario's, het actueel houden van aanvalsplannen, worden grotere incidenten geëvalueerd en wordt onderzoek gedaan naar de oorzaak van branden. Ook wordt gewerkt aan de registratie van fouten, incidenten en (bijna) ongevallen om daar van te leren en de kennis te verwerken in nieuwe oefeningen.

In het district Zuid West heeft een pilot gelopen naar het organiseren van pro-actie en preventie op districtsniveau. Er wordt gewerkt met een districts backoffice preventie en pro-actief advies, uitgevoerd voor de gemeenten met een pool van districtsmedewerkers op een schaal die aansluit bij gemeentelijke behoeften. Hierdoor zijn de kwaliteit, continuïteit en functiescheiding beter geborgd. De betrokken medewerkers hebben de pilotaanpak als waardevol ervaren.

Zij willen de ingeslagen weg vervolgen en verder uitbouwen, men spreekt zelfs van onomkeerbare processen. Men beseft echter te moeten wachten op het startschot voor een geformaliseerde backoffice. Dit startschot kan medio juni 2007 gegeven worden. Dan wordt het besluitvormingsproces over de vervolgstappen waar men nu in zit afgesloten met een go/no-go van de gemeenteraden. Het voorstel is de pilot om te zetten in een structurele samenwerkingsovereenkomst. Er wordt een virtuele backoffice Zuid West Drenthe gevormd in de afdeling Veiligheid van de gemeente Hoogeveen. Deze backoffice staat onder een eenhoofdige leiding, de commandant van Meppel/Hoogeveen. Alle medewerkers die zich beroepsmatig bezig houden met de brandweer worden toegewezen aan deze virtuele backoffice. Ook is voorgesteld de financiële middelen onder te brengen in één constructie. Een deel van de pilot was gericht op de begrotingen van de gemeenten. De financiële inrichting van de brandweerkorpsen is daarin op één lijn gebracht. Op basis hiervan zijn de brandweerkorpsen onderling te vergelijken, onderlinge verschillen blijven echter gehandhaafd. Deze verschillen dienen ook te blijven bestaan gezien de operationele inrichting van de repressieve taak om te kunnen voldoen aan de landelijke uitruknormen. Het opleiding- en oefenbudget wordt op een minimumniveau gebracht met een groeitraject naar een niveau dat aansluit bij de wensen en richtlijnen van de Minister en de Inspectie Openbare Orde en Veiligheid (IOOV).

Ontwikkeling brandweer voor de jaren 2007 - 2010

5.1 Pro-actie

5.1.1 INLEIDING

Pro-actie is de eerste schakel van de veiligheidsketen en houdt in:

Het wegnemen van structurele oorzaken van incidenten ter voorkoming van het ontstaan daarvan.

Met behulp van pro-actie tracht de brandweer in Drenthe in de vroegste fase van de planning gevaren te voorkomen of te vermijden. Bij pro-actie gaat het om veiligheid als onderdeel van de besluitvorming. Bij de brandweer wordt er aan de ene kant aan wat meer traditionele onderwerpen gedacht als routing gevaarlijke stoffen en de uitvoering van risicoanalyses. Aan de andere kant aan meer eigentijdse ideeën zoals het in een vroeg stadium beïnvloeden van de besluitvorming door het in beeld brengen van de consequenties voor de fysieke veiligheid van ruimtelijke ontwikkelingsplannen, infrastructurele projecten en grootschalige bouwinitiatieven. De brandweer heeft op het gebied van pro-actie zowel een adviserende als ondersteunende rol ten behoeve van de gemeenten.

5.1.2 OVERWEGINGEN

Er zijn meerdere partijen binnen een gemeente die betrokken zijn bij de ontwikkeling van ruimtelijke ontwikkelingsplannen, infrastructurele projecten en grootschalige bouwinitiatieven. Juist het samenbrengen van alle kennis van betrokken afdelingen geeft een meerwaarde voor de realisatie van het uiteindelijke project, zeker in relatie tot de fysieke veiligheid. Daarbij moet niet alleen gedacht worden aan de inbreng van de brandweer, maar ook medewerkers van bestuursafdelingen, juridische zaken, ruimtelijke ordening, openbare werken, groen en milieu, vastgoed en grondbeheer, verkeer en vervoer et cetera. De brandweer mag de nodige impulsen geven voor deze ontwikkeling maar samen moeten zij een integrale aanpak voorstaan en daartoe vanuit de verschillende disciplines initiatieven nemen. Een eenduidig begrippenkader voor de onderscheiden afdeling van de gemeenten is gewenst. Zichtbaar moet worden gemaakt welke medewerkers binnen een gemeente op deze wijze een relatie hebben met de veiligheid. Het is van belang dat gemeentebreed in scenario's gedacht wordt. Een gezamenlijke gedachte, een gezamenlijke visie op de veilige inrichting prevaleert boven het fixeren op regels. Daarvoor is het gewenst dat betrokken ambtenaren geïnformeerd worden over aspecten betreffende de brandveiligheid.

Ook burgers zelf kunnen structurele oorzaken wegnemen van incidenten. Daarover moeten zij wel geïnformeerd worden. Ook moeten zij op de hoogte gebracht worden van de mogelijkheden en onmogelijkheden van hun brandweer. Deze vorm van communicatie noemen wij risicocommunicatie. Zelf kunnen de burgers aanvullende maatregelen nemen om eventuele risico's verder te beperken. Zo is de aanschaf van een rookmelder een belangrijk argument voor de mogelijke acceptatie van een maximale opkomsttijd van 15 minuten in deze regio.

De prioritering van dit geheel is een gemeentelijke verantwoordelijkheid. Een hulpmiddel voor de bestuurders kan zijn de bestuurlijke dekkingskaart. Deze is gekoppeld aan pro-actie. Middels deze bestuurlijke dekkingskaart worden risico's binnen de gemeenten inzichtelijk gemaakt. Deze kaart is dynamisch. Verschillende variabelen bepalen het risico en deze worden uitgedrukt in kleuren. Bij het achterwege laten van bijvoorbeeld milieucontroles "verkleurt" de bestuurlijke dekkingskaart en wordt de invloed van beslissingen op de veiligheidsrisico's zichtbaar.

Dit vraagt van de brandweer het beschikbaar stellen van medewerkers met ter zake relevante kennis die op een gelijk niveau met de gemeentelijke ambtenaren kunnen communiceren. De kwantitatieve behoefte van de inzet van deze medewerkers wordt bepaald door de infrastructuur, de inrichting en de ruimtelijke ontwikkelingsplannen van de diverse gemeenten. Een gemeente met veel industrieterreinen en een dicht verkeers- of vervoersnet zal een grotere behoefte hebben aan de inzet van een dergelijke medewerker dan een kleine agrarische gemeente. Thans zijn drie districtsveiligheidsadviseurs werkzaam bij de Regionale Brandweer Drenthe. Zij worden ingezet in de drie districten. De Regionale Brandweer Drenthe beoogt een innovatief kenniscentrum te zijn voor de gemeenten in deze provincie. Daarnaast heeft de brandweer Emmen een specialist externe veiligheid in dienst. Ook de provincie werkt met subsidie van VROM met adviseurs externe veiligheid. De provincie gaat zich daarbij richten op de toezicht-houdende taak. Bundeling van deze krachten verdient aanbeveling.

Bij pro-actie is ook de beschikbaarheid van bluswater aan de orde. De beschikbaarheid moet bezien worden in relatie tot de dekking en zal in kaart gebracht worden middels de bestuurlijke dekkingskaart.

5.1.3 STRATEGISCHE DOELSTELLINGEN PRO-ACTIE

- > De brandweer in Drenthe levert op pro-actie gerichte producten brandweezorg, voortvloeiend uit wet- en regelgeving;
- > De brandweer in Drenthe legt het accent bij het leveren van haar pro-actie producten op het denken in scenario's;
- > De brandweer in Drenthe is een innovatief kenniscentrum voor externe en fysieke veiligheid, risicocommunicatie en -educatie;

5.1.4 AMBITIES BELEIDSPERIODE 2007 - 2010

Jaar	Ambitie
2007	> Ontwikkeling bestuurlijke dekkingskaart
2008	> Risicocommunicatie en implementatie bestuurlijke dekkingskaart
2009	> Opleiden van gemeenteambtenaren en betrokken partijen
2009	> Scenario denken

5.2 Preventie

5.2.1 INLEIDING

Preventie is de tweede schakel van de veiligheidsketen.

Preventie betreft: *Het nemen van maatregelen vooraf ter voorkoming van het ontstaan van incidenten.*

Met preventie tracht de brandweer branden of de uitbreiding van branden te voorkomen. Belangrijke hulpmiddelen zijn daarbij de in Nederland strenge bouwvoorschriften en brandbeveiligingsverordeningen. Brandpreventie kenmerkt zich door gedetailleerde voorschriften.

Ook de techniek kan hulp bieden, zoals de aanleg van sprinklers die veel schade en ellende kunnen voorkomen. Brand- of rookmelders kunnen een tijdige ontdekking van een brand bewerkstelligen. De regelgeving en techniek zijn regelmatig in beweging.

De activiteiten van de brandweer in Drenthe op het gebied van preventie zijn in vier categorieën te verdelen. Allereerst is er de preventieve veiligheidsadvisering, onder andere op basis van het Besluit externe veiligheid inrichtingen (Bevi), het Besluit risico's zware ongevallen (BRZO), bouw- en milieu-wetgeving en de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo). Een tweede categorie betreft de vergunningverlening. Het toezicht op de naleving van de in de vergunning genoemde voorwaarden en de handhaving is een derde preventieve taak. Ten slotte de voorlichting over te nemen preventieve maatregelen.

5.2.2 OVERWEGINGEN

Preventie en Pro-actie liggen dicht bij elkaar en in elkaars verlengde. Ook voor preventie geldt dat de Regionale Brandweer Drenthe een innovatief kenniscentrum beoogt te zijn voor de gemeenten in deze provincie. Daartoe zal de brandweer haar kennis bundelen en vooral richten op kwetsbare objecten zoals winkelcentra, verzorgingshuizen et cetera. Onderkend wordt het belang dat op gemeentelijk niveau contacten liggen om in dit netwerk te kunnen functioneren.

Daar waar meer kennis noodzakelijk is zou teruggevallen kunnen worden op een zogenaamde backoffice. Het district is een uitstekend niveau om een backoffice te organiseren. Bij een backoffice praat je over een zwaardere advisering. Het denkraam fysieke en externe veiligheid, vermeld in bijlage II van het rapport “Rood vernieuwt”, blijft leidend. Dit denkraam verdeelt de werkzaamheden op het gebied van advies, vergunning, toezicht, handhaving en publieksbeïnvloeding in 1e, 2e en 3e-lijns werkzaamheden. De 1e-lijns werkzaamheden kunnen op gemeentelijk niveau uitgevoerd worden en worden frontoffice werkzaamheden genoemd. De 2e-lijns werkzaamheden op het gebied van brandveiligheid vinden op districtsniveau plaats. Dat zijn de backoffice werkzaamheden. Daarboven op brandweergebied een regionale regie, veelal op basis van wettelijke verplichtingen, de 3e-lijns werkzaamheden.

		Advies	Vergunning	Toezicht	Handhaving	Communicatie
Regio	Regie	3e-lijns werkzaamheden op het gebied van brandveiligheid				
District	Backoffice	2e-lijns werkzaamheden op het gebied van brandveiligheid				
Gemeente	Frontoffice	1e-lijns werkzaamheden				

Dit systeem van frontoffice, backoffice en regionale regie maakt het voor de gemeenten mogelijk maatwerk te leveren bij de gemeentelijk gekozen inbedding van de procedures vergunningverlening en handhaving. Medewerkers van kleinere gemeenten zullen naar verwachting eerder terugvallen op deze backoffice. Indien gemeenten dit wensen, kunnen frontoffice werkzaamheden vanuit de backoffice georganiseerd worden.

De dossiers preventie met daarin de verleende danwel niet verleende vergunningen en gegevens rondom de handhaving moeten gekoppeld worden aan de in het hoofdstuk pro-actie genoemde bestuurlijke risicokaart. Ook moeten ze beschikbaar gemaakt worden voor de voertuigen en eenheden van de brandweer die naar incidenten gaan. Zo hebben zij de actuele statusinformatie over het object van de brand of het incident en kan de bevelvoerder bij inzet van zijn/haar manschappen een goede risico-inschatting maken. Dit zou een verbetering zijn van de veiligheid van de brandweerm medewerkers en draagt bij tot betere arbeidsomstandigheden.

De brandweer in Drenthe wil een ontwikkeling in gang zetten waarin de trend “bewustwording” is. Een proces dat zich moet kenmerken door een innovatief karakter. Enerzijds door een inzet op het bijbrengen of vergroten van de kennis bij bedrijven en instellingen. Dit bewustwordingsproces kan gerealiseerd worden door het meenemen van directies van bedrijven en instellingen, beheerders van gebouwen en bouwwerken (infrastructurele bouwwerken maar ook tenten waar publiek ontvangen wordt) in het veiligheidsdenken door het uitleggen van de regels om daarmee commitment te krijgen. Anderzijds vraagt dat proces om educatie. Het ontwikkelen in een heel vroeg stadium van een veiligheidsbewustzijn, gericht op doelgroepen en thematische onderwerpen, dus ook op de individuele burger.

Daar waar sprake is van in wetten en regelgevingen vastgelegde eisen en beperkingen met een daaraan gekoppeld vergunningstelsel is toezicht, en in het verlengde daarvan de handhaving, onontbeerlijk. Preventie is een heel belangrijke schakel in de borging van de brandveiligheid voor zowel de burger als de repressieve brandweereenheden. Inspecteurs, controleurs en toezichthouders moeten in voldoende mate geschoold en geoefend zijn en weten wat er speelt bij repressieve brandweezorg. De brandweer is bedreven in het veiligheidsvraagstuk. Als geen ander weet de brandweermedewerker, ervaren in de repressieve brandbestrijding, het belang van de andere schakels in de veiligheidsketen. Zij hebben de intrinsieke motivatie voor het realiseren van fysieke en externe veiligheid. Willen we preventie serieus nemen, recente rampen zoals de Schiphol-brand hebben duidelijk gemaakt dat dit geen vraag meer mag zijn, dan moet onderkend worden dat integrale brandweerkennis voor het uitvoeren van deze schakel in de veiligheidsketen nodig is. Zowel het advies en het verlenen van vergunningen als toezicht en handhaving zijn onder te verdelen in een eerste lijn, een tweede en een derde. Het denkraam fysieke en externe veiligheid, vermeld in bijlage II van het rapport “Rood vernieuwt”, blijft leidend. De brandweer in Drenthe acht het van belang om bij toezicht en handhaving het accent te leggen op de mogelijkheden in plaats van de onmogelijkheden. Zij staat een genuanceerd optreden voor. Handelen in de geest van de regelgeving is een nuance tussen de ogen sluiten en het verbieden.

Het is belangrijk dat er een verbinding is tussen de 3 P's: pro-actie, preventie en preparatie. Weten wat de risico's zijn, weten hoe daartegen opgetreden kan worden en weten welke voorbereidingen daarvoor kunnen en moeten worden getrokken. Daar waar het nut en de noodzaak van risicobeperking ter sprake komen is het van belang dat integraal gekeken wordt naar deze 3 P's.

5.2.3 STRATEGISCHE DOELSTELLINGEN PREVENTIE

- > De brandweer in Drenthe levert op preventie gerichte producten brandweezorg, voortvloeiend uit wet- en regelgeving;
- > De brandweer in Drenthe zet ter voorkoming van brandincidenten een proces in van bewustwording bij bedrijven en burgers;
- > De brandweer in Drenthe kiest voor een genuanceerd toezicht- en handhavingsbeleid. Wet- en regelgeving worden gerespecteerd, maar er wordt gekeken naar gelijkwaardige oplossingen;
- > Het denkraam fysieke en externe veiligheid met 1e, 2e, en 3e-lijns werkzaamheden in een frontoffice, een backoffice met regionale regie wordt geïmplementeerd;
- > De brandweer in Drenthe wil beschikken over kwalitatief hoogwaardige adviseurs die beschikken over kennis van wet- en regelgeving en repressieve kennis;
- > De brandweer in Drenthe is een innovatief kenniscentrum voor de gemeenten in deze regio.

5.2.4 AMBITIES BELEIDSPERIODE 2007 - 2010

Jaar	Ambitie
2008	> Educatie burgers en bedrijven
2009	> Vergroten kennis brandpreventie burgers en bedrijven
2010	> Koppeling aan preparatie en pro-actie
2010	> Implementatie denkraam fysieke en externe veiligheid

5.3 Preparatie

5.3.1 INLEIDING

Preparatie is de derde en centrale schakel van de veiligheidsketen. Bij preparatie hebben we het over:
Alle maatregelen die nodig zijn om voorbereid te zijn op de bestrijding van incidenten.

De preparatie is een verzamelaam van alle activiteiten die de brandweer uitvoert in de voorfase, zodat ze na het uitbreken van een brand of een calamiteit voorbereid is op de bestrijding daarvan. Voor een goede voorbereiding

is het noodzakelijk dat de brandweer beschikt over uiteenlopende operationele procedures en planvorming. Voorbeelden van deze procedures zijn alarmerings- en inzetprocedures, bereikbaarheids-, beschikbaarheids- en bijstandsregelingen. Ook het opstellen van procedures ter voorbereiding op de uitvoering van specialistische taken, bijzondere gebeurtenissen en incidenten maakt hier onderdeel van uit. Een voorbeeld van de planvorming is het dekkingsplan.

Het is van belang dat het brandweerpersoneel zowel in mono- als in multidisciplinair verband frequent wordt geoefend en dat het kennisniveau op peil wordt gehouden middels het volgen van opleidingen. Opleiden en oefenen behoren tot het verplichte takenpakket van de brandweer. Het Oefenbeleidsplan 2006-2009 van de Regionale Brandweer Drenthe noemt het niveau van opleiden en geoefendheid van de manschappen, de bevelvoerders en de officieren van de brandweer in Drenthe.

Een ander onderdeel van preparatie is het in stand houden van een alarmcentrale/meldkamer voor de brandweer. Door de ontwikkeling van de centrale meldkamer voor Noord Nederland heeft dit onderwerp geen dominante rol in deze beleidsnotitie.

Preparatie gaat nog verder. Het betreft ook de kwantiteit en kwaliteit van het materieel, de verbindingen en de aanwezigheid van voldoende bluswater. Bij het materieel moet er sprake zijn van een spreidingsplan op basis van het regionaal dekkingsplan.

Preparatie is dus erg breed en het is belangrijk om goed voorbereid te zijn op het bestrijden van incidenten. Daardoor is preparatie één van de belangrijkste schakels in de veiligheidsketen en verdient deze schakel veel aandacht.

5.3.2 OVERWEGINGEN

Het doel van de ontwikkelingen in het kader van het project “Brandweer in Drenthe vernieuwt” is te komen tot één brandweerorganisatie voor Drenthe, gericht op het leveren van producten en diensten die de veiligheid in Drenthe bevorderen in samenhang met andere betrokken diensten. De achterliggende gedachte is dat in een plattelandsregio als Drenthe, met drie kerngemeenten en relatief kleine gemeenten er omheen, alleen een kwaliteitsslag kan worden gemaakt door onderlinge samenwerking. Alleen een goed voorbereide brandweer is in staat om bij een brand of incident direct professioneel te handelen. Daarom leent de preparatie zich bij uitstek voor een intergemeentelijke samenwerking.

Tegenwoordig wordt een zo hoge professionaliteit gevraagd dat het beter is dat er dwarsverbanden tussen korpsen aangebracht worden om van elkaar te leren en de kwaliteitsstandaard beter te realiseren. Preparatie leent zich ervoor dit regionaal te organiseren en op districtsniveau uit te voeren. Dat betekent een regionale regie, een regionale uitvoering maar met districtsgewijs aangestuurde en gecoördineerde medewerkers die werkzaam zijn binnen de lokale eenheden. Dit hoeft dus niet te betekenen dat deze mensen centraal moeten werken. Een goed voorbeeld is de regeling van de operationele leiding. Er is op regionaal niveau een operationeel systeem van leidinggevende officieren met afgebakende en op elkaar afgestemde taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden, terwijl ze gewoon in dienst blijven van betreffende gemeenten.

Voor het verder doorzetten van de professionaliteit is het noodzakelijk dat de inzet- en uitrukprocedures gelijk zijn voor alle brandweerposten. Deze professionalisering is ook noodzakelijk door de komst van een centrale meldkamer voor Noord Nederland. Ook het dekkingsplan moet nader uitgewerkt worden. Dit gaat niet alleen over de dekking van de hele regio, maar ook over de spreiding en verdeling van specialismen en het materieel. Het moet duidelijk worden wat er kwalitatief en kwantitatief verstaan wordt onder de basisbrandweezorg in Drenthe. Vervolgens kan bepaald worden wat moet worden gedaan met een eventueel surplus of tekorten.

Brandweermedewerkers moeten goed opgeleid en geoefend zijn. Het brandweeronderwijs is echter aan vernieuwing toe. Er zijn onvoldoende docenten en het is van belang dat aan de docenten met veel praktische ervaring didactische kwaliteiten worden toegevoegd, zodat ze op een goede en didactisch verantwoorde manier les kunnen geven. De brandweer in Drenthe wil haar best doen om dit gerealiseerd te krijgen. Samen met BON moet aan het brandweeronderwijs een impuls gegeven worden. Een mogelijkheid is om in het kader van hun persoonlijke ontwikkeling medewerkers met de juiste didactische kwaliteiten en competenties een tijd in te zetten als docent. Hetzelfde geldt voor medewerkers die na jarenlange ervaring stoppen met hun repressieve activiteiten. Daarnaast is het van belang dat iemand beleidsmatig na gaat denken over onderwijskundige zaken.

De geoefendheid van de brandweermensen is een uiterst relevant en daardoor centraal thema in de ontwikkelingen. Niet alleen vanuit de eigen verantwoordelijkheid maar ook maatschappelijk en politiek ligt er een grote druk op de geoefendheid van de brandweer. Er wordt vooral geoefend op postniveau. Per district zijn er oefencoördinatoren aangesteld, worden oefeningen op elkaar afgestemd en er vinden grootschalige oefeningen plaats. Regionaal wordt beleid vastgesteld, vinden ontwikkelingen in relatie tot geoefendheid plaats en daar ligt ook de verantwoordelijkheid voor multidisciplinaire oefeningen in het kader van de rampenbestrijding. Wat zeker aandacht verdient de komende beleidsperiode is de doorontwikkeling van het realistisch oefenen op locatie. Er is sprake van realistisch oefenen als de oefening plaatsvindt in een realistische omgeving, buiten de eigen lokale oefenomgeving. Ook is sprake van realistisch oefenen als geoefend wordt met echt vuur op daarvoor geëquipeerde oefencentra en volgens de norm van het IOOV met een andere docent. Centraal bij het oefenen staan het vergroten van het risicobewustzijn en het veiligheidsbewustzijn. Naast de focus op de vakinhoud moet de aandacht sterker gericht worden op het onderwijskundig en didactisch vraagstuk, om zo de effectiviteit van het opleiden en oefenen te verbeteren. Bij het verbeteren van die effectiviteit hoort tevens het registreren en evalueren van oefeningen op individueel niveau.

De regio Drenthe gaat participeren in de centrale meldkamer voor Noord Nederland. Een ambitieus project met een nationale uitstraling. Wel is het van belang dat de kwaliteit van de alarmering van de brandweer in Drenthe gegarandeerd is, zonder dat dit ten koste gaat van de opkomsttijd. Het feit dat er een centrale meldkamer komt in Noord Nederland verandert niet het gegeven dat de operationele leiding van grootschalige optredens binnen de provincie blijft. Zolang daarover geen afspraken gemaakt zijn blijft een regionale locatie voor het Regionaal Beleidsteam en het Regionaal Operationeel Team noodzakelijk.

De voornemens op het gebied van logistiek zoals omschreven in het rapport "Rood vernieuwt" worden de komende beleidsperiode nader uitgewerkt. Leidend is het principe, lokaal bestellen en regionaal inkopen. Op deze manier wordt de lokale betrokkenheid in het inkoopproces geborgd. Regionaal worden raamcontracten afgesloten, op districtsniveau vindt de feitelijke bestelling plaats. Vanaf het niveau van postchef moeten medewerkers kunnen bestellen binnen de afgesproken beleidskaders. De aanschaf van verbindingsmiddelen werkt volgens hetzelfde principe. Uiteraard blijft lokaal de ruimte om binnen de regionale kaders invulling te geven aan enig maatwerk en lokale voorkeur.

De brandweer heeft binnen de te vormen Veiligheidsregio Drenthe een belangrijke taak op het gebied van preparatie. De hierna benoemde strategische doelstellingen en ambities moeten derhalve ook bezien worden vanuit het perspectief van crisisbeheersing en rampenbestrijding.

5.3.3 STRATEGISCHE DOELSTELLINGEN PREPARATIE

- > De brandweer in Drenthe levert op preparatie gerichte producten brandweezorg, voortvloeiend uit wet- en regelgeving;
- > De preparatie van de brandweer in Drenthe wordt regionaal georganiseerd en op districtsniveau uitgevoerd;
- > Verbetering van de kwaliteit van het brandweeronderwijs;
- > Het niveau van de geoefendheid van de medewerkers wordt vergroot door een uitbreiding van het aandeel realistisch oefenen;
- > Behoudens interprovinciale afspraken blijft een locatie voor het Regionaal Beleidsteam en Regionaal Operationeel Team noodzakelijk;
- > Binnen de brandweer in Drenthe wordt materieel regionaal ingekocht met een lokale bestelbevoegdheid.

5.3.4 AMBITIES BELEIDSPERIODE 2007 - 2010

Jaar	Ambitie
2007	> Regionale Regeling Operationele Leiding
2008	> Inzetprocedures en uitrukprocedures moeten gelijk zijn, vastgesteld en geïmplementeerd > 15% van de oefeningen vindt plaats in een realistische omgeving > De regionale inkoop- en bestelprocedures zijn vastgesteld
2009	> Uitwerken dekkingsplan
2009	> Implementatie consequenties van het uitgewerkte dekkingsplan > 30% van de oefeningen vindt plaats in een realistische omgeving > Per persoon is er een sluitend registratie- en evaluatiesysteem
2012	> Het brandweeronderwijs voor de basis tot en met Brandmeester wordt verzorgd door de BON met behulp van opgeleide en gekwalificeerde docenten

5.4 Repressie

5.4.1 INLEIDING

Repressie is de vierde en tot op heden de meest opvallende en in het oog springende schakel van de veiligheidsketen. Bij repressie hebben we het over: *De daadwerkelijke incidentbestrijding*.

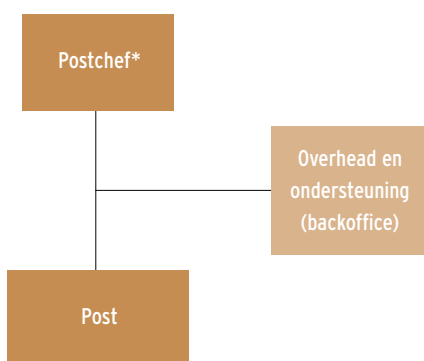
Repressie kan gericht zijn op de bronbestrijding, de effect- en gevolgbestrijding, maar ook op de hulpverlening aan mogelijke slachtoffers. Steeds meer aandacht gaat uit naar de wijze waarop incidenten bestreden worden. Daarbij zijn de veiligheid van de brandweermensen en de gevolgen voor het milieu steeds dominanter wordende elementen.

Relevant bij een tijdige en relevante incidentbestrijding is een goede repressieve dekking. Om dit te realiseren moet de beschikbaarheid van voldoende personeel en materieel geborgd zijn. Ook de aanwezigheid en uitvoering van specialismen, zoals duikteams, specialisten voor de bestrijding van ongevallen met gevaarlijke stoffen en het meten van de gevolgen daarvan, hulpverlening en bosbrandbestrijding.

De frontsoldaten van de repressie zijn de brandweermeeuwen, beroepsmedewerkers en vrijwilligers, die samen daadwerkelijk de brand of het incident bestrijden. Dit maakt de brandweer uniek ten opzichte van alle andere ketenpartners. Vrijwilligers doen hun brandweertaak naast hun dagelijkse werkzaamheden. Dat vraagt om extra zorg rondom hun inzet om te voorkomen dat de inzet van de brandweer leidt tot het overtreden van de Arbeidstijdenwet. Het is belangrijk dat deze vrijwilligers gefaciliteerd worden om hun werkzaamheden aantrekkelijk en mogelijk te maken of houden. Door het karakter van het vrijwilligerschap is het groepsgevoel gerelateerd aan de brandweerpost waar ze werken. Veel meer dan aan de gemeente, het district of de regio.

5.4.2 OVERWEGINGEN

Pro-actie, preventie en preparatie (de drie P's) zijn ondersteunend aan het kernproces van de brandweer: de repressie. Goede repressie staat of valt met een goede voorbereiding en het is belangrijk dat de brandweermedewerker weet welke risico's hij of zij kan aantreffen. Repressie is dan ook vooral het domein van de vrijwilliger, terwijl de beroepsmedewerkers naast de repressie werkzaam zijn in de pro-actie, preventie, preparatie en nazorg, de backoffice. Het is van strategisch belang de organisatie aantrekkelijk te houden voor vrijwilligers voor het behoud van deze mensen. Dat vraagt om een verdere professionalisering van de organisatie met aandacht voor de bijzondere plaats van de vrijwilliger daarin. De brandweer in Drenthe kiest dan ook voor het behoud van de eigenheid van de brandweerpost, als fundament van de brandweerorganisatie. De brandweerpost bestaat uit een ploeg mensen met eigen materieel en huisvesting. De brandweer in Drenthe heeft er alle belang bij dat de postchef door de beroepsmedewerkers gefaciliteerd en ondersteund wordt om zijn leidinggevende taak uit te voeren. De lokale inbedding in de samenleving blijft dus bestaan, maar daarnaast is het van belang dat het (districts en regionale) wij-gevoel ontwikkeld wordt. Dit kan gerealiseerd worden door vooral veel dingen samen te doen, zoals het oefenen en het gebruik van faciliteiten.



* In sommige gemeenten kan dit anders georganiseerd zijn.

Daarnaast zal gestreefd worden naar gemeenschappelijke democratische uitgangspunten om de belangen van zowel de beroepskracht als de vrijwilliger te borgen. Groot belang wordt gehecht aan een goede communicatie met de vrijwilligers in de brandweerposten. De inzichten van de medewerkers die de repressieve taken verrichten zijn van belang en moeten gebruikt worden. Een mogelijkheid is een vrijwilligersraad per district die in 2007 van start zou kunnen gaan en uiteindelijk uit zal moeten groeien via een klankbordconstructie tot een medezeggenschap conform de WOR. Het zal vooral aan de districten gelaten worden hoe ze de medezeggenschap in de tussentijd gestalte gaan geven.

Er moet goed nagedacht worden over het werving- en selectiebeleid van vrijwilligers. Veel vrijwilligers hebben een vooropleiding op VMBO-niveau. Steeds minder mensen met een MBO- of HBO-niveau opteren voor een functie als vrijwilliger. Daar moet actief op geworven worden. Bij deze werving moet vooral gedacht worden aan toekomstige bevelvoerders waarbij de juiste competenties van belang zijn. De vraag moet gesteld worden hoe het voor deze categorie mensen aantrekkelijk gemaakt kan worden om vrijwillig toe te treden tot de brandweer. De wervingsmethodiek moet daarop worden aangepast. Dit vraagt wel een andere manier van omgaan met de vrijwilliger als die eenmaal in dienst is. Personeelsinstrumenten zoals een persoonlijk ontwikkelplan en het voeren van functionerings- en beoordelingsgesprekken moeten bijdragen tot de persoonlijke ontwikkeling van de medewerkers. Voor de beroepsmensen moet een regionaal management development programma ontwikkeld worden.

5.4.3 STRATEGISCHE DOELSTELLINGEN REPRESSIE

- > De brandweer in Drenthe levert op repressie gerichte producten brandweertzorg, voortvloeiend uit wet- en regelgeving;
- > De brandweer in Drenthe kiest voor het behoud van de eigenheid van de brandweerpost, als fundament van de brandweerorganisatie;
- > Binnen de brandweer in Drenthe wordt de medezeggenschap professioneel georganiseerd.

Jaar	Ambitie
2007	> Oprichting van een vrijwilligersraad per district
2008	> Gezamenlijk werving- en selectieprogramma
2012	> Medezeggenschap binnen de brandweer in Drenthe is ingericht volgens de WOR

5.5 Nazorg

5.5.1 INLEIDING

Nazorg is de vijfde schakel van de veiligheidsketen. Niet de laatste omdat, zoals het een goede keten betaamt, de nazorg nieuwe input levert voor pro-actie en preventie. Bij nazorg hebben we het over:

Al wat nodig is om zo snel mogelijk de gevolgen van een incident te beperken en naar de normale situatie en verhoudingen terug te keren, alsmede het halen van leermomenten uit oefeningen en inzet.

Een goede nazorg voor zowel slachtoffers als betrokken brandweermensen is onontbeerlijk. Bij nazorg gaat het niet alleen om zakelijke of financiële aspecten, maar ook om medische en psychische gevolgen. Dit geldt niet alleen voor de grotere incidenten, maar ook de voor de mensen “persoonlijke” rampen, waardoor individuen en gezinnen kunnen worden getroffen.

Elke oefening en elke inzet levert leermomenten op. Leermomenten die bij kunnen dragen aan een betere en veiligere uitvoering van daarop volgende inzetten en oefeningen. Dat geldt zowel voor het individu als de brandweerorganisatie in zijn totaliteit.

5.5.2 OVERWEGINGEN

Brandweermedewerkers moeten na een incident op een goede manier opgevangen en verzorgd worden. Daarvoor kent de regio een Bedrijfsopvangteam, maar deze wordt nog niet overal in de regio op de gewenste momenten en juiste wijze ingezet. Er moet een sluitend systeem komen om ervoor te zorgen dat alle medewerkers, werkzaam bij de brandweer in Drenthe, op een goede en professionele manier worden opgevangen.

Het ontbreekt voornamelijk aan goede evaluaties van oefeningen en repressieve inzetten die weer als input dienen voor oefenbeleid en oefendoelen. Dit werd ook geconstateerd in de onderzoeksrapporten van het IOOV. Naar aanleiding van deze onderzoeksresultaten is het project “Veiligheidsbewustzijn bij brandweerpersoneel” opgesteld. Eén van de speerpunten uit dit projectplan is het instellen van een zogenaamd leeragentschap welke tot taak heeft het verzamelen van casuïstiek om daaruit leermomenten te genereren die voor de brandweer van belang zijn. Dit leeragentschap wordt ook bij de brandweer in Drenthe ingevoerd, het verdient aanbeveling dit regionaal te organiseren en een relatie te leggen met de kwaliteitszorg.

5.5.3 STRATEGISCHE DOELSTELLINGEN NAZORG

- > De brandweer in Drenthe levert op nazorg gerichte producten brandweezorg, voortvloeiend uit wet- en regelgeving;
- > De brandweer in Drenthe is een lerende organisatie

5.5.4 AMBITIES BELEIDSPERIODE 2007 - 2010

Jaar	Ambitie
2007	> Ontwikkelen van een leeragentschap
2008	> Implementatie van een leeragentschap
2008	> Bedrijfsopvang voor alle medewerkers van de brandweer in Drenthe
2009	> Systematisch organisatorisch leren

5.6 Crisisbeheersing en rampenbestrijding

Naast de bekende taken als het bestrijden en voorkomen van brand en het redden van mens en dier uit noodsituaties, speelt de brandweer een hoofdrol bij de rampenbestrijding. Zij is belast met de coördinatie van de rampenbestrijding en de voorbereiding daarop. Deze taken worden ook in de provincie Drenthe uitgevoerd door de regionale brandweer. De rampenbestrijding is in de afgelopen jaren verbreed naar crisisbeheersing. Het Regionaal Beheersplan Rampenbestrijding Drenthe is in 2006 dan ook vervangen door het Regionaal Beheersplan Rampenbestrijding en Crisisbeheersing 2006–2009.

Crisisbeheersing staat voor de maatregelen en voorzieningen die de overheid treft in samenwerking met andere organisaties om de veiligheid te waarborgen.

De beheersing van crises en rampen begint bij goed veiligheidsbeleid in meer algemene zin, waarmee mogelijk onveilige situaties zoveel mogelijk voorkomen danwel beperkt kunnen worden. Het vraagt om een integrale multidisciplinaire aanpak en het kabinet heeft in het jaar 2004 haar standpunt ten aanzien van de vorming van veiligheidsregio's geformuleerd. Het gemeentebestuur blijft eerstverantwoordelijke voor alle lokale veiligheidsvraagstukken, dus ook de brandweezorg.

Het kabinet stelt daarbij dat het beheer over de diverse hulpverleningsdiensten om redenen van effectiviteit en efficiency bestuurlijk meer op regionaal niveau kan worden georganiseerd. Om de brandweer op een goede manier te kunnen laten integreren in de te vormen Veiligheidsregio Drenthe, is eind 2004 het project "Brandweer in Drenthe vernieuwt" gestart. Dit vanuit de visie dat een verbetering van de preparatie, de repressieve dekking en ondersteund door een verbetering van de logistiek de brandweer "fit" is om te integreren binnen de te vormen veiligheidsregio.

Daarmee is de relatie gelegd tussen een goed werkend brandweerkorps en de kwaliteit van de veiligheidsregio. Brandweer richt zich vooral op de monodisciplinaire reguliere brandweezorg. Crisismanagement en Rampenbestrijding richt zich op de integrale, multidisciplinaire aanpak van crisisbeheersing en rampenbestrijding.

De regionale brandweer heeft binnen de crisisbeheersing en rampenbestrijding met name taken op het gebied van planvorming, opleiding en oefening, nazorg en de inrichting van een regionaal commando centrum. In feite betreft het verantwoordelijkheden op het gebied van de preparatie. In het betreffende hoofdstuk is al aangegeven dat de daarin benoemde strategische doelstellingen en ambities ook bezien moeten worden vanuit het perspectief van crisisbeheersing en rampenbestrijding.

De strategische doelstellingen en ambities voor de komende jaren maken onderdeel uit van het al vastgestelde Regionaal Beheersplan Rampenbestrijding en Crisisbeheersing 2006–2009 en worden daarom hier niet verder benoemd.

5.7 Bedrijfsvoering

5.7.1 INLEIDING

De bedrijfsvoering bestaat traditioneel uit de onderdelen personeel, informatie, organisatie, financiën, administratie, communicatie en huisvesting (PIOFACH). Maar ook kwaliteitszorg en het best passende stuurconcept op basis van de gewenste organisatie maken onderdeel uit van de bedrijfsvoering.

Bedrijfsvoering betreft de sturing en ondersteuning van het primaire proces.

De bedrijfsvoering moet het primaire proces ondersteunen. Vooralnog bijzonder complex omdat er sprake is van verschillende gemeentelijke

brandweerkorpsen met hun eigen personele organisaties, financiële systemen, ondernemingsraden et cetera. Het is opportuun om hier een beeld te schetsen van de gewenste bedrijfsvoering in de komende beleidsperiode. Het is van belang dat de bedrijfsvoering aangepast zal worden aan de organisatorische werkelijkheid. Er is sprake van een groeimodel en de bedrijfsvoering moet het organisatorische proces blijven volgen.

Bijzondere zorg gaat uit naar het personeelsbeleid. Al eerder werd de bijzondere positie van de vrijwilliger in de brandweerorganisatie genoemd. Maar ook het beroepspersoneel vraagt aandacht. Medewerkers moeten zich kunnen ontwikkelen en ondersteund worden met personeelsinstrumenten. Regionaal MD-beleid is daarbij van essentieel belang. Medewerkers die willen participeren, moeten wel in regionale dienst zijn.

Thans kennen we een aantal formele werkgevers, de gemeenten en de Regionale Brandweer Drenthe. Er zit spanning op de vraag bij wie de brandweerm medewerkers in dienst moeten zijn of blijven, de regio of de gemeenten. Enerzijds wordt onderkend dat het lokaal niveau de basis is van de veiligheidsregio. Dit vanuit de gedachte dat een goed functionerende hulpverleningsorganisatie op kleinere schaal ook in opschalingsituaties beter in staat zal zijn adequaat te functioneren.

Anderzijds is de verwachting dat commandanten en specialistisch personeel in regionale dienst zullen komen. In de conceptwet op de veiligheidsregio's krijgt het bestuur van de veiligheidsregio de bevoegdheid om te bepalen dat bepaalde functies een regionale aanstelling behoeven.

Ook kan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties aangeven welke functies in ieder geval een aanstelling in dienst van de regio behoeven, als de huidige tendens van regionalisering zich onvoldoende doorzet. Het betreft een wet die nog in de conceptfase zit, maar de tendens is duidelijk. Geleidelijk wordt naar regionalisering toe gegroeid. De zinsnede in het regeerakkoord, dat korpsen niet verplicht zijn te regionaliseren, lijkt met name bedoeld voor de vrijwilligers.

De bevoegdheden voor het bestuur van de veiligheidsregio en de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties zijn vooral ingegeven om de kwaliteit van de medewerkers belast met de gezamenlijke voorbereiding op en optreden bij rampenbestrijding te garanderen. De eisen aan deze medewerkers zijn hoog en de verwachting voor de toekomst is gerechtvaardigd dat de eisen alleen maar zullen toenemen.

Deze hoge eisen zouden de gemeenten en de besturen kwetsbaar kunnen maken. Zij blijven immers verantwoordelijk voor de kwaliteit van hun brandweer en de bestuurlijke impact voor dit beleidsveld mag hoog genoemd worden. Hoe bijvoorbeeld als gemeente om te gaan met de verplichting om zelf zorg te dragen voor de werving en opleiding van nieuwe medewerkers tot brandweerofficier. Het belang van een gezamenlijke kwaliteitsstandaard voor officieren is groot.

Ze moeten samenwerken en dienen daarom basaal identiek geschoold te zijn, dezelfde taal te spreken. Er is geen centrale landelijke opleiding meer en de vraag is gerechtvaardigd welke gemeente voldoende knowhow heeft om mensen daarvoor zelf(standig) op te leiden of zich een eigen officierenbestand kan permitteren. Het is ook nodig medewerkers op te leiden voor het uitvoeren van ondersteunende taken. Er is in deze notitie al uitgebreid stilgestaan bij het belang van een hoge kwaliteit van de totale veiligheidsketen en niet slechts op onderdelen. Last but not least, hoe binnen een gemeente een management development programma op te zetten voor hun beroepsmensen. Doorgroei mogelijkheden en afwisseling in functies is belangrijk om officieren langdurig te binden aan het korps. Op gemeentelijk niveau is dit nauwelijks realiseerbaar.

De regionale samenwerking is een kans om de kwetsbaarheid bij de gemeenten te verminderen. Het lijkt logisch om de regio verantwoordelijk te maken voor medewerkers die leiding moeten geven en kunnen ondersteunen. Nieuwe medewerkers werven en opleiden is dan een regionale taak en het is logisch deze medewerkers dan ook in regionale dienst te nemen. Daarbij blijft de mogelijkheid dat ze geplaatst worden in een district of gemeente. Vrijwilligers blijven, behoudens gewijzigd kabinetsbeleid, de komende beleidsperiode in gemeentelijke dienst. Wel kan gestart worden met een regionale samenwerking op het gebied van de werving van alle medewerkers, inclusief vrijwilligers. Deze ontwikkelingen zijn passend binnen de ontwikkeling van de brandweer in Drenthe, maar zijn een tussenstap in afwachting van nieuwe wet- en regelgeving.

De brandweer in Drenthe heeft een kwaliteitssysteem. De voorkeur gaat uit naar de toepassing van de zogenaamde Deming Circle, met het principe Plan, Do, Check, Act. In de komende beleidsperiode moet bepaald worden welk systeem het meest geschikt is voor Drenthe. Daarbij zullen de landelijke ontwikkelingen niet uit het oog verloren worden.

In het vorige hoofdstuk werd geconstateerd dat er te weinig gedaan wordt met de informatie uit oefeningen en repressieve inzetten. Er is überhaupt te weinig aandacht voor het genereren van stuurinformatie voor het bestuur en het management. Informatie is overigens ook van belang voor de postchefs, zodat ze op een goede wijze geïnformeerd worden. Koppeling van deze informatiestromen is gewenst.

In de pilot “Eén brandweer in Zuid West Drenthe” is de financiële inrichting van de brandweerkorpsen op één lijn gebracht. Het is een regionaal instrument, toegepast in dit district. De ambitie bestaat om dit instrument regionaal toe te passen zodat een gelijke vorm van begroting en vergelijking gerealiseerd kan worden.

5.7.2 STRATEGISCHE DOELSTELLINGEN BEDRIJFSVOERING

- > De brandweer in Drenthe levert op bedrijfsvoering gerichte producten brandweezorg, voortvloeiend uit wet- en regelgeving;
- > Bedrijfsvoering wordt aangepast aan de organisatorische werkelijkheid;
- > De brandweer in Drenthe is verantwoordelijk voor werving en selectie van nieuw aan te stellen leidinggevendenden, specialisten en medewerkers voor ondersteunende taken;
- > De brandweer in Drenthe kiest voor een informatiesysteem dat het bestuur en management van relevante stuurinformatie voorziet en de postchefs ondersteunt;
- > De financiële inrichting van de brandweer in Drenthe wordt op één lijn gebracht

5.7.3 AMBITIES BELEIDSPERIODE 2007 - 2010

Jaar	Ambitie
2008	> Regionaal werving- en selectiebeleid
2009	> Regionaal bestuur is medeverantwoordelijk voor de wijze van aanstelling
2009	> Koppeling van de stuurinformatie voor bestuur en management en de informatie die gewenst is om de postchefs te faciliteren
2010	> Organisatiebreed is een kwaliteitssysteem geïmplementeerd
2010	> Financiële inrichting van de brandweer in Drenthe is op één lijn gebracht

Nabeschouwing, consequenties en advies

6.1 Nabeschouwing

De wereld verandert en alle gebeurtenissen worden bijna real-time onder de aandacht van de burgers gebracht. Dit beïnvloedt in belangrijke mate het veiligheidsgevoel van de burgers én de vraag om een sterke betrouwbare overheid op het gebied van de veiligheid. Deze vraag wordt als vanzelf doorvertaald naar de eisen die gesteld worden aan de kwaliteit van de brandweerorganisatie. De brandweer in Drenthe is volop in ontwikkeling en bezig met het verbeteren van de kwaliteit van de brandweezorg.

Het project “Brandweer in Drenthe vernieuwt” was bedoeld om de brandweer “fit” te maken om te integreren in de veiligheidsregio. Fit in de betekenis van vitaliteit, maar ook in de Engelse betekenis van inpasbaarheid. Het bestuur was positief over het eindrapport “Rood vernieuwt”, waardoor de voorstellen uit deze rapportage nader uitgewerkt of geïmplementeerd kunnen worden. Het rapport beschreef enkele relevante onderwerpen uit twee schakels van de veiligheidsketen. Onafhankelijk van de discussie rondom de veiligheidsregio moet een aantal verbeterpunten opgepakt worden en verdere samenwerking moest worden gezocht. Om de kwaliteit van de brandweezorg over de volle breedte te kunnen verbeteren moet echter iets gezegd worden van alle schakels van deze veiligheidsketen.

De beleidsvisie 2007 - 2010 geeft in hoofdlijnen de visie aan van de ontwikkelrichting van de brandweer in Drenthe. De visie op deze ontwikkelingen staat hierin centraal en is gebaseerd op de professionele mening van de brandweer in deze provincie. Als er overeenstemming is over deze visie, de richting waarin de brandweer in Drenthe zich gaat ontwikkelen, moeten de geformuleerde strategische doelstellingen en de genoemde ambities omgezet worden naar feitelijke activiteiten en parallel gaan lopen met de afspraken als genoemd in “Rood vernieuwt” en de vorming van de veiligheidsregio. Zoveel als mogelijk is hier al rekening mee gehouden. Dat vraagt nog om een soort werkplan, een vertalingslag van alle acties en voornemens.

De kern van de ontwikkelingen zit hem in het zoeken naar de balans tussen het behoud van wat genoemd wordt het “postgebonden groepsgevoel”, zo belangrijk voor de medewerker in de brandweerorganisatie en de noodzakelijke professionalisering van het hele brandweerproces.

Het professionaliseringsproces vraagt meer tijd en inzet van de vrijwilliger en dat staat in schril contrast met de toenemende eisen in het kader van de Arbeidstijdenwet. De positie van de vrijwilliger vraagt daarom extra aandacht. Daarin heeft de brandweerorganisatie een grote verantwoordelijkheid, temeer omdat een groot gedeelte van de repressieve brandweertaken uitgevoerd wordt door vrijwilligers.

De brandweer in Drenthe kiest voor het behoud van de eigenheid van de brandweerpost, als fundament van de brandweerorganisatie. Geen ontwikkelingen zijn voorzien in het veranderen van de organisatie en de gemeentelijke verantwoordelijkheid voor de brandweerposten. Buiten de primaire repressieve brandweezorg op postniveau, met name de ondersteuning en de specialismen, wordt gezocht naar een bovengemeentelijke of regionale samenwerking. Deze is primair ondersteunend aan de lokale postchef voor de uitvoering van zijn of haar taken.

6.2 Consequenties voor de organisatie

Binnen de brandweer in Drenthe tekenen zich drie niveaus af. Centraal staan de brandweerposten waar vanuit feitelijk de repressieve brandweerbijstand wordt verzorgd. Daarboven is een bovengemeentelijke samenwerking, ontwikkeld tot een districtsniveau en er is een regionaal niveau. Niet de organisatie maar de inhoudelijke ontwikkeling van de brandweerbijstand, de inhoud van het werk, stond centraal in deze beleidsvisie. Het ging over de strategische ontwikkelingen en de ambities voor de komende beleidsperiode. Welke organisatievorm de ontwikkelingen van de feitelijke brandweerbijstand het meest ondersteunt, is in deze beleidsvisie niet in beschouwing genomen.

Wel is aangegeven dat de brandweer in Drenthe kiest voor het behoud van de eigenheid van de brandweerpost, als fundament van de brandweerorganisatie. Een aantal werkzaamheden wordt regionaal georganiseerd vanwege het feit dat dit volgens de wet- en regelgeving verplicht is of dat een regionale organisatie van bepaalde werkzaamheden veel efficiënter en effectiever werkt. Deze tendens naar regionalisering bestaat vooral voor de beroepsmedewerkers en specialisten. Voor de vrijwilliger is hier voorsnog geen sprake van en er zijn in deze beleidsperiode geen ontwikkelingen in deze richting.

6.3 Consequenties voor het personeel

De uitgesproken strategische doelstellingen en ambities hebben samen met de ontwikkeling van de Veiligheidsregio Drenthe en de uitvoering van de aanbevelingen van de notitie “Rood vernieuwt” een behoorlijke impact op de medewerkers. Er gaat veel veranderen. In toenemende mate worden hogere eisen gesteld aan zowel de beroepsmedewerker als de vrijwilliger. Voor zover het de warme brandweertaken betreft worden hogere eisen gesteld aan de geoefendheid en professionaliteit van de brandbestrijders. Ook de organisatie is zich aan het professionaliseren en dat blijft niet zonder gevolgen voor de individuele medewerker, beroeps of vrijwilliger. Dat biedt ook mogelijkheden in de uitvoering van de taken, maar ook voor de begeleiding middels MD- trajecten. De gespecialiseerde brandweerman maakt al gauw onderdeel uit van de regio omdat met de steeds hoger wordende eisen het voor de gemeenten moeilijk is om aan alle eisen te voldoen.

Bijzondere aandacht gaat uit naar de positie van de vrijwilliger en de postchef. De vrijwilliger heeft te maken met enerzijds hogere kwaliteitseisen die vereist zijn voor de uitvoering van de brandweertaken en daarmee ook kwantitatieve en kwalitatieve eisen voor opleiding en training en anderzijds de strengere normen van de Arbeidstijdenwet. Daarvoor moeten de vrijwilliger ruimte en ontwikkelingsmogelijkheden aangeboden worden. In “Rood vernieuwt” is al aangegeven dat een oplossing gevonden kan worden in het kopen van arbeidstijd van de primaire werkgever, zodat het oefenen onderdeel uit kan maken van zijn reguliere arbeid.

Met de erkenning van het behoud van eigenheid van de brandweerpost, als fundament van de brandweerorganisatie, wordt tegemoet gekomen aan de situatie van de vrijwilliger. Een vrijwilliger vindt veel voldoening in de feitelijke bestrijding van branden en incidenten en het redden van mens en dier. Maar ook de sociale samenhang die hij of zij vindt in de brandweerpost gaat door de veranderingen ten gevolge van het voorgestelde beleid niet verloren. De betrokkenheid van de vrijwilliger is vooral postgebonden. De brandweerpost blijft de bindende factor.

De erkenning van de brandweerpost als fundament van de brandweerorganisatie zegt ook iets over de positionering van de postchef. Het is van belang dat deze postchef zo professioneel mogelijk ondersteund wordt. Veel maatregelen zijn gericht op de ondersteuning van de lokale brandweerbijstand en daarmee de postchef.

6.4 Materieel

Vooralsnog lijken er niet veel consequenties te zijn voor het materieel op basis van deze beleidsnotitie. Wel zijn er consequenties voor de inkoop van het materieel als gevolg van de uitvoering van de notitie “Rood vernieuwt”. Het betreft de centralisatie van de inkoop met waarborging van lokale betrokkenheid bij het inkoopproces en met behoud van de lokale bevoegdheid om te bestellen.

6.5 Financiële consequenties

In de regionale begroting is al rekening gehouden met de ontwikkelingen, genoemd in het beslisdocument 2007, vorming Veiligheidsregio Drenthe. De in deze beleidsvisie genoemde regionale ontwikkelingen zijn passend binnen deze begroting. Uitvoering van de genoemde ambities kunnen ook vragen om herschikking van de lokale middelen. Deze stappen zullen uiteraard aan de verantwoordelijke besturen worden voorgelegd. Het is juist van belang dat in een meerjaren ontwikkeling de lokale begrotingen aangepast worden aan het vast te stellen basispakket van de brandweer in Drenthe. Daarbij is het van belang dat de ontwikkelingen in een district zoveel als mogelijk op elkaar afgestemd zijn.

6.6 Advies

Deze beleidsvisie is tot stand gekomen door en op initiatief van het RMT, ondersteund door consultants van Adviesbureau Van Dijke. De beleidsvisie wordt gedragen door alle commandanten in Drenthe. Het Algemeen Bestuur van de Regionale Brandweer Drenthe wordt geadviseerd:

- > In te stemmen met de geformuleerde strategische doelstellingen en de genoemde ambities voor de genoemde beleidsperiode;
- > Opdracht te geven aan de regionaal commandant van de Regionale Brandweer Drenthe om dit operationeel verder uit te werken.



Regionale Brandweer
Drenthe



Regionale Brandweer Drenthe

Postbus 402

9400 AK Assen

T (0592) 32 46 60

F (0592) 32 46 61