



# Visitatie Veiligheidsregio Haaglanden

3 en 4 april 2019

Landelijk Netwerk Bevolkingszorg



 Raad  
Directeuren  
Veiligheidsregio

 **BRANDWEER**  
Nederland



# Visitatie Veiligheidsregio Haaglanden

**3 en 4 april 2019**

## **Visitatiecommissie**

Paul Verlaan, voorzitter  
Jacqueline Buitendijk  
Annette van Hussen  
Peter van Lieshout  
Albert-Jan van Maren  
Wim van Vemde

## **Ondersteuning**

Janine Brand, secretaris  
Monique van Rijen  
Ivonne Luchtmeijer  
Coen Lubberts



# Voorwoord

Het warme ontvangst van de visitatiecommissie in Haaglanden bleek een voorbode voor de verdere gesprekken. De commissie heeft 55 mensen gesproken in 13 interviews en kreeg daarmee een goed beeld van de Veiligheidsregio Haaglanden (VRH). De gesprekken werden met een open houding tegemoet getreden en verliepen in hartelijke en constructieve sfeer.

De commissie ziet een veiligheidsregio die op orde is. De medewerkers stralen positivisme uit, dat indruk heeft gemaakt op de commissie. Het geloof in de leiding is groot, gesteund door een betrokken bestuur. Het cadeau dat overhandigd is tijdens de visitatie symboliseert de VRH. Het beeldje belichaamt de diversiteit, (multidisciplinaire) samenwerking en het vakmanschap. Op elegante wijze worden alle 'ballen' - taken van de veiligheidsregio - in de lucht gehouden.



De grote bereidheid tot zelfreflectie heeft de visitatiecommissie ondersteund in het opleveren van (nieuwe) inzichten en leer- en ontwikkelpunten voor de VRH. Punten waarvan het aan de VRH is in welke mate en op welke wijze u dit oppakt. Wij wensen u daarover goede gesprekken toe met alle betrokkenen bij de VRH.

Namens de commissie wil ik de VRH bedanken voor het vertrouwen in de commissie en ook voor de gelegenheid om zelf geïnspireerd te raken, te reflecteren en te leren. Samen bouwen we verder aan het instrument visitatie, waarmee we ons gezamenlijke product versterken.

Paul Verlaan  
Voorzitter visitatiecommissie



# Inhoud

Hoofdstuk 1: Inleiding	9
Hoofdstuk 2: Observaties en aanbevelingen	11
2.1 Beknopte kenschets van de veiligheidsregio	11
2.2 Thema 1: maatschappelijke opdracht	13
2.3 Thema 2: leiderschap en verandervermogen	16
2.4 Thema 3: organisatie in samenwerking	20
Hoofdstuk 3: Samenvattend beeld en aanbevelingen	23





# Hoofdstuk 1: Inleiding

Dit rapport gaat in op de observaties en aanbevelingen naar aanleiding van de collegiale visitatie in de Veiligheidsregio Haaglanden (hierna: VRH) op 3 en 4 april 2019.

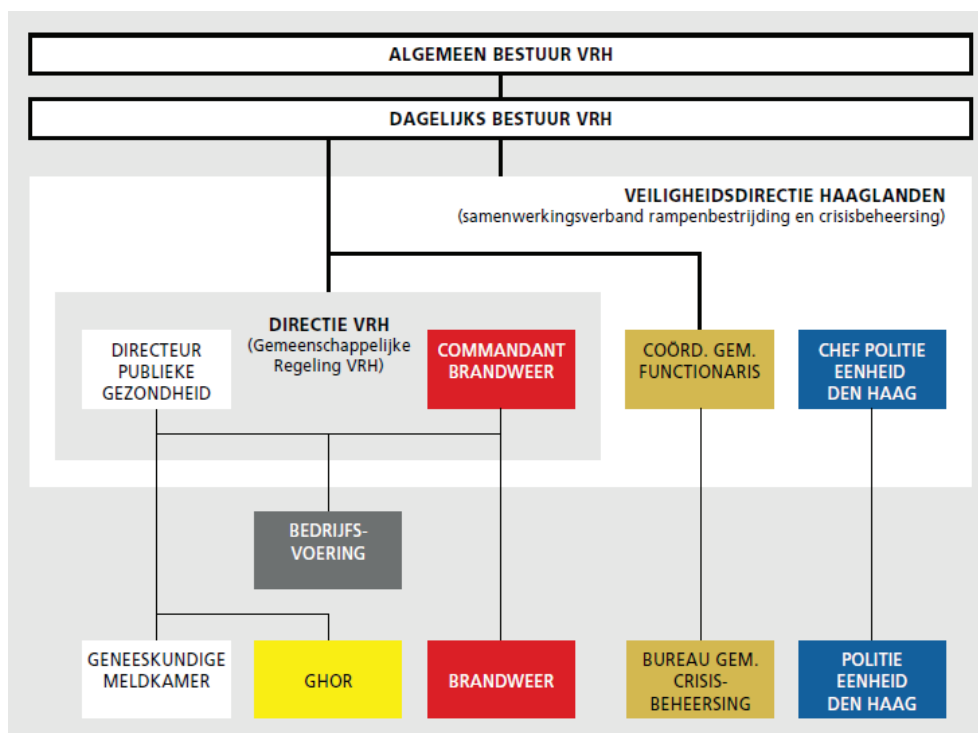
## Doelstelling

De visitatie is gericht op reflecteren en leren; niet op verantwoorden, afvinken en scoren. Het gaat om het verbeteren van de (prestaties van de) organisatie door een blik van buiten, van gelijkwaardige gesprekspartners, gebaseerd op de principes van waarderend onderzoek (appreciative inquiry). De visitatiecommissie komt op bezoek als een 'kritische vriend'. Door deelname aan de visitatie voldoet de veiligheidsregio aan de wettelijke verplichting die voortvloeit uit artikel 56 van de Wet veiligheidsregio's.

## Scope

De visitatie richt zich op de ambtelijke organisatie zoals deze in de gemeenschappelijke regeling is vastgelegd. Daarbij is gekeken naar de wettelijke taakopdracht in het kader van de Wet veiligheidsregio's.

Tijdens de visitatie is de organisatie bekeken, zoals hieronder weergegeven:



Een reflectie op het functioneren van het bestuur en de samenwerkingspartners valt buiten de scope van de visitatie, met de kanttekening dat het bestuurlijk en ambtelijk samenspel en het samenspel met ketenpartners wel binnen het blikveld van de commissie vallen. Bestuur en samenwerkingspartners zijn dan ook bevroegd over hun verwachtingen en ervaringen met betrekking tot de veiligheidsregio.

### **Methodiek**

Tijdens de visitatie heeft de commissie in 13 interviews met 55 mensen van binnen en buiten de organisatie gesproken: bestuur, directie, leidinggevenden, medewerkers, OR-leden en partners. Ter voorbereiding op de interviews heeft de commissie documentatie bestudeerd, in het bijzonder de organisatiebeschrijving 'Vakmanschap en Innovatie' met daarin opgenomen de kenschets en zelfevaluatie ten behoeve van de visitatie.

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

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

De VRH heeft naast de vaste visitatiethema's geen specifieke ontwikkelvragen aan de commissie gesteld. Wel is de ambitie uitgesproken om ontwikkelpunten uit de visitatie op te nemen in de doelstellingen voor de nieuwe beleidsperiode.

De visitatiemethode is vastgesteld door de Raad Directeuren Veiligheidsregio, Raad van Brandweer Commandanten, Raad van Directeuren Publieke Gezondheid en de Managementraad Bevolkingszorg (tegenwoordig: Landelijk Netwerk Bevolkingszorg).

### **Leeswijzer**

Dit visitatierapport is een weergave van bevindingen die de commissie tijdens de voorbereiding en uitvoering van de visitatie heeft aangetroffen.

Het rapport bestaat uit drie hoofdstukken:

- Hoofdstuk 1 bevat deze inleiding.
- Hoofdstuk 2 bevat, na een beknopte kenschets van de veiligheidsregio, een beschrijving van de observaties en aanbevelingen per visitatiethema.
- Hoofdstuk 3 bevat een algemeen beeld en een opsomming van de aanbevelingen per visitatiethema.

# Hoofdstuk 2: Observaties en aanbevelingen

## 2.1 Beknopte kenschets van de veiligheidsregio

Met ingang van 2010 is een nieuwe gemeenschappelijke regeling opgesteld en is de Veiligheidsregio Haaglanden als organisatie van start gegaan.

De VRH is ontstaan uit een fusie van de gemeenschappelijke regeling Hulpverleningsregio Haaglanden (HRH) en de gemeentelijke brandweerkorpsen in Haaglanden. Niet lang na deze fusie is door de deelnemende gemeenten een bezuinigingstaakstelling van 10% meegegeven. Per 1 januari 2015 is de VRH er in geslaagd deze taakstelling te behalen.

Het bestuur van de VRH heeft bij de fusie gekozen voor een veiligheidsregio met de focus op fysieke veiligheid.

### Typisch Haaglanden

- Inwoners: 1.093.212
- Landoppervlakte: 450,28 km<sup>2</sup>
- Personeel: 1121 fte
- Kazernes: 23 (12 beroeps / 10 vrijwillig / 1 gecombineerd)
- Dichtbevolkt (historisch) stedelijk gebied met moderne hoogbouw
- Kleine dorpen met veel tuinbouw
- Duinen en stranden
- Bestuurlijk centrum van Nederland
- Technische Universiteit Delft met kernreactor
- Grote evenementen en jaarlijks meer dan 1500 demonstraties
- Stevige infrastructuur: snelwegen, tunnels en spoorwegen
- Drie waterschappen: Delfland, Rijnland, Schieland en de Krimpenerwaard

### Bestuurlijke structuur

De VRH wordt bestuurd door de burgemeesters van de negen deelnemende gemeenten. Samen vormen zij het algemeen bestuur (AB). Formeel kent het AB een gewogen stemverhouding. In de praktijk wordt deze echter nooit toegepast aldus de organisatiebeschrijving, aangezien een belangrijk bestuurlijk uitgangspunt solidariteit is.

In de Gemeenschappelijke Regeling 2016 (GR) zijn drie verplichte portefeuilles opgenomen, namelijk de voorzitter, portefeuillehouder financiën en portefeuillehouder personeel. Deze drie vormen samen met de plaatsvervangend voorzitter het dagelijks bestuur (DB). Sinds de vorming van de VRH worden de portefeuilles financiën en personeel ingevuld door de (qua aantal inwoners) twee kleinste gemeenten. Naast de in de GR benoemde portefeuilles zijn ook

inhoudelijke portefeuilles ingesteld. Op deze manier zijn alle bestuurders betrokken met een portefeuille. De organisatiebeschrijving stelt dat in het DB terughoudend wordt omgegaan met besluitvorming, gelet op het kleine numerieke verschil tussen leden van het DB (4) en het AB (9).

De VRH wordt voor het overgrote deel (86%) gefinancierd door de deelnemende gemeenten. Om deze reden heeft het bestuur besloten om een financiële adviescommissie in te stellen. Aan deze commissie neemt namens iedere gemeente één raadslid deel. De commissie adviseert aan het bestuur over het financiële beheer en beleid van de VRH.

### **Ambtelijke structuur**

Voorafgaand aan het DB wordt beleidsmatig afgestemd in de Veiligheidsdirectie (VD). Deze bestaat uit de commandant brandweer, directeur publieke gezondheid, eenheidschef politie en coördinerend gemeentelijk functionaris. Er is geen vrijgestelde directeur van de veiligheidsregio. De multidisciplinaire samenhang wordt door allen bewaakt en door één in het bijzonder, namelijk de voorzitter van de VD. De leden kiezen de voorzitter zelf uit hun midden. Op dit moment wordt deze rol ingevuld door de commandant brandweer.

De multidisciplinaire samenwerking in de VRH is verder vorm gegeven in een platform van samenwerking, het Multi Management Team (MMT). Dit platform wordt aangestuurd vanuit de VD. Voor de dagelijkse werkzaamheden in dit kader werkt de VRH met een multi-manager met bijbehorende ondersteunende capaciteit. De multi-manager is voorzitter van het MMT en neemt deel aan de vergaderingen van de VD.

Sinds 2014 werken de veiligheidsregio's Haaglanden en Hollands Midden samen in de de Gemeenschappelijke Meldkamer Den Haag. Hiervoor is een interregionale Bestuurlijke Stuurgroep (BSG) ingesteld die bestaat uit een aantal burgemeesters van beide veiligheidsregio's. De BSG is het voorportaal voor het DB en AB. De meldkamer blijft nog tot minimaal 2020 onderdeel uitmaken van de VRH.

### **Opgaven**

Het beleidsplan van de brandweer is erop gericht om ingezette vernieuwingen te consolideren en operationaliseren. Het doel is de brandweer te ontwikkelen naar een vraag- en risicogerichte organisatie door meer flexibilisering, differentiatie en specialisatie toe te passen bij zowel incidentbestrijding als risicobeheersing. Het beleidsplan GHOR beschrijft als doel voor 2020: het (doen) laten aansluiten van de domeinen veiligheid en zorg, van ketenregie naar systeemdenken en het verduidelijken van de publieke waarde van de GHOR.

Op basis van het regionaal risicoprofiel zijn vijf risico's als prioritair beoordeeld waarop de regio zich in het bijzonder wil voorbereiden. Binnen alle disciplines worden deze risico's vertaald in een operationeel handelingsperspectief, opleiding, training en oefening. Het gaat om de volgende vijf risico's: terrorisme, verstoring openbare orde, bedreiging volksgezondheid, extreem weer en verstoring van de energievoorziening. De opgave van rampenbestrijding en crisisbeheersing is erop gericht om verder toegerust te zijn op deze risico's en de samenwerking met

(crisis)partners verder vorm te geven. Hier is verder uitwerking aan gegeven in het regionaal beleidsplan rampenbestrijding en crisisbeheersing.

De directie bedrijfsvoering heeft volgens de organisatiebeschrijving een 'dubbel karakter': zij is zowel ondersteunend als kaderstellend. De ondersteuning richt zich op sturingsinformatie, het operationele proces en kwaliteitszorg. De kaders worden gevormd door het eigen beleid alsmede wet- en regelgeving.

## 2.2 Thema 1: Observaties en aanbevelingen Maatschappelijke opdracht

Dit thema heeft betrekking op de wijze waarop de organisatie invulling geeft aan de eisen vanuit wet- en regelgeving (opdracht) en de maatschappelijke wensen en verwachtingen (opgave).

### De VRH is een sterk merk: fijne partner in de operatie

De commissie heeft ervaren dat op alle niveaus vol tevredenheid gesproken wordt over de VRH. Het is in de ogen van de commissie een organisatie die er staat. De meerwaarde van de regionalisering wordt door geïnterviewden nadrukkelijk gevoeld. Het bestuur geeft aan trots te zijn op de slagkracht van de VRH. Door de regionalisering wordt meer geboden dan voorheen mogelijk was voor de individuele korpsen. Bij grotere incidenten werken de brandweermensen van de lokale kazernes en de omliggende kazernes goed samen. Er is volgens de medewerkers echt sprake van één korps Haaglanden.

*Door de regionalisering wordt meer geboden dan voorheen mogelijk was voor de individuele korpsen*

Uit de gesprekken komt naar voren dat de VRH een gewaardeerde thuisbasis biedt voor de multidisciplinaire samenwerking. De veiligheidsdirectie en het multidisciplinaire platform komen onder de vlag van de VRH bijeen. Met respect voor elkaars posities wordt samengewerkt aan de veiligheid voor de inwoners. Ook functioneert de VRH volgens de geïnterviewde gemeentelijk functionarissen als boegbeeld voor de gemeentelijke processen. De VRH geeft een gezicht aan de samenwerking van de gemeenten in het kader van crisisbeheersing en rampenbestrijding

Multidisciplinaire incidentafhandeling wordt in de VRH gezien als dagelijkse gang van zaken. In de regio zijn de risico's groot en de inwoneraantallen hoog. De VRH is daarmee in de gelegenheid om veel ervaring op te bouwen. Het algeheel beeld van de commissie is dat de VRH een sterk merk is. Het werk van de VRH wordt door de geïnterviewden over het algemeen positief gewaardeerd.

### Organisatie in control

De commissie hoort terug dat de verplichte planfiguren op orde zijn. Het risicoprofiel, beleidsplan en crisisplan zijn actueel en in afstemming met het bestuur tot stand gekomen, aldus geïnterviewden. Ditzelfde geldt voor de documenten in de planning en control cyclus. Uit de gesprekken komt naar voren dat de geïnterviewden tevreden zijn over deze beleidsstructurering.

Het regionaliseringsproces van de brandweer is naar mening van geïnterviewden

goed verlopen. Dit is een mooi resultaat zeker gezien de stevige bestuurlijke opdracht om 10% te bezuinigen. Zowel het bestuur als de medewerkers bevestigen dit. Aanvankelijk leek er een kloof te ontstaan tussen het hoofdkantoor en de kazernes. De leerpunten hierin zijn door de organisatie (h)erkend en omgebogen tot een goede samenwerking.

De beschikbare middelen worden binnen de organisatie als goed ervaren. De begroting biedt, naast de dekking voor de reguliere taken, ruimte voor vernieuwing en innovatie.

De algemene indruk van de commissie op basis van de interviews en beperkte documentstudie is dat de organisatie goed in control is en voldoende beschikbare middelen heeft die ruimte bieden aan vernieuwing en innovatie. Dit geeft de veiligheidsregio een sterke positie waarmee zij ook toegevoegde waarde kan leveren (en dit al doet) voor andere veiligheidsregio's.

De bestuurders geven aan op financieel gebied een risico te zien in het goed functioneren van de VRH. Op het moment dat gemeenten geconfronteerd worden met tekorten op andere gebieden, dan kan een goed functionerende gemeenschappelijke regeling gezien worden als een mogelijkheid tot bezuiniging.

#### **Focus op fysieke veiligheid**

Uit de gesprekken met het bestuur blijkt dat men expliciet het standpunt heeft ingenomen dat de VRH zich beperkt tot het domein van fysieke veiligheid. Het bestuur is hier tevreden over. De VRH zorgt voor een goede voorbereiding en verloop van de operationele inzet en doet dit met een nuchtere hands-on mentaliteit. De gemeentelijk functionarissen zijn het hiermee eens.

*De VRH zorgt voor een goede voorbereiding en verloop van de operationele inzet en doet dit met een nuchtere hands-on mentaliteit.*

De veiligheidsdirectie heeft de bestuurlijke opdracht scherp voor ogen en handelt hier ook naar. Wel merken diverse geïnterviewden een verschuiving in de domeinen. De scheidslijn tussen fysieke veiligheid en andere domeinen is niet altijd meer strak te benoemen. Met name binnen de witte kolom is dit merkbaar. Veel van de activiteiten van de GHOR bevinden zich tussen het fysieke en sociale domein. Ook de brandweer komt dit tegen in de doelgroepenbenadering, waarbij de brandweer zich focust op zelfstandig wonende ouderen.

De crisispartners willen meer in gesprek gaan met de VRH over de uitwerking van het risicoprofiel. Als voorbeeld wordt de energietransitie genoemd. In de plannen wordt dit risico onderkend, echter men ziet dat er nog geen uitwerkingsplan aan gekoppeld is. Het elektriciteitsbedrijf wil in dit dossier graag als partner van de VRH optreden. Ook de andere crisispartners hebben voorbeelden op hun eigen domein die dit beeld bevestigen.

Op diverse fronten is merkbaar dat de opdracht van fysieke veiligheid gaat wrikken met de realiteit. De maatschappelijke ontwikkelingen vragen om een goede koppeling en verbinding tussen de domeinen. De commissie adviseert om de (bestuurlijke) opdracht van de VRH te heroverwegen op basis van het risicoprofiel, waarbij de wenselijkheid van een bredere positionering (inclusief taken en verantwoordelijkheden) dan het klassieke fysieke domein nadrukkelijk in overweging genomen wordt. Een integrale werkwijze, waarin de vragen vanuit de

samenleving in samenhang worden benaderd, voorkomt een eenzijdige aanpak en verkokering.

### **Vertrouwen in en aansluiting bij het bestuur**

De commissie trof een betrokken bestuur aan. De bestuurders zijn goed op de hoogte van de actuele dossiers en voortgang in de VRH. Ook spreken zij met trots en vertrouwen over de organisatie in het algemeen en specifiek over de leiding. De leden van de veiligheidsdirectie voelen zich gesteund door het bestuur. Dit zorgt voor rust. Ook de tactisch leidinggevenden voelen ruimte en vertrouwen van zowel directie als bestuur.

*De commissie trof een betrokken bestuur aan.*

Het bestuur functioneert onderling in goede harmonie. Alle bestuurders beheren een portefeuille in de VRH. Dit loopt volgens de betrokkenen goed en zorgt voor actieve deelname. De bestuurders voelen zich gesteund door de VRH en elkaar.

Het vertrouwen en de aansluiting tussen het bestuur en de ambtelijke organisatie is niet in alle veiligheidsregio's een vanzelfsprekendheid. De commissie spreekt haar waardering uit voor de wijze waarop hier invulling aan wordt gegeven.

### **Goed samenspel met gemeenteraden**

Uit de interviews blijkt dat de VRH energie stopt in het meenemen van de gemeenteraden bij de taken van de VRH. De planfiguren worden door de voorzitter van de veiligheidsdirectie gepresenteerd en nader toegelicht tijdens een vergadering van de gemeenteraad of raadscommissie. Het verhaal wordt met goed gevoel voor de politiek-bestuurlijke verhoudingen verteld. De bestuurders geven aan zich hierdoor gesteund te voelen.

De ervaring in de VRH is dat de aangeboden documenten over het algemeen zonder slag of stoot in de gemeenteraden worden aangenomen. Kanttekening van de gemeentelijke functionarissen hierbij is dat het abstractieniveau van de stukken hoog ligt, waardoor dit minder uitnodigt tot een gesprek.

De commissie ervaart een goed samenspel met de gemeenteraden. Een winstpunt is wellicht nog te behalen door er als regio zorg voor te dragen dat de te agenderen stukken van de veiligheidsregio beter aansluiten bij de wensen en leefwereld van de raden. De commissie adviseert om hierover het gesprek aan te gaan, zodat het samenspel met de gemeenten nog effectiever wordt.

### **Sterke lokale inbedding**

Tijdens de interviews heeft de commissie veel initiatieven gehoord waarbij de VRH lokaal aanwezig en betrokken is. Dit maakt de VRH zichtbaar voor de samenleving. Voorbeelden hiervan zijn grote evenementen zoals de 112-dagen, maar ook kleinschaligere acties zoals het geven van voorlichting aan ouderen.

*De VRH is zichtbaar voor de samenleving.*

De VRH heeft ook in haar personeelsbeleid de aansluiting met de samenleving hoog op de agenda staan. Zij vindt het belangrijk dat het personeel een afspiegeling is van de diversiteit van de inwoners van de regio.

Op het gebied van communicatie is nog een verdere ontwikkeling wenselijk volgens de medewerkers. Zij hebben de ambitie om nog meer betekenis toe te voegen voor de inwoners door sterke risicocommunicatie. Een ambitie die de commissie van harte ondersteunt.

De commissie ziet mooie initiatieven en een sterke lokale inbedding, die nog uitgebouwd kunnen worden door met de inwoners in gesprek te gaan over de onderlinge relatie tussen de VRH en de inwoners. Het gegeven dat de inwoners partners zijn van de veiligheidsregio in zelf- en samenredzaamheid bij incidenten kan nog verder vorm krijgen.

### **Normvervaging in de samenleving**

De incidenten tijdens nieuwsjaarnacht, met in het bijzonder de vonkenregen in Scheveningen, hadden een grote impact. Tijdens de interviews werd op alle niveaus gesproken over normvervaging van de samenleving. De ingezette hulpverleners werden namelijk met geweld en bedreigingen geconfronteerd. Een zorgelijke ontwikkeling, die helaas steeds vaker aan de orde is.

Inmiddels heeft vanuit de organisatie een gesprek plaatsgevonden met de Minister van Justitie en Veiligheid over dit onderwerp. De Ondernemingsraad (OR) heeft hier ook actie op ondernomen. De OR voelt hierin brede steun vanuit de VRH en de Minister. De commissie waardeert het initiatief om de ervaringen van de hulpverleners bespreekbaar te maken en spreekt de hoop uit dat de VRH de aandacht hiervoor kan vasthouden en omzetten in verbeteracties.

## **2.3 Thema 2: Observaties en aanbevelingen Leiderschap en verandervermogen**

Dit thema heeft betrekking op de wijze waarop richting wordt gegeven, hoe de interne organisatie en de (externe) omgeving worden geïnspireerd en uitgedaagd om te leren en te ontwikkelen, hoe wordt gezorgd voor voortgang in de gewenste richting en hoe wordt geleerd en ontwikkeld.

### **Trots, energie en tevreden medewerkers**

De commissie kwam in alle gesprekken energieke en bevlogen mensen tegen. De gesprekken verliepen levendig en waren uitermate constructief. Alle geïnterviewden spraken vol trots over de VRH. De sociale cohesie in de VRH is hoog. Dit vertaalt zich in een warm familiegevoel. De medewerkers zijn tevreden. Het werk is leuk, er wordt goed samengewerkt en de spullen zijn op orde. Bij de eerder genoemde hands-on mentaliteit voelen de medewerkers zich goed.

De commissie kan hier maar één ding op terug geven: hier mag de VRH trots op zijn! Het verdient (in positieve zin) aanbeveling om te onderzoeken wat de belangrijkste ‘trigger points’ zijn die er toe leiden dat er een organisatie staat met energieke en bevlogen mensen. Door deze punten te herkennen en te erkennen kan de VRH naar de toekomst toe tijdig interventies doen, mocht het onverhoopt minder gaan lopen.

*Alle geïnterviewden spraken vol trots over de VRH.*



### **Gedragen leiderschap**

Een sterk punt van de VRH is de gedragen leiding, waarbij de voorzitter van de veiligheidsdirectie/commandant brandweer als een boegbeeld voor de organisatie wordt gezien. De medewerkers voelen zich gehoord en gesteund door de leiding. Ook bij het niet inwilligen van verzoeken wordt dit op een prettige en duidelijke manier gecommuniceerd en gemotiveerd. De relatie met de leiding wordt als goed ervaren en de medewerkers voelen zich (h)erkend.

De ondernemingsraad is zeer positief over de benaderbaarheid van de leiding. De gesprekken verlopen in open sfeer en hebben een sociaal karakter.

Het management wordt bij het adresseren van problemen als steeds toegankelijker ervaren. Volgens de medewerkers zijn hierin stappen gemaakt. Geïnterviewden spreken de hoop uit dat dit vastgehouden en nader uitgebouwd wordt.

De commissie onderschrijft het belang van gedragen leiderschap en adviseert de organisatie hier blijvend aandacht voor te hebben.

### **Zelfreflectie en kritisch vermogen vormgeven**

Zoals hiervoor aangegeven is de algemene indruk dat de VRH het goed doet. De stand van de organisatie en ook de werkbeleving geven naar de mening van de geïnterviewden geen aanleiding om zaken aan te passen. Dit brengt in de ogen van de commissie het risico met zich mee om in een situatie terecht te komen waarin iedereen denkt het wel onder controle te hebben en waarbij men minder alert is op risico's en veranderingen.

De commissie ziet dit als een ontwikkelpunt voor de regio en adviseert om de zelfreflectie en het kritisch vermogen van de organisatie nadrukkelijk te organiseren, zowel intern als extern, en de opbrengst hiervan in de hele organisatie te delen. Dit om ervoor te zorgen dat het ook in de toekomst goed blijft gaan. Het is van belang om alert te blijven op de risico's en het momentum van opschaling naar een ander niveau. 'Op het moment dat het goed gaat bestaat het gevaar om het gevoel te krijgen dat je alles zelfstandig af kan handelen', aldus geïnterviewden.

### **Vorm geven aan een toekomstbestendige organisatie**

In de verschillende gesprekken heeft de commissie gehoord dat er oog is voor nieuwe risico's. Voor de VRH spelen onder andere uitdagingen op het gebied van verdichting, energietransitie en loopbaanbeleid. De commissie heeft de indruk dat reactief met deze ontwikkelingen wordt omgegaan. Een plan van aanpak en/of middellange termijn visie ontbreken nog.

De kracht van de VRH zit in het snel en alert reageren op de dagelijkse vraag. De medewerkers geven aan dat de werkdagen hiermee gevuld zijn. Hierdoor zijn er volgens hen weinig momenten om na te denken over de ontwikkelingen. De commissie vraagt aandacht voor de balans tussen 'running the business' en 'changing the business'. De verdere professionalisering en toekomstbestendigheid van de organisatie vereisen tijd en ruimte op de agenda.

*Voor de VRH spelen onder andere uitdagingen op het gebied van verdichting, energietransitie en loopbaanbeleid.*

### **Open en transparante organisatie**

De commissie heeft gemerkt dat de leidinggevenden echte verhalenvertellers zijn. Daarvoor worden gestructureerde overleggen benut, maar ook de koffietafel. Indien er iets speelt dan zoekt men elkaar actief op. De hands-on mentaliteit is verweven in de organisatiecultuur en vertaalt zich ook in gedrag. Op het moment dat er iets is, dan wordt dit uitgesproken. De leiding staat open voor feedback.

Ook binnen de brandweerorganisatie wordt de leiding als open en transparant ervaren. Er is geen sprake van een verborgen agenda of enige terughoudendheid.

De interne communicatie loopt via de directie van de VRH naar de teamchefs en vervolgens naar de werkvloer. Het aandachtspunt daarbij is dat de boodschap divers verteld kan worden, waardoor beelden uit elkaar gaan lopen. De commissie adviseert aandacht te hebben voor het verspreiden van een eenduidige, heldere boodschap.

### **Potentieel van de medezeggenschap**

Uit de gesprekken met de medezeggenschap blijkt dat deze graag meer aan de voorkant betrokken wil worden. De medezeggenschap is van mening dat ze goed worden geïnformeerd en bijgepraat, maar dat de denkkraft van de medezeggenschap niet altijd optimaal wordt ingezet.

Als voorbeeld noemt de medezeggenschap dat zij geen rol heeft gehad in het visitatietraject en bij het opstellen van de visitatiedocumenten. Verder werd aangegeven dat zij niet betrokken zijn bij de aanstelling van de nieuwe Directeur Publieke Gezondheid.

De medezeggenschap geeft aan het gevoel te hebben dat zij door de leiding nog niet als strategisch partner gezien worden. Zij zijn enthousiast om mee te denken over vraagstukken zoals het organisch veranderen. Het advies van de commissie is om het enthousiasme en potentieel van de medezeggenschap beter te benutten en de medezeggenschap de ruimte te geven om in een vroegtijdiger stadium mee te denken.

### **Organisch veranderen**

Het veranderconcept van de VRH wordt als 'organisch veranderen' uitgelegd. Volgens de leiding betekent dit dat in kleine stapjes toegewerkt wordt naar een eindresultaat. Het beoogde eindresultaat is echter niet vastgelegd in een document. Wel weet de leiding waar zij naartoe wil: een meer netwerkgerichte, kaderstellende en coachende leiderschapstijl.

De geïnterviewden kennen allemaal het organisch veranderconcept als term, maar wat dit precies inhoudt is niet duidelijk. Wel kunnen velen zich goed vinden in het motto: eerst doen en dan vastleggen in beleid. Daar staat tegenover staat dat de geïnterviewden ook aangegeven dat bij een aantal medewerkers weerstand wordt gevoeld. De medewerkers worden volgens hen onzeker en vragen om kaders. Het gaat dan vaak over de rechtspositionele zekerheid.

De commissie adviseert om de organische verandering te concretiseren door een gestructureerde dialoog te voeren met de medewerkers over het doel, met richting

en prioritering. Door de uitkomsten hiervan te delen ontstaat duiding en is voor alle betrokkenen duidelijk wat van hen verlangd wordt. De commissie denkt dat dit de gewenste verandering helpt.

### **Personeelsbestand van de toekomst**

De personele invulling is één van de uitdagingen voor de toekomst volgens de VRH. Zowel het bestuur als de medewerkers en leiding onderschrijven dit in de interviews.

Het creatief kijken naar de personele inzet is corebusiness geworden. Veel medewerkers hebben een combinatie van operationele en andere werkzaamheden. Op dit moment lukt het nog om alle roosters en werkzaamheden te verrichten, echter wordt dit wel als steeds nijpender gevoeld.

De landelijke opleidingseisen worden als belemmerend ervaren. Brandweermensen moeten lange en intensieve opleidingen volgen met diverse specialisaties. Met name op de vrijwilligers legt dit een hoge druk. Door de hoge eisen worden mensen met een lager opleidingsniveau uitgesloten, terwijl deze mensen goed taken zouden kunnen verrichten voor de VRH.

HRM heeft de benodigde ontwikkeling vertaald in het speerpunt: wendbare organisatie. De eerste stap die hiervoor gezet wordt is het flexibiliseren van het functiehuis. Het huidige functiehuis wordt als belemmerend ervaren in de benodigde ontwikkeling. De vervolgstappen dienen nog nader uitgewerkt te worden.

De commissie adviseert hierover landelijk in gesprek te gaan. Ook andere regio's lopen tegen de beperkingen van de opleidingswensen aan. Gezamenlijk kunnen landelijke richtlijnen en normen bespreekbaar gemaakt en aangepakt worden.

### **Ruimte voor ideeën**

De organisatiebeschrijving van de VRH heeft de titel 'Vakmanschap en Innovatie'. De commissie heeft in de interviews gehoord dat aan deze woorden ook daadwerkelijk uitvoering wordt gegeven. De medewerkers ervaren veel ruimte in het dagelijks werk en voor de inbreng van ideeën.

Binnen de brandweer is veel innovatieruimte. De brandweermedewerkers ervaren de organisatie als continu gericht op verbetering. De ideeën voor innovatie worden goed gehoord. Een voorbeeld van een innovatie is het 'surf rescue team'. Dit is bedacht door de brandweermensen en ook door hen uitgerold. Dit goede voorbeeld geeft volgens de geïnterviewden energie. Een ander voorbeeld is de manier voor het selecteren van nieuwe brandweermensen. Onderdeel van de selectie vormt een 24-uurs observatie, waardoor sterke teamspelers kunnen worden geselecteerd.

In de meldkamer wordt ook veel gewerkt aan innovaties. Dit betreft voornamelijk technologische innovaties waarin Haaglanden voorop loopt. Bij innovaties in de witte kolom is sprake van veel dynamiek met partners. Een voorbeeld is het ontwikkelen van een app in samenspraak met de huisartsen.

*De medewerkers ervaren veel ruimte in het dagelijks werk en voor de inbreng van ideeën.*

De commissie ervaart de innovatieruimte als krachtig en adviseert de regio om dit vast te houden en verder uit te bouwen en de ervaringen met andere regio's en het land te delen. Belangrijk is daarbij aandacht te hebben voor borging, dit wordt verder behandeld in de volgende paragraaf.

#### **Beperkte aandacht voor borging**

Binnen de VRH worden veel mooie initiatieven gestart, echter worden deze initiatieven volgens de geïnterviewden meestal niet geborgd. De medewerkers zien de meerwaarde van het beter borgen. Echter merken zij daarbij ook op dat zij niet de pragmatiek uit het oog willen verliezen.

Het advies van de commissie is om de plan, do, check, act cyclus af te maken. Ook als ideeën stranden is het zinvol om te bezien wat de aanbevelingen hierbij zijn. Door dit zorgvuldig af te ronden, kan met een kleine inspanning een hoog rendement worden gehaald. Zoek daarbij een middel/methode die past bij de VRH, met een korte en bondige vastlegging.

### **2.4 Thema 3: Observaties en aanbevelingen Organisatie in samenwerking**

Dit thema gaat over de wijze waarop de veiligheidsregio de samenwerking in taakuitvoering heeft vormgegeven en hoe deze functioneert. Hierbij is zowel gekeken naar de interne samenwerking en uitvoering (tussen collega's werkzaam in de verschillende kolommen van de veiligheidsregio) als naar de externe samenwerking en uitvoering (met andere sectoren en stakeholders, publiek/private samenwerking, interregionaal, nationaal en internationaal).

#### **Sterke multidisciplinaire samenwerking**

De multidisciplinaire samenwerking tussen de kolommen (brandweer, politie, GHOR en gemeenten) wordt door de geïnterviewden benoemd als sterk punt. De leden van de veiligheidsdirectie geven aan goed onderling samen te werken. Een sterke kolom is randvoorwaardelijk om multidisciplinair te kunnen functioneren en (samen-)te werken aldus de organisatiebeschrijving. De geïnterviewden ervaren ook dat steeds minder onderwerpen monodisciplinair afgehandeld kunnen worden; alles is multidisciplinair.

Het voortouw wordt genomen door de kolom die het meest geëigend is voor het betreffende dossier. Een voorbeeld hiervan is de inspanning op het gebied van terrorismegevolgbestrijding (TGB). Dit is vanuit de gemeentelijke kolom geïnitieerd waarop door anderen wordt aangehaakt. Deze werkwijze verloopt volgens de betrokkenen naar volle tevredenheid en levert mooie resultaten op.

*Er is veel waardering voor de betrokkenheid van de veiligheidsregio en kwaliteit van de multidisciplinaire samenwerking.*

De commissie heeft in de interviews veel waardering gehoord voor de betrokkenheid van de veiligheidsregio en kwaliteit van de multidisciplinaire samenwerking. Deze samenwerking kan naar mening van de commissie nog verder worden uitgebouwd door ook samen (middel)lange termijn plannen op te stellen en te implementeren.

## Meldkamer in positie

In het gesprek over de meldkamer was merkbaar dat sprake is van een hoog gezamenlijk verantwoordelijkheidsgevoel. De meldkamer beschikt over enthousiaste, competente mensen die goed samenwerken. Een recent voorbeeld is de overname van de 112-meldingen van de meldkamer Utrecht bij het schietincident op 18 maart 2019. Alle kolommen hebben de schouders hieronder gezet. Dit is goed verlopen.

*De meldkamer beschikt over enthousiaste, competente mensen die goed samenwerken.*

De geïnterviewden geven aan in control te zijn ten aanzien van de overgang naar de landelijke meldkamer samenwerking. Wel zien zij nog haken en ogen aan de samenvoeging en dit is ook kenbaar gemaakt bij het bestuur. Daarbij zijn er zorgen over de aansluiting bij het werkveld (op straat), die gevoelsmatig verder weg komt te liggen door apart georganiseerd te zijn. Het bestuur geeft hierin steun en voert hierover het gesprek op landelijk niveau.

De samenwerking met Hollands Midden wordt volgens de medewerkers nog niet voldoende benut. Zij geven aan dat dit bemoeilijkt wordt door de belangen binnen de verschillende kolommen. Voor de witte meldkamer geldt een concurrentiebelang vanwege betrokkenheid van verschillende Regionale Ambulance Voorzieningen (RAV).

De commissie adviseert verdere afstemming en samenwerking tussen de betrokken RAV's te stimuleren. Daarop volgend kan de samenwerking binnen het geheel van de meldkamer geïntensiveerd worden.

## Betrokkenheid van de crisispartners

De crisispartners geven in de interviews aan dat de samenwerking met de VRH de laatste twee jaar sterk is verbeterd. Zij hebben een duidelijk aanspreekpunt gekregen, die goed bereikbaar is. De contactmomenten lopen per partner uiteen. Defensie neemt volop deel aan de veiligheidsregio, hetgeen ook is vastgelegd en bevestigd in een convenant.

De samenwerking tussen de VRH en de overige crisispartners is volgens de laatsten voor verdere verbetering vatbaar. Zij geven aan het gevoel te hebben nog geen goede informatiepositie te hebben. Daarbij ervaren zij geen onwil vanuit de VRH, echter worden de crisispartners nog wel eens vergeten. Ook zouden de crisispartners graag een actievere houding zien van de VRH. Zij ervaren de VRH als bureaucratisch. Een voorbeeld hiervan is het gebruik van het Landelijk Crisis Management Systeem (LCMS) wavoor zij veel formulieren moeten invullen. Tot slot zouden zij graag meer samen oefenen.

De crisispartners realiseren zich dat zij hier ook zelf een rol in hebben. De samenwerking is wederkerig. De partners uit de elektriciteitssector zouden bijvoorbeeld graag een bijdrage willen leveren aan het dossier energietransitie.

De commissie adviseert om de betrokkenheid en het enthousiasme van de crisispartners te katalyseren door hen meer te beschouwen als strategische partners met name op de nieuwe risicotypen.

### **Samenwerking op landelijk niveau**

In de gesprekken kwam regelmatig zorg naar voren over de samenwerking op landelijk niveau. Wet- en regelgeving vanuit de rijksoverheid werken in de ogen van veel geïnterviewden belemmerend. Ook van het ontwikkelen van landelijke standaarden tussen de veiligheidsregio's ervaart de VRH last. Als voorbeeld hierbij worden de standaard inzetprotocollen genoemd voor de opkomst zoals een woningbrand. De VRH tracht een beweging te maken in de toekomstbestendigheid van de organisatie, maar stuit hierbij naar eigen zeggen op onmogelijkheden die in eerdere paragrafen reeds zijn benoemd (zoals personele ontwikkelingen en samenvoeging van de meldkamers).

De multidisciplinaire samenwerking op rijksoverheidsniveau wordt door de VRH als onvoldoende ervaren. Met de departementen is een goed contact, echter wordt ervaren dat er te weinig interactie is tussen de departementen. Geïnterviewden zijn van mening dat integraliteit op landelijk niveau bijdraagt aan verdere integraliteit op (inter)regionaal en lokaal niveau.

De commissie heeft in de gesprekken gemerkt dat de problematiek van 'de buitenwereld' vaak gezien wordt als een gegeven waar men 'mee moet dealen'. De commissie denkt dat de VRH hierin een meer proactieve houding aan kan nemen door de problematiek aan te kaarten en samenwerkingscoalities te smeden om hierin gezamenlijk verbetering aan te brengen. Veel andere veiligheidsregio's hebben volgens de VRH met dezelfde problematiek te maken. De commissie adviseert om de waardering en erkenning van de VRH te benutten door op interregionaal en landelijk niveau een pro-actievere houding aan te nemen en invloed uit te oefenen om in gezamenlijkheid verbeteringen te realiseren.

# Hoofdstuk 3: Algemeen beeld en overzicht aanbevelingen

Zonder tekort te willen doen aan alle mooie en sterke punten die de commissie heeft waargenomen, zet de commissie onderstaand richtinggevende aanbevelingen op een rij. Deze kunnen de VRH helpen in de verdere ontwikkeling van de organisatie. Het hoofdstuk start met een samenvattend beeld, gevolgd door de aanbevelingen per visitatiethema.

## Algemeen beeld

De commissie heeft het beeld gekregen dat de VRH een regio is waarbij de organisatie goed op orde is. De regionalisering is naar tevredenheid van het bestuur en de medewerkers verlopen en afgerond. De geïnterviewden spreken over één korps Haaglanden, waar zij trots op zijn. Dit korps wordt ervaren als een fijne en sterke partner in de operatie, ondersteund door een competente meldkamer.

De VRH heeft een betrokken bestuur dat goed op de hoogte is. Het bestuur laat zich zeer positief uit over de wijze waarop met gevoel voor politiek-bestuurlijke verhoudingen leiding wordt gegeven aan de VRH. De voorzitter van de veiligheidsdirectie/commandant brandweer wordt ervaren als een boegbeeld voor de organisatie. De legitimiteit van de VRH wordt door de gemeenteraden breed ondersteund. Wat hierin opvalt is dat de opdracht van de VRH is ingekaderd op fysieke veiligheid. In de gesprekken komt naar voren dat men merkt dat de opdracht van fysieke veiligheid op diverse fronten gaat wrikken met de realiteit. De ontwikkelingen in de maatschappij vragen om een goede koppeling en verbinding tussen de domeinen om te kunnen blijven voorzien in antwoorden op de vragen en risico's vanuit de samenleving.

De commissie is energieke, tevreden en bevlogen mensen tegengekomen. De sociale cohesie in de VRH wordt door de betrokkenen als groot ervaren. Er heerst een hands-on mentaliteit waar de medewerkers zich goed bij voelen. De leiding wordt ervaren als benaderbaar en aanspreekbaar. De leiding staat open voor ideeën en geeft de ruimte om deze uit te werken. Borging van de nieuwe ideeën is niet het sterkste punt van de VRH. Initiatieven worden gestart maar niet altijd afgerond. Daarin is nog onvoldoende balans tussen 'running the business' en 'changing the business'. De dagelijkse gang van zaken verloopt volgens de geïnterviewden goed en in harmonie. Om alert te blijven en de positieve gang van zaken ook naar de toekomst zo te houden adviseert de commissie om de zelfreflectie en het kritisch vermogen, zowel intern als extern, nadrukkelijker te organiseren.

In de gesprekken kwam naar voren dat er een duidelijk beeld is van de prominente ontwikkelingen en bedreigingen in de regio. Veel genoemd zijn de verdichting, energietransitie en personele ontwikkelingen. Voor de ontwikkeling van de organisatie is een organische verandering ingezet. De commissie constateerde dat voor

veel geïnterviewden niet duidelijk is wat met de organische ontwikkeling beoogd wordt en waar deze zich op richt. De commissie kreeg dit zelf, op basis van de gesprekken, ook niet scherp. Een (middel)lange termijnvisie en plan van aanpak zouden in de ogen van de commissie helpend zijn om zowel vorm te geven aan de organische verandering als de geconstateerde (nieuwe) risico's in de regio.

De VRH biedt een thuisbasis voor de multidisciplinaire samenwerking. Vanuit sterke kolommen is de samenwerking op- en uitgebouwd. Dit uitgangspunt werkt door in de huidige werkwijze. Het voortouw wordt genomen door de kolom die het meest geëigend is voor het betreffende dossier. Een voorbeeld hiervan zijn de inspanningen op het gebied van terrorisme gevolgbestrijding (TGB) geïnitieerd vanuit de gemeentelijke kolom. Deze inspanningen zijn zo succesvol geweest dat dit inmiddels uitgerold is over het hele land.

De crisispartners zijn ook tevreden over de contacten met de VRH, al zien zij wel mogelijkheden tot verbetering. Graag zouden zij nog actiever betrokken zijn de VRH. Hierbij doen zich in de ogen van de commissie mooie kansen voor in combinatie met de ontwikkelingen in regio zoals de energietransitie.

Tot slot hoorde de commissie veel zorgen bij de interdepartementale en interregionale samenwerking. Volgens geïnterviewden werken Wet- en regelgeving vanuit de Rijksoverheid en de ontwikkeling van landelijke standaarden tussen de veiligheidsregio's belemmerend op de gewenste flexibilisering door de VRH. Het zou helpend zijn als de VRH haar sterke positie benut om dit niet als een gegeven te zien, maar hier vanuit een proactieve houding beweging in aan te brengen.

### **Aanbevelingen per visitatiethema**

Onderstaand wordt ingegaan op de drie visitatiethema's en de aanbevelingen die hieruit voortkomen.

#### **Maatschappelijke opdracht**

- Heroverweeg de opdracht van de VRH op basis van het risicoprofiel, waarbij de wenselijkheid van een bredere positionering (inclusief taken en verantwoordelijkheden) dan het klassieke fysieke domein nadrukkelijk in overweging genomen wordt. Op diverse fronten is merkbaar dat de opdracht van fysieke veiligheid gaat wrikken met de realiteit. De maatschappelijke ontwikkelingen vragen om een goede koppeling en verbinding tussen het domein fysieke veiligheid en andere domeinen.
- Ga in gesprek met de inwoners over de onderlinge relatie en (gewenste) betrokkenheid. De commissie ziet mooie initiatieven van de VRH ten aanzien van maatschappelijke betrokkenheid, die nog verder uitgebouwd kunnen worden. Het gegeven dat de inwoners partners zijn van de veiligheidsregio in zelf- en samenredzaamheid bij incidenten kan hiermee verder vorm krijgen.

#### **Leiderschap en verandervermogen**

- Organiseer het kritisch vermogen, zowel intern als extern, en deel de opbrengsten hiervan met de hele organisatie. De algemene indruk is dat het goed gaat met de VRH. Dit brengt het risico met zich mee om in een situatie terecht te komen waarbij men minder alert is op risico's en veranderingen. Door het kritisch vermogen te organiseren wordt deze alertheid geborgd.



- Maak ruimte op de agenda om vorm te geven aan de verdere professionalisering en toekomstbestendigheid van de organisatie. De kracht van de VRH zit in het snel en alert reageren op de dagelijkse vraag. De medewerkers geven aan dat de werkdagen hiermee gevuld zijn. Hierdoor zijn er volgens hen weinig momenten om na te denken over de ontwikkelingen. De verdere professionalisering en toekomstbestendigheid van de organisatie vereisen tijd en ruimte op de agenda.
- Benut het enthousiasme en potentieel van de medezeggenschap. Geef de medezeggenschap de ruimte om mee te denken in een vroegtijdig stadium.
- Concretiseer de organische verandering door een gestructureerde dialoog te voeren met de medewerkers over het doel, met richting en prioritering. De medewerkers weten dat er een organische verandering gaande is, maar weten niet wat hiermee wordt opgelost en wat het eindbeeld is. Door de uitkomsten hiervan te delen ontstaat duiding en is voor alle betrokkenen duidelijk wat van hen verlangd wordt. De commissie denkt dat dit de gewenste verandering helpt.
- Maak de plan, do, check, act cyclus af. De commissie heeft gezien dat in de organisatie beperkt aandacht is voor borging. Het advies van de commissie is om daarbij een middel/methode te zoeken die past bij de VRH, met korte en bondige vastlegging.

### **Organisatie in samenwerking**

- Katalyseer de betrokkenheid en het enthousiasme van de crisispartners door hen meer te beschouwen als strategische partners met name op de nieuwe risicotypen. De crisispartners hebben aangegeven graag geactiveerd te willen worden om nadrukkelijker te participeren in de VRH. Daarbij is uiteraard ook sprake van een wederkerigheid.
- Benut de waardering en erkenning van de VRH door op interregionaal en nationaal niveau een pro-actievere houding aan te nemen en invloed uit te oefenen om in gezamenlijkheid verbeteringen te realiseren. In de interviews wordt aangegeven dat de VRH zich geremd voelt door landelijk opgelegd beperkingen. De commissie adviseert hierover het gesprek aan te gaan, door de problematiek aan te kaarten en samenwerkingscoalities te smeden om hierin verbetering aan te brengen.

# Colofon

## Visitatiecommissie

Paul Verlaan (voorzitter), voorheen Veiligheidsregio Brabant-Noord  
Jacqueline Buitendijk, Veiligheidsregio Utrecht  
Annette van Hussen, Gemeente Stichtse Vecht  
Peter van Lieshout, Universiteit Utrecht  
Albert-Jan van Maren, Veiligheidsregio Gelderland-Midden  
Wim van Vemde, Nationale Politie

## Ondersteuning

Janine Brand (secretaris), Veiligheidsregio Noord- en Oost-Gelderland  
Monique van Rijen, Instituut Fysieke Veiligheid  
Ivonne Luchtmeijer, Instituut Fysieke Veiligheid  
Coen Lubberts, Instituut Fysieke Veiligheid

## Opmaak

Team Communicatie, Instituut Fysieke Veiligheid

## Datum

Juni 2019



