



# BRANDWEER

Rotterdam-Rijnmond



## PLAN BRANDWEERZORG 2017-2020



**MET HET OOG OP EEN  
TOEKOMSTBESTENDIGE  
BRANDWEERZORG**



Brandweer Rotterdam-Rijnmond is onderdeel van  
Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond

## Colofon

Dit plan is onderdeel van het Programma Brandweezorg 2017 – 2025.

Titel	:	Plan Brandweezorg 2017-2020
Subtitel	:	Met het oog op een toekomstbestendige brandweezorg
Opdrachtgever	:	Jolanda Trijselaar, namens directie VRR Olav Strotmann, Hoofd Operationele Voorbereiding
Uitvoering	:	Remco van Werkhoven (projectleider)
Status	:	Concept 0.8 vastgesteld door Dagelijks Bestuur op 28 november 2016 Adviezen gemeenteraden verwerkt in definitieve versie 0.9 Versie 1.0 vastgesteld in Dagelijks en Algemeen Bestuur VRR
Versie	:	versie 0.8 - concept
Datum	:	14 november 2016

### **Brandweezorg**

Brandweezorg is niet alleen de incidentbestrijding en de voorbereiding daarop, maar richt zich vooral ook op het voorkómen van gevaar. Bovendien is (brand)veiligheid niet alleen een verantwoordelijkheid van de brandweer of de veiligheidsregio. Het komt tot stand door samenwerking tussen overheid, maatschappelijke organisaties, bedrijfsleven en burgers. Ieder doet dit vanuit de eigen verantwoordelijkheid (Helsloot et al., 2007, p. 511).

De Wet veiligheidsregio's definieert brandweezorg als 'het voorkomen, beperken en bestrijden van brand, het beperken van brandgevaar, het voorkomen en beperken van ongevallen bij brand en al hetgeen daarmee verband houdt en het beperken en bestrijden van gevaar voor mensen en dieren bij ongevallen anders dan bij brand'. (Wvr art. 3).

Samenwerking tussen overheidsdiensten en maatschappelijke organisaties is noodzakelijk om veiligheid te garanderen (Helsloot et al., 2007, p. 510): dat is de kerngedachte binnen de Nederlandse overheid. Sinds 1993 wordt deze overheidsvisie ingevuld door de brandweezorg en de rampenbestrijding vorm te geven met het concept van de veiligheidsketen. De veiligheidsketen loopt via pro-actie, preventie, preparatie, repressie naar nazorg (Helsloot et al., 2007).

# Inhoud

Inhoud.....	2
Voorwoord .....	7
Managementsamenvatting .....	9
<b>1. Inleiding.....</b>	<b>11</b>
1.1 Doelstelling Plan Brandweezorg .....	11
1.2 Wettelijk kader en bestuurlijk fundament.....	11
1.3 Focus en samenhang .....	12
1.4 Totstandkoming .....	12
<b>2. Huidige context .....</b>	<b>14</b>
2.1 Regionaal risicoprofiel .....	14
2.2 Maatschappelijke ontwikkelingen .....	14
2.3 Invloed van veranderingen binnen de overheid op de brandweezorg .....	15
2.4 Tien jaar VRR .....	16
2.5 Missie en visie van de VRR.....	16
2.6 Taken en kernwaarden brandweer.....	17
2.7 Specialistische brandweertaken VRR .....	18
<b>3. Toekomstbestendige brandweezorg binnen de VRR.....</b>	<b>20</b>
3.1 Visie op brandweezorg VRR .....	20
3.2 Belangrijke thema's in de brandweezorg tot 2025 .....	20
3.3 Organisatiestrategie .....	22
3.4 Interne & externe verbinding .....	22
3.5 Maatschappelijk rendement.....	23
<b>4. Wat willen wij bereiken in de periode 2017-2020? .....</b>	<b>25</b>
4.1 Programmatische aanpak.....	25
4.2 Acht ontwikkelsporen toekomstbestendige brandweezorg .....	25
Spoor 1 - Inzicht in risico's .....	26
Spoor 2 - Risicobeheersing.....	27
Spoor 3 - Veilig Leven .....	28
Spoor 4 - Incidentbestrijding .....	30
Spoor 5 - Preparatie .....	31

Spoor 6 - Verbinding in de veiligheidsketen.....	32
Spoor 7 - Business intelligence.....	33
Spoor 8 - Human resources .....	35
<b>5. Uitvoering.....</b>	<b>37</b>
5.1 Bestuurlijke agenda .....	37
5.2 Financieel kader .....	37
5.3 Juridische consequenties .....	38
5.4 Verandermanagement.....	38
5.5 Risico's en aandachtspunten.....	39
5.6 Communicatie.....	39
5.7 Kwaliteit en monitoring .....	40
<b>Bijlage 1. Vaststellingsbesluit.....</b>	<b>41</b>
<b>Bijlage 2. Processchema Plan Brandweezorg .....</b>	<b>42</b>
<b>Bijlage 3. Onze prestaties .....</b>	<b>43</b>
<b>Bijlage 4. Tijdplanning aan de hand van 8-sporen model .....</b>	<b>44</b>
<b>Bijlage 5. Organigram programma-organisatie .....</b>	<b>45</b>



# Voorwoord

Voor u ligt het nieuwe Plan Brandweezorg van de Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond (VRR). Een regio met ruim 1,2 miljoen inwoners verspreid over vijftien gemeenten en met het meest complexe, diverse en dynamische verzorgingsgebied van Nederland. Dit stelt hoge eisen aan de kwaliteit van de brandweezorg.

De brandweer staat aan de vooravond van een aantal grote veranderingen en verschuivingen, ingegeven door maatschappelijke, organisatorische en technologische ontwikkelingen. Dit leidt tot een ander en dynamischer risicobeeld dat niet langer kan worden afgedekt met de traditionele brandweezorg. Zo is de wettelijke norm voor wat betreft de aanrijdtijden achterhaald. Deze wordt op veel plaatsen in Nederland niet gehaald. De echte winst zit in het treffen van de juiste preventieve maatregelen.

Als Algemeen Bestuur van de VRR hebben wij aangegeven dat de brandweer moet koersen op een flexibele en dynamische brandweezorg, die nadrukkelijk is afgestemd op de risico's in het gebied en die bestaat uit een optimale mix van veilig leven, preventie en repressie.

Een projectgroep heeft de afgelopen periode voorbereidingen getroffen voor de uitvoering van een Programma Brandweezorg dat in de komende jaren tot aan 2025 gestalte krijgt. Het Plan Brandweezorg 2017-2020 is hiervan een eerste resultaat. Niet de financiële, maar juist kwalitatieve ambities staan hierin voorop.

De ambities in dit plan zijn hoog en als bestuur zullen wij de komende jaren nog diverse malen met elkaar in gesprek gaan om keuzes te maken en accenten te leggen. Samen met de VRR verwacht ik de zoektocht te volbrengen die leidt tot dynamische en risicogerichte brandweezorg. Dit alles met als doel de veiligheid van de inwoners te verhogen en de continuïteit van onze samenleving te borgen, zodat bij eventuele verstoringen deze zo snel mogelijk weer op volle kracht vooruit kan.

**Ing. A. Aboutaleb**

Voorzitter Algemeen Bestuur





## Managementsamenvatting

De brandweezorg is sterk in beweging. De samenleving verandert voortdurend door maatschappelijke, bestuurlijke en technologische ontwikkelingen en verschuivingen binnen de overheid en de brandweerorganisatie zelf. De regio heeft bovendien een hoog en bijzonder risicoprofiel. Incidenten in het verzorgingsgebied van Rotterdam-Rijnmond kunnen verstrekkende gevolgen hebben tot ver buiten de regio en landsgrenzen. Dit vraagt om een hoogwaardige en slagvaardige brandweerorganisatie in het totale veiligheidsdomein.

Het huidige bedrijfsmodel van de brandweer heeft echter zijn grenzen in mensen, middelen en rendement bereikt. Het huidige niveau van brandweezorg kan op basis van de bestaande concepten niet langer worden gecontinueerd. Het aantal incidenten en slachtoffers zal niet afnemen door meer of strengere brandveiligheidsregels of de brandweer nog sneller te laten rijden. Dit kan alleen worden bereikt door het veiligheidsbewustzijn van burgers, bedrijfsleven en overheid te vergroten en de beschikbare mensen en middelen binnen de brandweer hiervoor op een andere wijze in te zetten. Met de vele maatschappelijke veranderingen moet dus ook de brandweezorg mee veranderen.

Onder invloed van alle grote en kleine veranderingen voert de VRR daarom al een aantal jaren een structurele zoektocht naar andere en vernieuwende concepten van brandweezorg. De VRR wil toegroeien naar een meer dynamische en risicogerichte vorm van brandweezorg. Daarnaast wil zij de positie van de brandweer als kennisregisseur op het gebied van brandveiligheid in de huidige netwerksamenleving verstevigen. Dit doet zij vanuit de visie dat toekomstbestendige brandweezorg risicogericht is, anticipeert, de schakels in de veiligheidsketen verbindt en maatwerk levert waar specifieke risico's daar om vragen. De daarbij behorende incidentbestrijding is flexibel, aanpasbaar, deskundig en getuigt van vakmanschap.

Met het Plan Brandweezorg streeft de VRR naar minder incidenten, minder slachtoffers, minder schade en veiligere omstandigheden voor het eigen personeel. Daarnaast wil de VRR werken aan een goede relatie met de burger. Burgers nemen steeds vaker het initiatief om hun eigen leefomgeving te verbeteren en veiliger te maken. Daarmee worden de contacten tussen burgers en de brandweer nog belangrijker (burger nabijheid). Door hier op aan te sluiten levert de brandweer een maximale bijdrage aan de maatschappelijke continuïteit. De eigen visie op brandweezorg, *Veiligheid Voorop* en het landelijke gedachtegoed van de brandweer, zoals de strategische reis *Brandweer over morgen* en *RemBrand* vormen het fundament onder de risicogerichte en dynamische aanpak die de VRR de komende jaren wil hanteren.

Uit gesprekken met bestuurders over de visie op brandweezorg zijn vier thema's afgeleid, die leidend zijn voor de realisatie van het plan en het programma. Dit zijn:

1. Voorkant veiligheidsketen
2. Risicogerichtheid
3. Dynamische brandweezorg
4. Duurzame inzetbaarheid van beroeps- en vrijwillig personeel

De gewenste toekomstige brandweezorg wordt gerealiseerd met behulp van acht samenhangende ontwikkelsporen. Die sporen zijn:

Spoor 1 - Inzicht in risico's

Spoor 2 - Risicobeheersing

Spoor 3 - Veilig Leven

Spoor 4 - Incidentbestrijding

Spoor 5 - Preparatie

Spoor 6 - Verbinding in de veiligheidsketen

Spoor 7 - Business intelligence

Spoor 8 - Human resources

Een programmatische aanpak met als stip op de horizon het jaar 2025 borgt de onderlinge verbinding tussen de sporen. Het Plan Brandweezorg geeft concreet invulling aan de eerste jaren (tot en met 2020).

Al met al geeft het Plan Brandweezorg richting en focus in het eerste deel van de programmaperiode. Het is met nadruk geen dichtgetimmerd uitvoeringsplan. Uitwerking van de acht ontwikkelsporen leidt de komende jaren mogelijk tot nieuwe onvoorziene thema's, afwegingen en keuzes voor het bestuur. Daarom monitort een stuurgroep gedurende de beleidsperiode tot aan 2020 de uitvoering van het Plan Brandweezorg. Het bestuur wordt op gezette tijden over de voortgang geïnformeerd en zo nodig worden specifieke vraagstukken ter meningsvorming of besluitvorming voorgelegd. Een gedetailleerde uitwerking van een aantal randvoorwaardelijke zaken, zoals het financieel kader en een communicatieplan volgen separaat op het Plan Brandweezorg.

# 1. Inleiding

De brandweezorg is sterk in beweging en onze samenleving verandert voortdurend door maatschappelijke, bestuurlijke en technologische ontwikkelingen. Het huidige bedrijfsmodel van de brandweer heeft zijn grenzen in mensen, middelen en rendement bereikt. Het aantal incidenten en slachtoffers zal niet afnemen door meer of strengere brandveiligheidsregels, of de brandweer nog sneller te laten rijden. Dit kan alleen worden bereikt door het veiligheidsbewustzijn van burgers, bedrijfsleven en overheid te vergroten en de beschikbare mensen en middelen binnen de brandweer hiervoor op een andere wijze in te zetten. Het huidige niveau van brandweezorg kan op basis van de bestaande concepten niet langer worden gecontinueerd. Met alle maatschappelijke veranderingen zal ook de brandweezorg mee moeten veranderen.

## 1.1 Doelstelling Plan Brandweezorg

Met het Plan Brandweezorg streeft de VRR naar minder incidenten, minder slachtoffers, minder schade en veiligere omstandigheden voor het eigen personeel. Zij wil daarmee een maximale bijdrage leveren aan de maatschappelijke continuïteit. Dat doet de VRR in de eerste plaats door risicogerichte en dynamische brandweezorg in te richten. Hiermee beweegt de brandweer zich in de richting van een meer vraaggestuurde organisatie in plaats van een regelgerichte en aanbodgestuurde organisatie. Maatwerk, samenwerking, continuïteit en netwerkregie staan in de nieuwe benaderingswijze voorop. De uitdaging hierbij is om de juiste mix van preventie, repressie en veilig leven te vinden.

## 1.2 Wettelijk kader en bestuurlijk fundament

Sinds 1 oktober 2010 is de Wet veiligheidsregio's (Wvr) van kracht. Deze wet beoogt een efficiënte en kwalitatief hoogwaardige organisatie van de brandweezorg, geneeskundige hulpverlening en crisisbeheersing onder één regionale bestuurlijke regie.

Met de realisatie van de Wvr is het fundament gelegd voor de organisatie van de rampenbestrijding en crisisbeheersing met als doel burgers beter te beschermen tegen calamiteiten en de gevolgen daarvan. De organisatie is overgedragen aan het bestuur van de veiligheidsregio's (artikel 10 Wvr). Artikel 14 Wvr verplicht het bestuur van de veiligheidsregio ten minste eenmaal in de vier jaar een beleidsplan vast te stellen. Het gedachtengoed vanuit het Plan Brandweezorg levert input voor dit beleidsplan.

Op 16 december 2013 stelde het Algemeen Bestuur de Gemeenschappelijke Regeling voor de VRR vast (geconsolideerde tekst na 2<sup>e</sup> wijziging). De vijftien regiogemeenten hebben hierin afspraken vastgelegd over onder andere het samenwerkingsgebied, het algemeen bestuur, de gemeenschappelijke meldkamer, de regionale brandweer, de regionale ambulancedienst en de directie. De gemeente Rotterdam kent daarnaast een aparte Gemeenschappelijke regeling gezamenlijke brandweer voor het haven- en industriegebied van Rotterdam.

### 1.3 Focus en samenhang

De maatschappelijke veranderingen in combinatie met de beperkte houdbaarheid van de traditionele brandweezorg brengt de VRR tot een structurele zoektocht naar hoe zij kan blijven voorzien in een effectieve, efficiënte en veilige brandweezorg. Effectief door die activiteiten uit te voeren die het meest bijdragen aan veiligheid en continuïteit. Efficiënt zodat de brandweezorg met de beschikbare mensen en middelen wordt gecontinueerd en geborgd. De VRR wil daarom de komende tien jaar de uiteenlopende elementen die het niveau van de brandweezorg beïnvloeden, met een duidelijke focus, vanuit een eigen visie en met behulp van een integrale benadering vormgeven.

Dit plan beschrijft hoe de VRR het vakgebied ziet, voor welke uitdagingen de brandweezorg in deze regio gesteld staat en welke richting zij uit wil in de periode 2017-2020 met het oog op een toekomstbestendige brandweezorg en een nieuw dynamisch bedrijfsmodel. De vraag wat de VRR als eerste gaat doen is hierbij net zo belangrijk als waar de organisatie in de toekomst naartoe wil.

### 1.4 Totstandkoming

Het plan is een strategisch en richtinggevend document op basis waarvan verdere plan- en besluitvorming kan plaatsvinden (o.a. huisvesting-, materieelspreiding- en dekkingsplan). Dit plan geeft daarnaast ruimte aan de vernieuwende ideeën van de VRR ten aanzien van de door haar geleverde brandweezorg. De eigen visie op brandweezorg en het landelijke gedachtegoed van de brandweer, zoals de strategische reis *Brandweer over morgen* en *RemBrand* vormen het fundament onder de risicogerichte en dynamische aanpak die de VRR de komende jaren wil hanteren.

In de afgelopen beleidsperiode heeft het VRR programma Veiligheid Voorop uit 2011 een stevige basis gelegd voor het huidige Plan Brandweezorg. Hiermee besloot de brandweer dat zij zich meer wilde richten op innovatie van de brandweezorg en risicogerichter wilde opereren. Deze aanpak omvat het voorkomen van onveilige situaties door meer vooraf te investeren in veiligheid, efficiënter te reageren op incidenten door nieuwe werkwijzen en het vergroten van de rol en betrokkenheid van burgers, bedrijven en lokale gemeenschappen bij de doelstellingen van de VRR. Dit vormde onder andere de start voor de woningchecks brandveiligheid, voorlichting aan kwetsbare groepen en de introductie van snelle interventievoertuigen.

Voor de realisatie van het Plan Brandweezorg is een projectorganisatie ingericht, die uit een brede vertegenwoordiging bestaat van alle afdelingen en organisatieonderdelen die bijdragen aan de brandweezorg in de regio Rotterdam-Rijnmond. Daarnaast zijn veel gesprekken gevoerd met vrijwilligers en beroepscollega's in de uitrukdienst en in dagdienst om ideeën op te halen, knelpunten te signaleren en deze collega's zo veel mogelijk te betrekken bij de planvorming. Het bestuur van de VRR is zowel tijdens individuele gesprekken als tijdens themabijeenkomsten betrokken bij de ontwikkeling van het nieuwe gedachtegoed. Dit alles leidde tot nieuwe inzichten, bestuurlijk draagvlak en leverde het project de kwaliteit en de capaciteit om het plan met de juiste scope op papier te zetten.

De scope en het kader zijn hiermee gevormd. Het Plan Brandweezorg beoogt geen abrupte verandering maar biedt ontwikkelsporen en thema's waarlangs de komende jaren ontwikkelingen geleidelijk worden vormgegeven. Sommige van deze ontwikkelingen zijn al ingezet en worden geëvalueerd en worden de komende jaren verder gecontinueerd en waar nodig bijgesteld. Voorbeelden hiervan zijn de inzet van snelle interventievoertuigen (SIV), flexibele voertuigbezetting op de Zuid-Hollandse Eilanden en het dekkingsplan 2.1. Andere ontwikkelingen worden eerst onderzocht en nader uitgewerkt alvorens deze aan het bestuur kunnen worden voorgelegd.

Dit zorgt ervoor dat het abstractieniveau van de verschillende onderwerpen en ontwikkelsporen in dit plan varieert. Hierdoor blijft het Programma Brandweezorg tegelijkertijd flexibel en open om nieuwe inzichten mee te nemen en tijdig te reageren op snel veranderende maatschappelijke ontwikkelingen. Hiermee biedt het plan de directie en het bestuur de mogelijkheid prioriteiten aan te brengen en keuzes te maken.

## 2. Huidige context

De brandweezorg binnen de Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond is een complexe aangelegenheid. Naast allerlei maatschappelijke veranderingen en verschuivingen binnen de overheid en de brandweerorganisatie zelf, heeft de regio een hoog en kenmerkend risicoprofiel. Incidenten in dit verzorgingsgebied kunnen verstrekkende gevolgen hebben tot ver buiten de regio en de landsgrenzen. Dit vraagt om een hoogwaardige en slagvaardige brandweerorganisatie in het totale veiligheidsdomein.

### 2.1 Regionaal risicoprofiel

De regio Rotterdam-Rijnmond heeft een oppervlakte van 865,6 km<sup>2</sup>, ruim 1,2 miljoen inwoners verspreid over vijftien gemeenten en is één van de meest complexe, diverse en dynamische verzorgingsgebieden van Nederland. Verstedelijkte gebieden (met hoogbouw en bijzondere gebouwen), havens en industriële complexen worden afgewisseld met dunbevolkte plattelandsgebieden.

Het is een belangrijk verkeersknooppunt voor vervoer van zowel personen, goederen als gevaarlijke stoffen. Het vervoer verloopt via complexe vaarwegen, spoorwegen, autowegen en door ondergrondse buisleidingen. Daarnaast vliegen er dagelijks lijn- en chartervluchten van en naar Rotterdam The Hague Airport. Een groot deel van het (woon)gebied ligt beneden zeeniveau en wordt beschermd door duinen, dijken en deltawerken met beweegbare stormvloedkeringen. De ligging van woon- en industriegebieden rond de rivieren zorgt ervoor dat veel tunnels en bruggen aanwezig zijn.

In de regio vinden regelmatig grootschalige evenementen plaats zoals grote voetbalwedstrijden in het Feijenoordstadion (de Kuip), de Rotterdam Marathon en de Wereldhavendagen. Daarnaast vinden nog tal van muziekfestivals, wielerrondes, grote braderieën, evenementen en demonstraties plaats.

De regio Rotterdam-Rijnmond heeft zo'n 100 bedrijven die vallen onder het Besluit Risico Zware Ongevallen (Brzo). Rondom deze industrie wonen, werken en recreëren veel mensen. De aanwezigheid van het haven- en industriegebied bepaalt voor een groot deel het hoge risicoprofiel. Dit stelt hoge eisen aan de kwaliteit van de brandweezorg en zorgt dat de brandweer in dit gebied over veel specifieke kennis moet beschikken.

### 2.2 Maatschappelijke ontwikkelingen

Het vakgebied van de brandweer verandert voortdurend. Maatschappelijke, bestuurlijke en technologische ontwikkelingen zorgen niet alleen voor veranderingen binnen de brandweerorganisatie zelf, maar ook binnen de context waarbinnen de brandweer haar taken uitvoert.

De concentratie van mensen en bedrijven neemt al jaren in dunbevolkte gebieden af en in dichtbevolkte gebieden toe. Stedenbouwkundige ontwikkelingen en de complexe infrastructuur maken het voor de brandweer steeds moeilijker om risico's te beheersen. De toenemende vergrijzing leidt tot steeds meer zelfstandig wonende (maar verminderd zelfredzame) ouderen. Parallel aan de

terugtrekkende overheid, neemt de maatschappelijke gevoeligheid voor risico's toe. Risico's worden steeds minder geaccepteerd, terwijl de sterk geïndividualiseerde samenleving juist steeds hogere verwachtingen van de overheid (en hulpverlening) heeft.

Informatie is inmiddels de belangrijkste productiefactor van de samenleving. Onze manier van communiceren, zaken doen en samenwerken is daardoor compleet veranderd. De complexiteit van de samenleving neemt toe en de economische en maatschappelijke afhankelijkheid van technologische ontwikkelingen leidt tot complexere incidentsituaties. Die informatiesamenleving en de netwerksamenleving versterken elkaar. Dit heeft gevolgen voor de schaalgrootte en het soort effect bij incidenten. Dit wordt door social media en de afhankelijkheid van (communicatie)netwerken bij de coördinatie van de incidentenbestrijding versterkt.

Naast de traditionele crises zijn er nieuwe typen crises bijgekomen. De dreiging van terrorisme is zowel op cyber- als op fysiek niveau groot en is ontwrichtend voor de continuïteit en de veiligheid van de gehele samenleving en haar hulpverleners. Dit vraagt om verdergaande samenwerking binnen de gehele (veiligheids)keten.

### **2.3 Invloed van veranderingen binnen de overheid op de brandweezorg**

Wettelijke kaders veranderen en de markt krijgt steeds meer ruimte. Veiligheidsregio's krijgen te maken met meer partijen, meer belangen terwijl hun taken in wet- en regelgeving steeds minder stevig zijn verankerd. De overheidsfinanciën staan al jaren onder druk. Gemeenten en zorgverzekeraars schroeven de financiën voor de hulpverlening terug. Bezuinigingen en een terugtrekkende overheid eisen steeds meer zelfredzaamheid van burgers. Bij incidenten krijgen hulpverleners hierdoor steeds vaker te maken met (groepen) zelfstandig wonende - verminderd zelfredzame - burgers zoals senioren. Deze maatschappelijke verandering levert een groter risico op, zoals meer slachtoffers bij burgers, overvragen van de hulpdiensten en de vraag of hulpverleners veilig het pand in kunnen.

Op landelijk niveau wordt samenwerking tussen de 25 veiligheidsregio's steeds meer gestimuleerd. Voorbeelden hiervan zijn de vorming van de Landelijke Meldkamer Organisatie (LMO) en het werken met operationele grenzen tussen regio's. Daarnaast is ook een accentverschuiving waarneembaar in taken. Brandweereenheden beschikken nu ook over een AED en worden op bepaalde plaatsen inmiddels vaker gealarmeerd voor een reanimatie na een hartstilstand, dan voor brand.

Preventieve maatregelen in de afgelopen jaren om incidenten te voorkomen of te beperken, werpen hun vruchten af en de operationele dienst is steeds beter toegerust om incidenten in een vroeg stadium te beheersen. Paradoxaal genoeg lijkt daardoor de kloof tussen de massa kleine incidenten en een beperkt aantal grote en complexe incidenten toe te nemen. De inspanning die de brandweer moet leveren om ook die laatste categorie succesvol te kunnen bestrijden, dreigt uit verhouding te raken met het daadwerkelijke aantal grote incidenten. Toch blijft een gedegen repressieve voorbereiding op alle incidentenniveaus in deze regio cruciaal.

Tot slot leidde de privatiseringsgolf de afgelopen decennia tot fragmentatie van de overheid en een grote diversiteit aan uitvoerende organisaties op het gebied van veiligheid, milieu en zorg. Vanuit het

beseft dat veiligheid een collectief goed is, en dat veiligheidseffecten alleen in samenhang met de keten kunnen worden bereikt, werkt de VRR steeds meer samen binnen netwerken. Dit brengt nieuwe kansen en uitdagingen maar vraagt ook om andere competenties en kwaliteiten van het personeel.

## 2.4 Tien jaar VRR

Op 1 juli 2016 bestond de VRR 10 jaar en in die tijd is veel veranderd. De vorming van de VRR onder het motto: *Samenwerken aan Veiligheid* heeft op tal van vlakken een kwaliteitsslag opgeleverd doordat werkzaamheden zijn gecentraliseerd en processen en procedures zijn geüniformeerd.

De VRR begon in 2006 als eerste veiligheidsregio in Nederland met een grote verscheidenheid aan mensen, gebouwen, voertuigen en dito financiering. Mede dankzij een slagvaardig bestuur werden een jaar later de operationele grenzen tussen gemeenten opgeheven. Sindsdien wordt altijd de dichtstbijzijnde<sup>1</sup> kazerne gealarmeerd. In dat jaar werd ook de basis gelegd voor het latere programma *Veiligheid Voorop*, geïnspireerd door het Engelse *Community Safety*. Op 1 januari 2008 beschikte de VRR als eerste veiligheidsregio over een volledig geregionaliseerde brandweer.

De ontwikkeling van de organisatie kreeg ook te maken met tegenspoed. Zo overleed begin 2011 Don Berghuijs, één van de grondleggers van de VRR. Taakstellingen in de jaren daarna zorgden voor een lager tempo in de ontwikkeling van de organisatie. Dit riep nieuwe vragen en uitdagingen op, die onder meer uitmondde in de reorganisatie VRR 2.0 en de reorganisatie van de brandweer in 2013.

Ondanks alle veranderingen en ontwikkelingen is er één constante factor. De VRR beschikt sinds jaar en dag over mensen die trots zijn op hun vak. Ze zijn doordrongen van de complexiteit van het gebied waar ze dag en nacht voor paraat staan. De specifieke risico's vormen hierbij een continue uitdaging.

In tien jaar tijd is de VRR een toonaangevende partner geworden: onmisbaar binnen de hele veiligheidsketen. De sterke positie als spin in het web van veiligheid heeft de VRR de afgelopen jaren verdiend, mede als gevolg van de risico's en de daarmee samenhangende deskundigheid in dit verzorgingsgebied. Zo is de regio expert op het gebied van industriële veiligheid en scheepsbrandbestrijding en vragen de wereldhaven en de economische motor in deze regio om een veiligheidsniveau dat dagelijks wordt ontwikkeld en verdiept. De brandweer wil expert en vast aanspreekpunt zijn op het gebied van de brandveiligheid.

## 2.5 Missie en visie van de VRR

Eind 2014 formuleerde de VRR de volgende missie en visie waarbij in al het handelen van de VRR 'de bedoeling' centraal staat:

### *Missie*

De Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond staat voor: *'samen sterk' in risicobeheersing, incidentbestrijding en crisisbeheersing*, door een gezamenlijke inzet van diensten, organisaties, burgers en bedrijfsleven, waardoor schade en leed bij incidenten wordt voorkomen of beperkt.

---

<sup>1</sup> Voor de Gezamenlijke Brandweer In het haven- en industriegebied van de gemeente Rotterdam gelden afwijkende afspraken



De 'bedoeling' van de VRR benadrukt dat: iedereen bij de VRR werkt voor de veiligheid op straat, 24 uur per dag, 7 dagen per week, 365 dagen per jaar. Alles binnen de VRR moet erop gericht zijn te voorkomen dat het mis gaat, maar als er iets misgaat staan wij er en helpen de mensen zo snel en adequaat mogelijk. Het systeem is daarbij ondersteunend.

### **Visie**

Wij zijn een gezaghebbend kennis- en expertisecentrum op het gebied van veiligheid en een betrouwbare zorg- en hulpverleningsorganisatie. Wij brengen kennis, ervaring, burgers, bedrijven en organisaties bij elkaar om daarmee op een effectieve en efficiënte wijze de veiligheid te bevorderen. De VRR is een doelmatige, transparante en open organisatie. Medewerkers geven en nemen verantwoordelijkheid. Zij zijn deskundige professionals die hun werk doen met passie, bevlogenheid in een uitdagende omgeving. Daarbij hoort dat wij voortdurend scherp zijn op maatschappelijke ontwikkelingen, innovatie en de vertaling daarvan naar veiligheid.

Met deze missie en visie wil de VRR voor burgers, bedrijven en overheid de partner in fysieke veiligheid zijn en blijven. Dit vormt de grondslag voor de doorontwikkeling van toekomstbestendige brandweezorg in de regio Rotterdam-Rijnmond.

## **2.6 Taken en kernwaarden brandweer**

Op grond van artikel 25 van de Wet veiligheidsregio's voert de brandweer de volgende taken uit:

- a. Voorkomen, beperken en bestrijden van brand;
- b. Beperken en bestrijden van gevaar voor mensen en dieren bij ongevallen anders dan brand.
- c. Waarschuwen van de bevolking.
- d. Verkennen van gevaarlijke stoffen en het verrichten van ontsmetting.
- e. Adviseren van overheden en organisaties op gebied van brandpreventie, brandbestrijding en voorkomen, beperken en bestrijden van ongevallen met gevaarlijke stoffen.

Daarbij voert de brandweer taken uit bij rampen en crises in het kader van rampenbestrijding en crisisbeheersing.

### **Kernwaarden**

De kernwaarden van de brandweer zijn: *behulpzaam*, *daadkrachtig* en *deskundig*. In al het handelen staat centraal dat zij zo veel mogelijk wil bijdragen aan de continuïteit van de samenleving. Of het nu gaat om advisering, voorlichting, toezicht en handhaving of incidentbestrijding. Het toenemende inzicht in risico's maakt het mogelijk dat de brandweer zich met maximaal effect en tegen zo minimaal mogelijke kosten voorbereidt en inzet bij het voorkomen en bestrijden van incidenten.

In 2015 rukte de brandweer binnen de VRR ruim vijftienduizend keer uit voor een 112 melding met de hoogste prioriteit (Prio1) en vonden 28 grote incidenten plaats waarbij een gecoördineerde inzet (GRIP) van alle hulpdiensten noodzakelijk was.

## 2.7 Specialistische brandweertaken VRR

De Rotterdamse metropool en het haven- en industriegebied zijn voor een belangrijk deel verantwoordelijk voor het hoge en bijzondere risicoprofiel van de regio Rotterdam-Rijnmond. Specialistische brandbestrijding en industriële veiligheid hebben daarom als onderscheidende expertise bijzondere aandacht (expertregio). In 2015 sprak de brandweer Rotterdam-Rijnmond de ambitie uit om in 2018 toonaangevend te zijn op het vlak van incidentbestrijding gevaarlijke stoffen, scheepsbrandbestrijding en hoogbouwbrandbestrijding. Daarnaast wil zij in 2020 de autoriteit zijn op gebied van industriële veiligheid.

### *Industriële veiligheid (IV)*

De afdeling industriële veiligheid adviseert en houdt toezicht op de veiligheid bij bedrijven in het haven- en industriegebied van Rotterdam. Het gaat hierbij om processen die door middel van risicobeheersing de veiligheid bevorderen en garanderen. De advisering richt zich op bedrijven met een omgevingsvergunning milieu. Het toezicht vindt (voornamelijk) plaats bij bedrijven die vallen onder het Besluit Risico's Zware Ongevallen (Brzo). Dat zijn bedrijven die werken met grote hoeveelheden gevaarlijke stoffen of processen.

Nergens in Nederland is zoveel industrie gehuisvest als in de regio Rotterdam-Rijnmond. De afdeling IV stelt daarom de opgedane kennis en ervaring breed beschikbaar. Dit doet zij vanuit het Centrum Industriële Veiligheid (CIV)/Landelijk Expertise Centrum (LEC). Als kenniscentrum deelt het CIV/LEC kennis en ervaring over veiligheid bij industriële bedrijven. Overheden zoals veiligheidsregio's, gemeenten en Rijkswaterstaat maken gebruik van deze expertise.

### *Incidentbestrijding Gevaarlijke stoffen (IBGS)*

De doorvoer en aanwezigheid van grote hoeveelheden gevaarlijke stoffen in het Rijnmondgebied vragen ook om een adequate en slagvaardige incidentbestrijdingsorganisatie als het onverhoopt toch een keer fout gaat. Deze zogenaamde IBGS-organisatie bestaat binnen de VRR uit basisbrandweereenheden, specialistische- en industriële brandbestrijdingseenheden, adviseurs gevaarlijke stoffen, meetploegen, gaspakkenteams en zowel een kleine als grootschalige ontsmettingseenheid (CBRNe-peloton). De VRR is tevens steunpuntregio voor CBRNe.

Daarbij is in het haven- en industriegebied de Gezamenlijke Brandweer (GB) actief. De GB is gespecialiseerd in industriële brandbestrijding en is een publiek-private samenwerkingsvorm tussen de gemeente Rotterdam en meer dan zestig bedrijven in het Europoort- en Botlekgebied. De GB voert zowel de bedrijfsbrandweertaken uit als ook de publieke brandweezorg (exclusief preventie) in Hoogvliet, Pernis en Rozenburg. De VRR fungeert als toezichthouder en de GB treedt binnen de publieke brandweezorg namens de VRR op en valt in die zin onder het operationele gezag van de VRR.

Vanwege de aard van de bedrijven beschikt de GB over een aantal unieke specialismen zoals de Industriële Brandbestrijdings Pool (IBP) voor grootschalige brandbestrijding in industriële complexen,

gaspakkenteams en een hoogtereddingsteam. Deze specialismen zijn ook inzetbaar binnen de VRR. De GB beschikt over acht kazernes waarvan twee vrijwillige posten.

### *Scheepsbrandbestrijding (SBB)*

De regio Rotterdam-Rijnmond beschikt over een gespecialiseerd team voor brandbestrijding aan boord van schepen aan de wal, op stroom of in een dok (beroepsvaart). Hiervoor bestaat een samenwerkingsverband met de GB. Het team wordt ondersteund door incidentbestrijdingsvaartuigen van de Divisie Havenmeester van het Havenbedrijf Rotterdam (DHMR).

Daarnaast is dit team sinds 1 juli 2015 beschikbaar voor een inzet aan boord van een ferry- of cruiseschip op de Noordzee onder de naam BroNS (Brandweer op de Noordzee pre SAR). Bij brand op zee is snel ingrijpen van groot belang voor de veiligheid van het schip, de bemanning en de passagiers. Daarmee kan een grootschalige evacuatie van passagiers op zee voorkomen of vertraagd worden. Dit brandbestrijdingsteam bestaat uit 15 personen en wordt door helikopters van de kustwacht aan boord gebracht. BroNS is een landelijke taak die in samenwerking met het Havenbedrijf Rotterdam, in opdracht van het Ministerie van Rijkswaterstaat, wordt uitgevoerd. De financiering is extern.

### *Hoogbouwbrandbestrijding*

De laatste jaren is, met name in het centrum van Rotterdam, veel hoogbouw hoger dan 100 meter gerealiseerd. De komende jaren worden nog tientallen van dergelijke hoge en complexe gebouwen met diverse gebruiksfuncties in de regio gebouwd. Tegelijkertijd ziet de brandweer zich geconfronteerd met een versoberde adviespositie binnen de kaders van de Omgevingswet in 2018-2020. Daarnaast sluit de wet- en regelgeving niet of onvoldoende aan bij de repressieve praktijk van de brandweer, terwijl daar wel nog steeds repressieve verwachtingen tegenover staan.

Dit plaatst de brandweer in toenemende mate voor dilemma's. De vraag is gerechtvaardigd of incidenten in dergelijke gebouwen - met de huidige materialen, procedures en doctrines - nog wel effectief en veilig bestreden kunnen worden. Dit vraagt op korte termijn om een beter inzicht in de consequenties en andere zienswijzen en innovatie op het gebied van gereedschappen, technieken en procedures. Daarnaast vraagt dit om andere standpunten ten aanzien van advisering, risicobeheersing, ontruiming en bluswater(voorzieningen) en bereikbaarheid.

### 3. Toekomstbestendige brandweezorg binnen de VRR

De VRR staat aan de vooravond van grote veranderingen. Dit leidt tot een structurele zoektocht naar andere en vernieuwende concepten van brandweezorg. De VRR heeft de wens om naar een meer dynamische en risicogerichte vorm van brandweezorg te groeien en de positie van de brandweer als kennisregisseur op het gebied van de brandveiligheid in de netwerksamenleving te verstevigen. Dit heeft de VRR vastgelegd in een visie op brandweezorg en bijbehorende organisatiestrategie.

#### 3.1 Visie op brandweezorg VRR

Fysieke veiligheid is een collectief goed. De brandweer maakt onderdeel uit van een groot netwerk van ketenpartners, waarbinnen de brandweer de regie voert op fysieke- en brandveiligheid. Met toekomstbestendige brandweezorg draagt de brandweer bij aan maatschappelijke continuïteit.

Toekomstbestendige brandweezorg is risicogericht, anticipeert, verbindt de schakels in de veiligheidsketen en levert maatwerk waar specifieke risico's daar om vragen. De daarbij behorende incidentbestrijding is flexibel, aanpasbaar, deskundig en getuigt van vakmanschap. Om dit waar te maken, gaat de brandweer bij de uitvoering van het Plan Brandweezorg:

- Risico's inventariseren en onderzoeken.
- In ervaringsopbouw investeren.
- Werken aan een voortdurende en flexibele beschikbaarheid van het operationeel personeel.

#### 3.2 Belangrijke thema's in de brandweezorg tot 2025

Uit de visie en gesprekken met bestuurders zijn de volgende vier thema's voor de brandweezorg afgeleid.

1. Voorkant veiligheidsketen.
2. Risicogerichtheid.
3. Dynamische brandweezorg.
4. Duurzame inzetbaarheid van beroeps- en vrijwillig personeel.

##### *Voorkant veiligheidsketen*

Investeren in de voorkant van de veiligheidsketen (*pro-actie* en *preventie*) om zoveel mogelijk schade en maatschappelijke ontwrichting te voorkomen, vraagt om een proactieve benadering. Tijdig met de juiste partners aan tafel zitten bij nieuwe ontwikkelingen, zoals gebiedsplannen en bouwprojecten, is cruciaal. Risico's en incidenten die vooraf kunnen worden vermeden, hoeven immers niet bestreden te worden. Hier kan de incidentbestrijding op worden afgestemd.

Naast de adviesrol in het kader van de Omgevingswet, is beïnvloeding van menselijk gedrag een tweede belangrijke factor. Aan verreweg de meeste incidenten ligt menselijk gedrag ten grondslag. Inwoners in de regio vervullen daarmee een belangrijke rol in hun eigen veiligheid. Een brongerichte

aanpak om dit gedrag positief te beïnvloeden, zijn onderwijs en voorlichting. Om die reden wil de brandweer nog beter aansluiten bij de burger, zodat op een goede manier kan worden geparticipeerd in burgerinitiatieven op het gebied van veiligheid en leefbaarheid. Hier ligt een nadrukkelijke rol voor de wijkbrandweerman.

### *Risicogerichtheid*

Een risicoloze samenleving bestaat niet, maar met een risicogericht bedrijfsmodel is het wel mogelijk om de woon-, leef- en werkomgeving zodanig in te richten dat de risico's beheersbaar blijven en dat een ideale mix van preventie, repressie en veilig leven kan worden toegepast. Risico's zijn niet op ieder moment van de dag en op iedere plek in het verzorgingsgebied gelijk. Dit roept fundamentele vragen op ten aanzien van de repressieve dekking. Die was tot nu toe louter op wettelijke normen en aanrijdtijden gericht. Met een risicogerichte benadering ontstaat meer dynamiek, flexibiliteit en maatwerk. Oude concepten kunnen worden losgelaten. Om deze inzichten verder te kunnen uitwerken is continu verzamelen van data, analyse en onderzoek cruciaal.

### *Dynamische brandweezorg*

Met dynamische brandweezorg laat de brandweer het concept van kazernealarmering los en introduceert de brandweer voertuigalarmering. Dit betekent dat het voertuig dat het dichtst bij is of het snelst er kan zijn, wordt gealarmeerd. Alarmering vindt op die manier plaats aan de hand van de situatie zoals die op dat moment is en dit verschilt uiteraard per tijdstip en omstandigheid. Dit leidt tot efficiencywinst voor posten met een permanente bezetting waar voertuigen zich frequent door hun verzorgingsgebied begeven. De doelstelling is om hier, meer dan tot nu toe, op in te spelen, afhankelijk van de aanwezige - of de te verwachten - risico's en de effecten daarvan.

Tot slot verkent de brandweer de haalbaarheid van nog sterkere voertuigdifferentiatie door bijvoorbeeld de inzet van meer snelle interventievoertuigen, aangevuld met tankautosputten en specialistische eenheden. Het huidige concept van genormeerde aanrijdtijden is achterhaald. De normering voor de aanrijdtijden levert immers geen oordeel over de uiteindelijke kwaliteit van de brandweezorg. Veel interessanter is de beantwoording van de vraag welke preventieve inspanningen zijn verricht om een incident snel te detecteren en de gevolgen te beperken. Of: met welke kwaliteit en meerwaarde kon de brandweer feitelijk optreden toen zij ter plaatse was? Door vooraf te investeren in veiligheid is het mogelijk meer gericht en gedifferentieerd repressief op te treden.

### *Duurzame inzetbaarheid van beroeps- en vrijwillig personeel*

Er zijn al langere tijd zorgen om de paraatheid en kennis- en ervaringsopbouw binnen de brandweerorganisatie van de VRR. Naast de traditionele dienstverbanden zijn andere dienstverbanden onvermijdelijk om dit te kunnen blijven waarborgen. Het loopbaanbeleid voor beroepspersoneel, de motivatie en belastbaarheid van brandweervrijwilligers, functiedifferentiatie (niet iedere brandweerman- of vrouw voert alle taken uit) en een flexibelere uitvoering van taken vragen de komende tijd om gerichte aandacht. Dit heeft onvermijdelijk zijn weerslag op werving, selectie en aannamebeleid en bijvoorbeeld roostermodellen (human resources).

### 3.3 Organisatiestrategie

Een bedrijfsvoering die aansluit bij deze visie is cruciaal om de komende jaren de gewenste veranderingen te kunnen realiseren. Hierin zijn mensen, middelen, informatie en organisatie(vermogen) belangrijke instrumenten. In de periode tot en met 2025 brengt de brandweer langs de volgende acht ontwikkelsporen haar visie in praktijk.

1. Inzicht in risico's.
2. Risicobeheersing.
3. Veilig leven.
4. Incidentbestrijding.
5. Preparatie.
6. Verbinding in de veiligheidsketen.
7. Business intelligence.
8. Human resource management.

Dit betekent dat de komende jaren:

- Kwalitatief wordt gestuurd op effecten van alle (gezamenlijke) inspanningen en de borging daarvan.
- Vakmanschap en expertise tot uitdrukking komen in blijvende aandacht voor vakbekwaamheid, OTO, reflectie en (incident)evaluaties.
- Repressie en paraatheid het stevigst worden georganiseerd waar (en wanneer) de risico's het grootst zijn.
- Specifieke brandweerkennis wordt opgebouwd, waarmee de organisatie haar positie als expertregio en kennisregisseur versterkt.
- Het human resource management de gewenste ontwikkelingen vertaalt naar onder andere roostermodellen, werving & selectie, personeelsontwikkeling.
- Er gericht aandacht is voor duurzame inzetbaarheid van beroeps- en vrijwillig brandweerpersoneel.
- Technologische ontwikkelingen worden benut voor het bereiken van veiligheid van werken, efficiency en effectiviteit en innovatie.
- Extra aandacht is voor verbinding tussen de schakels van de veiligheidsketen en verbinding met de samenleving (burger nabijheid).

### 3.4 Interne & externe verbinding

De brandweer Rotterdam-Rijnmond maakt onderdeel uit van een groot netwerk van ketenpartners in het speelveld van de fysieke veiligheid, waarbinnen de brandweer de regie voert op brandveiligheid. De scope wordt steeds breder. Het oude kolomgerichte werken wordt langzaam maar zeker verlaten. Het is niet alleen noodzakelijk om in verbinding te staan met de ketenpartners en de wereld daar omheen, maar ook om verbinding te zoeken op procesniveau tussen de verschillende schakels binnen de veiligheidsketen. Die verbinding vindt deels intern binnen de VRR plaats, maar ook externe

partners vervullen hierin een rol en moeten nader in de netwerkregie worden betrokken. Om die reden richt één van de ontwikkelsporen zich specifiek op de verbinding in de veiligheidsketen.

Verbinding binnen de keten betekent dus goede afstemming tussen alle schakels en in alle richtingen van de veiligheidsketen. Zo kunnen geleerde lessen van repressie weer input vormen voor risicobeheersing en kan in iedere schakel worden geprofiteerd van eerdere (of latere) inzichten.

### **3.5 Maatschappelijk rendement**

De kosten voor de brandweer zijn sinds de jaren negentig meer dan verdubbeld, terwijl de veiligheid niet evenredig lijkt te zijn toegenomen. Met name exogene factoren, zoals wettelijke maatregelen en arbo-gerelateerde randvoorwaarden, hebben tot deze kostenstijging geleid. De kwaliteit en de slagkracht van de brandweer is er niet per definitie door toegenomen. Sterker nog: om alle (toegenomen) risico's met het traditionele brandweerconcept af te blijven dekken, is de verwachting dat de kosten op termijn zelfs onbeheersbaar worden.

In de *Brandweer over morgen* schetste Brandweer Nederland niet alleen de brandweer als maatschappelijke continuïteitsdienst, maar riep ook op tot een strategische alliantie met de samenleving. Hoe kan je van de brandweer verwachten dat zij binnen de wettelijke opkomsttijden een brand komt blussen als de samenleving niet de verantwoordelijkheid neemt om tijdig te signaleren dat een brand of incident ontstaat? Dit vraagt om investeringen in het maatschappelijk bewustzijn over veilig leven en risicobeheersing. Hoe meer kan worden voorkomen (of in een vroeger stadium kan worden beheerst) hoe lager de kosten en mate van maatschappelijke ontwrichting.

Die redenering kan iedereen volgen en toch is het moeilijk om dit zogenaamde maatschappelijk rendement aantoonbaar te maken en daarmee maatschappelijk draagvlak te vinden voor nieuwe brandweezorgconcepten. Ook de VRR worstelt met de vraag hoe zij kan aantonen of zij over tien of vijftien jaar is geslaagd in haar opzet. Hoeveel leed en schade zijn voorkomen door alle inspanningen aan de voorkant van de veiligheidsketen? Het meetbaar maken van het maatschappelijk rendement zit daarom deels in de hoofddoelstelling 'minder incidenten, minder slachtoffers en minder schade'. Een dalende trend in incidenten en slachtoffers is zichtbaar te maken, maar het causale verband is dan nog steeds lastig aan te tonen. Business intelligence kan helpen aan meer inzicht. Benchmarking met andere brandweren en samenhang met brand- en incidentenonderzoek is daarbij essentieel.

Bij maatschappelijke continuïteit gaat het er om dat incidenten zodanig zijn voorkomen of bestreden, dat er minder economische schade en minder maatschappelijke ontwrichting is ontstaan. Dit gaat dus verder dan mensen redden en branden blussen. Samen met andere diensten het fileleed als gevolg van incidenten halveren, levert in deze regio bijvoorbeeld een enorme maatschappelijke winst. Hetzelfde geldt voor extra taken zoals reanimaties met de AED. Dit is nergens opgenomen in de wet, maar het behoort inmiddels wel tot de core business van de brandweer. Dat het levens redt, staat buiten kijf, maar hoeveel waren er verloren gegaan als de brandweer deze taak niet op zich nam?

Tot slot is een deel van de maatschappelijke waarde van de brandweer dat zij altijd beschikbaar en in de buurt is. Dit schept vertrouwen naar burgers: een goed imago, een sterk merk en een

maatschappelijk vangnet. Juist deze zaken zijn niet in cijfers uit te drukken. Marktpartijen zullen dit bovendien niet overnemen.



## 4. Wat willen wij bereiken in de periode 2017-2020?

De brandweer wil de gewenste toekomstige brandweezorg realiseren door diverse activiteiten en projecten binnen acht samenhangende ontwikkelsporen te realiseren. Een programmatische aanpak met als stip op de horizon het jaar 2025 waarborgt de samenhang tussen de sporen. Het Plan Brandweezorg geeft concreet invulling aan de eerste jaren van een langer lopend Programma Brandweezorg.

### 4.1 Programmatische aanpak

Met behulp van de vier thema's zoals beschreven in paragraaf 3.2, treedt de brandweer Rotterdam-Rijnmond de nieuwe toekomst tegemoet. De nieuwe concepten worden uitgewerkt in de acht eerder genoemde ontwikkelsporen, waarin zowel de primaire processen (*risicobeheersing*, *veilig leven* en *repressie*) als ondersteunende processen (preparatie, human resources, business intelligence en bedrijfsvoering) in nauwe samenhang nieuwe concepten verkennen en ontwikkelen.

Het Programma Brandweezorg raakt de gehele VRR organisatie. Het is een strategische verandering met een integrale probleemstelling, een globaal einddoel, een grote zichtbaarheid, een hoog risico en een lange doorlooptijd. De gewenste ontwikkelingen moeten daarom in nauwe onderlinge samenhang worden doorlopen en regelmatig worden getoetst en bijgesteld. Het eigenaarschap van veel betrokkenen is nodig om de gewenste beweging te realiseren en de besluitvorming hierover heeft op onderdelen een sterk politiek karakter. Voor de VRR is dit een unieke opgave. Daarom is gekozen voor een programmatische aanpak.

Een stuurgroep met vertegenwoordigers uit de gehele VRR en de GB draagt samen met de programmamanager zorg voor de juiste koers. De programma organisatie bestaat uit projectleiders die ieder één of meerdere projectgroepen binnen hun spoor aansturen. De zoektocht naar de gewenste ontwikkelingen staat centraal en gaandeweg het programma worden de definitieve uitkomsten helder en vastomlijnder. Dit betekent dat het programma een grote mate van flexibiliteit kent en voortdurend moet worden getoetst aan de ontwikkelingen binnen de organisatie als in de samenleving.

### 4.2 Acht ontwikkelsporen toekomstbestendige brandweezorg

In deze paragraaf zijn de acht ontwikkelsporen op hoofdlijnen uitgewerkt. Voor ieder spoor volgt een afzonderlijk projectplan en in bijlage 3 is de planning en samenhang van de verschillende ontwikkelsporen uitgewerkt in een zogenaamd acht-sporenmodel (dienstregeling) die gedurende de looptijd van het plan aangepast kan worden aan de (snel) veranderende omgeving en actualiteiten

# Spoor 1 - Inzicht in risico's

## *Richting en focus*

Als niet langer de opkomsttijden - maar juist de risico's - voorop staan bij de bepaling van de inzet van het operationeel optreden, dan is het cruciaal om hier inzicht in te ontwikkelen en te houden. Inzicht in risico's is de basis van een risicogerichte benadering van brandweezorg. Dit eerste spoor van het Plan Brandweezorg heeft gevolgen voor zowel risicobeheersing, veilig leven als de incidentbestrijding. Onder risico's verstaan wij in dit verband de risico's waar de brandweer voor ingezet kan worden op het gebied van brand, hulpverlening, bestrijding van waterongevallen, incidentbestrijding gevaarlijke stoffen en medische hulpverlening (AED). Dit geldt zowel voor de risicoprofielen voor de basis brandweezorg als ook de scenario's in het Regionaal Risicoprofiel (onder andere bijstand, specialismen).

Het spoor richt zich op het verkrijgen van beter inzicht in de risico's binnen de regio en de afzonderlijke gemeenten door een dynamisch (brand)risicoprofiel op te stellen. Op basis hiervan kan het bestuur de juiste afwegingen en keuzes maken en kan de VRR haar bedrijfsvoering zo optimaal mogelijk inrichten. Dit is een cyclisch proces en geldt zowel voor de incidentbestrijding als voor risicobeheersing en Veilig leven.

## *Uitgangspunten*

Doelstellingen van het ontwikkelspoor zijn dat:

1. bestuur en organisatie van de VRR zo goed mogelijk inzicht geven in risico's zodat
2. voorlichting, brandveiligheidsadviezen en preventieve maatregelen hier op kunnen aansluiten en
3. incidentbestrijding kan aansluiten op bestuurlijk<sup>2</sup> geaccepteerde (rest)risico's.

De incidentbestrijding is ingericht op het afdekken van (al dan niet geaccepteerde) restrisico's. Acceptatie betekent niet alleen instemmen met de aanwezigheid van het risico maar ook erkennen dat dit risico zich in de vorm van een incident kan voordoen. Het bestuur is vervolgens verantwoordelijk om de VRR in de gelegenheid te stellen zich hier afdoende op voor te bereiden met een mix van preventie, repressie en Veilig leven.

## *Voorzienbare projecten en ontwikkelingen*

- Actualiseren van de risicoprofielen ten behoeve van de basis brandweezorg.
- Inbouwen van dynamische factoren zoals tijd en situatie in het risicobeeld.
- Op basis van de ontwikkeling 'voorspelbaarheid van incidenten' (brandweerradar) de repressieve organisatie beter in staat stellen om te anticiperen op risico's.
- Bijdragen aan de ontwikkeling van een landelijke methode voor dynamische risicoprofilering.
- Integratie van het regionaal risicoprofiel met de risicoprofielen basis brandweezorg.

---

<sup>2</sup> Dit kan het bestuur van de VRR zijn, maar ook het bevoegd gezag dat een vergunning verleent dat in bepaalde gevallen kan leiden tot een aanwijzing voor een bedrijfsbrandweer

- Onderzoeken wat de meest effectieve en efficiënte mix van brandweezorg is.
- Inzichtelijk maken welk effect maatregelen op het risico hebben door incidentbestrijding, risicobeheersing en veilig leven op te nemen in het risicoprofiel basisbrandweezorgmodel.
- Input leveren voor (her)inrichting van de operationele organisatie op basis van bestuurlijk vastgestelde risico's.

### *Samenhang en afhankelijkheden met andere sporen*

#### *Risicobeheersing en veilig leven*

De ontwikkelsporen inzicht in risico's, risicobeheersing en veilig leven leveren elkaar over en weer inzichten. Risico's kunnen hierdoor beter worden afgedekt. Voorlichting, advisering en toezicht en handhaving kan gericht worden ingezet en geprioriteerd.

#### *Incidentbestrijding en preparatie*

Inzicht in risico's en incidentbestrijding hebben een wederkerige afhankelijkheid. De vorm van de incidentbestrijding en de preparatie daarop, is gebaseerd op het inzicht in risico's. Inzichten en data afkomstig van incidenten zijn vervolgens weer input of een controlemiddel voor het inzicht in risico's.

#### *Business intelligence*

Zonder gevalideerde gegevens is geen betrouwbaar inzicht in risico's mogelijk. Door concretere vraagstellingen te formuleren en te analyseren, verscherpt het (statistisch) inzicht in risico's.

## **Spoor 2 - Risicobeheersing**

### *Richting en focus*

De omgeving van risicobeheersing verandert in hoog tempo. De advisering verschuift mede onder invloed van de Omgevingswet van regelgericht naar risicogericht. Door de private kwaliteitsborging ontstaat meer marktwerking en nieuwe kwaliteitseisen dwingen de medewerkers aan dezelfde externe criteria te voldoen als het personeel van gemeenten en omgevingsdiensten. Intern staan budgetten onder druk, maar wordt de lat gelijktijdig hoger gelegd. Bestuurders vragen om meer transparantie in product en prestatie, de verbinding met andere schakels in de veiligheidsketen kan nog steeds beter en de wens om met 'lean' niet alleen de werkprocessen efficiënter te maken, maar ook het werkplezier te verhogen, is groot. Dit alles vraagt om een meer risicogerichte en regisserende benadering van fysieke veiligheid.

### *Uitgangspunten*

Risicobeheersing besteedt structureel aandacht aan (on)veiligheid, het voorkomen en terugdringen van onveilige situaties en het zo veel mogelijk beperken en beheersen van de gevolgen van inbreuken op de fysieke veiligheid. Het proces advies- en vergunningverlening omvat de advisering en behandeling van diverse aanvragen om een omgevingsvergunning voor wat betreft de brandpreventie. Het proces toezicht en handhaving houdt op basis van een risicoanalyse op gemeentelijk niveau

programmatisch toezicht op brandveiligheid. In het haven- en industriegebied vallen hier ook de Brzo inrichtingen en de bedrijfsbrandweeraanwijzingen onder.

Risicobeheersing werkt vanuit de visie dat de fysieke veiligheid in de regio Rotterdam-Rijnmond wordt bevorderd door een betrouwbare en deskundige partner te zijn op het gebied van risicobeheersing. Dit wordt bereikt vanuit een onafhankelijke positie en als geïntegreerd en onlosmakelijk onderdeel van de veiligheidsketen.

### *Voorzienbare projecten en ontwikkelingen*

Om een meer risicogerichte en regisserende benadering van fysieke veiligheid te realiseren, houdt het spoor risicobeheersing zich de komende jaren bezig met:

- Verhogen van transparantie in product en prestatie en SLA's/SWO's.
- Ontwikkelen kwaliteitssysteem en ISO certificering.
- Verder uitrollen van risicogerichtheid.
- Lean maken van werkprocessen en processturing.
- Verhogen van de kwaliteitscriteria van het personeel.
- Verbeteren van informatie uitwisseling met repressie (de verbinding).
- Implementeren van Omgevingswet in proces en organisatie.
- Doorontwikkelen Industriële Veiligheid als landelijke autoriteit op dit gebied.

### *Samenhang en afhankelijkheden met andere sporen*

#### *Inzicht in risico's*

Het ontwikkelspoor risicobeheersing hangt samen met vrijwel alle andere sporen. Zo is met inzicht in risico's regelmatige afstemming nodig om de risicogerichte benaderingswijze te verdiepen.

#### *Incidentbestrijding en preparatie*

Kennis- en informatie uitwisseling met incidentbestrijding en preparatie is nodig om vroegtijdig te kunnen anticiperen op geconstateerde risico's en/of handhavend op te kunnen treden bij geconstateerde fysieke onveiligheid door incidentbestrijding. Daarnaast zoekt risicobeheersing met preparatie afstemming en samenwerking ten aanzien van de Omgevingswet.

#### *Business intelligence*

Tot slot is de ondersteuning vanuit business intelligence gewenst rond de basisregistratie van gebouwen.

## **Spoor 3 - Veilig Leven**

### *Richting en focus*

Veiligheidsbewustzijn en zelfredzaamheid van burgers zijn binnen de visie van de VRR fundamentele pijlers voor de fysieke veiligheid. Veilig Leven is de afgelopen jaren volledig in de organisatie ingebed. Individuele burgers, scholen, bewonersverenigingen en woningbouwcorporaties doen een groot

beroep op de afdeling. Het ontwikkelspoor veilig leven richt zich op een nog stevigere verankering in de organisatie met de focus op breed gevestigd vakmanschap op het gebied van veilig leven in de gehele organisatie. Daarnaast richt het spoor zich op continuering en uitbreiding van het netwerk met externe en interne partijen. De focus ligt hierbij op samenwerking en maatschappelijk draagvlak.

De impact van een meer risico- en maatwerkgerichte benadering van de incidentbestrijding is groot. Veilig leven begint bij de basis en draagt daarom de komende jaren bij aan landelijke initiatieven om wet- en regelgeving op het gebied van brandveiligheid politiek-bestuurlijk te beïnvloeden.

### *Uitgangspunten*

De uitvoering van dit ontwikkelspoor bestaat voor een belangrijk deel uit het Actieprogramma Veilig Leven 2016-2019 dat in 2015 door de directie is vastgesteld. Op hoofdlijnen richt veilig leven zich de komende periode op:

- Doelgroepenvoorlichting gericht op jongeren (in basis- en voortgezet onderwijs), senioren, VvE's, mensen met een beperking en andere doelgroepen met een verhoogd brandrisico.
- Vergroting van de rookmelderdichtheid met behulp van regionale publiekscampagnes en woningchecks brandveiligheid.
- Intensieve samenwerking met netwerkpartners om woningvervuiling (hoarding) te reduceren.
- Continuering en/of uitbreiding van de wijkbrandweerman en het voorlichting- en educatiecentrum "de club van 1-1-2".

### *Voorzienbare projecten en ontwikkelingen*

Naast het actieprogramma zijn binnen het ontwikkelspoor veilig leven de volgende projecten en ontwikkelingen gewenst:

- Onderzoeken haalbaarheid Veilig Leven voor bedrijven en instellingen.
- Jeugdbrandweerkorpsen binnen de VRR actief laten participeren in Veilig Leven taken.
- Onderzoeken en ontwikkelen Veilig Leven educatiecentrum voor volwassenen.
- Ontwikkelen BI tool om voor Veilig Leven risicoanalyses uit te kunnen voeren zodat tijdig een passende interventie kan worden gestart.
- Aansluiting zoeken tussen burger en brandweer (burgernabijheid).

### *Samenhang en afhankelijkheden met andere sporen*

De uitvoering van de gewenste projecten kan niet zonder samenwerking met de volgende sporen.

#### *Risicobeheersing en inzicht in risico's*

Onderzoeken haalbaarheid veilig leven voor bedrijven en instellingen.

#### *HR en preparatie*

Jeugdbrandweerkorpsen als kweekvijver binnen de VRR actief laten participeren in veilig leven taken.

#### *Verbinding in de veiligheidsketen*

Onderzoeken en ontwikkelen veilig leven educatiecentrum voor volwassenen.

Doorontwikkelen BI-tool om voor veilig leven risicoanalyses uit te kunnen voeren en passende interventies te starten.

## Spoor 4 - Incidentbestrijding

### *Richting en focus*

Als gevolg van een veranderende maatschappij, een terugtrekkende overheid en privatisering van de bouwplantoetsing, wordt meer veiligheidsbewustzijn en zelfredzaamheid van de burger verwacht. Dit heeft ook effect op de wijze waarop de brandweer de incidentbestrijding inricht en uitvoert. Ook de mate waarin de samenleving restrisico's accepteert speelt hierin een rol. De brandweer wil de komende jaren nadrukkelijk met de ketenpartners in gesprek over de mogelijkheden en de grenzen van de incidentbestrijding. De belangrijkste vraag hierbij is of de basis brandweezorg nog volstaat.

### *Uitgangspunten*

Incidentbestrijding is de één na laatste schakel in de veiligheidsketen en richt zich op het zoveel mogelijk afdekken van restrisico's. De wens is om de incidentbestrijding hierbij risicogericht en dynamischer (meer vraaggestuurd) in te richten waarbij deskundigheid, maatwerk en flexibiliteit voorop staan. Op het personele vlak vragen beschikbaarheid van voldoende (vrijwillig) brandweerpersoneel en het twintig-jaren beleid voor beroepskrachten de komende jaren de aandacht. Daarnaast leven op bestuurlijk vlak vragen over de houdbaarheid van de huidige organisatievorm van de brandweer en de haalbaarheid van opkomstnormen.

### *Voorzienbare projecten en ontwikkelingen*

- *Versterken Repressie*  
Doorontwikkeling leiderschap binnen de repressieve organisatie op gebied van situationele commandovoering, grootschalig bijzonder & specialistisch optreden en de brandweerdoctrine.
- *Veilig optreden*  
Door de toename van nieuwe dreigingen zoals terrorisme, moeten hulpdiensten nieuwe vormen vinden om veilig op te kunnen treden.
- *Incidentbestrijdingstactiek en -techniek*  
Om risicogericht te kunnen werken, wordt onderzoek gedaan naar blustechnieken, inzet van onder andere blusrobots en drones, bluswatervoorzieningen en inzet- en uitruktactieken. Het G-RSTV model, het kenmerkenschema en het kwadrantenmodel vormen hiervoor de kaders.
- *Dynamisch alarmeren en flexibele voertuigbezetting*  
Om de inzetbaarheid van (met name vrijwillige) blusploegen te vergroten, wordt onderzoek gedaan naar dynamische alarmering van personeel en voertuigen.
- *Dynamisch dekkingsplan*  
Om adequaat in te kunnen spelen op nieuwe of snel veranderende risico's, wordt onderzoek gedaan naar mobiele huisvesting en kansbepaling als leidende principes.
- *Grootschalig en specialistisch optreden*

Welke slagkracht is regionaal nodig voor de bestrijding van grote en maatgevende incidenten en hoe moet deze worden georganiseerd en welke (landelijke) specialismen zijn daarbij nodig.

- *Binding van personeel*

Onderzoek naar criteria voor werving en selectie, beleid vrijwilligheid, werkklimaat, overplaatsingsbeleid en aansluiting van opleiden & oefenen.

### *Samenhang en afhankelijkheden met andere sporen*

#### *Inzicht in risico's en preparatie*

Het ontwikkelspoor inzicht in risico's heeft gevolgen voor de organisatie en inrichting van de incidentbestrijding. Daarnaast is er een sterke samenhang met preparatie, die ervoor zorgt dat de operationele organisatie in staat en toegerust is om op dynamische wijze de veiligheid nog beter te herstellen.

#### *Human resources*

Tot slot is de samenhang met HR groot. Dit ontwikkelspoor is ondersteunend bij de werving en binding van personeel en de oplossing voor de terugloop van vrijwilligers.

## **Spoor 5 - Preparatie**

### *Richting en focus*

Het Plan Brandweezorg heeft grote impact op de incidentbestrijding en daarmee op alle preparatieve taken. De consequenties op het gebied van bijvoorbeeld alarmering, procedures, opleiden, oefenen, voertuigen en bekapping kunnen enorm zijn. Het zijn allemaal aandachtsgebieden van het ontwikkelspoor preparatie.

### *Uitgangspunten*

Preparatie heeft als missie om de kwaliteit op ieder niveau en binnen iedere functie van de repressieve brandweer te borgen. Doordat preparatie een uitgebreid netwerk heeft, is zij een belangrijke bron van kennis en kunde. Preparatie biedt maatwerk in kennisdeling, leren en ontwikkelen. Dit maatwerk en het leggen van verbinding vindt de komende jaren versterkt plaats binnen het ontwikkelspoor preparatie.

De leeractiviteiten zijn gebaseerd op competentiegericht leren en opleiden met behulp van onder meer de elektronische leeromgeving (ELO) en vraag- en aanbodgestuurd leren. De operationele informatie is gericht op 'real time' en dynamiek. Enerzijds omdat de operationele wereld steeds complexer wordt en steeds sneller verandert. Anderzijds omdat digitale informatiesystemen steeds meer mogelijk maken. De uitdaging voor preparatie is de juiste keuzes hierin te maken.

### *Voorzienbare projecten en ontwikkelingen*

- Vakmanschap op maat / blijvende vakbekwaamheid.
- Opstellen dynamisch dekkingsplan, gericht op uitruk op maat en risicoprofielen.
- Ontwikkelen LMO-bestendig alarmeringsprotocol, gericht op uitruk op maat.
- Procedures herijken gericht op uitruk op maat.

- Herijking eisen en wensen van voertuigen, gericht op uitruk op maat.
- Herijking bluswaterbeleid.

### *Samenhang en afhankelijkheden met andere sporen*

#### *Inzicht in risico's en risicobeheersing*

Kennis van de aanwezige risico's en de preventieve maatregelen en voorzieningen om deze aan de voorkant te beheersen, zijn noodzakelijk om de incidentbestrijding adequaat voor te bereiden.

#### *Incidentbestrijding*

Preparatie is voor de incidentbestrijding de leverancier van kennis, procedures en vakbekwaamheid. De wederzijdse afhankelijkheid tussen de ontwikkelsporen Preparatie en Incidentbestrijding is daardoor groot.

#### *Verbinding in de veiligheidsketen en business intelligence*

Het structureel evalueren, onderzoeken en leren van incidenten, het verzamelen en analyseren van data en tijdige terugkoppeling van inzichten uit de andere schakels van de veiligheidsketen zowel binnen als buiten de organisatie, zijn van cruciaal belang voor een goede vakbekwaamheid en een juiste preparatie op nieuwe incidenten.

## **Spoor 6 - Verbinding in de veiligheidsketen**

### *Richting en focus*

Van oudsher vormen de schakels van de veiligheidsketen de rode lijn door de brandweerprocessen. Dit zal binnen het gedachtengoed van het nieuwe Plan Brandweezorg niet wezenlijk anders zijn. Sterker nog: voor een op maat gesneden en risicogerichte brandweezorg is het cruciaal dat deze schakels op elkaar blijven aansluiten, met elkaar interacteren en elkaar versterken. Hier wil de VRR de komende jaren extra aandacht aan besteden. De juiste mix van preventie, veilig leven en incidentbestrijding is zonder onderlinge samenhang niet realiseerbaar.

De belangrijkste uitdagingen hierbij liggen op de vorming en activering van een netwerk rond de verschillende schakels van de veiligheidsketen. Juist dit netwerk moet ervoor zorgdragen dat informatie-uitwisseling, onderlinge afstemming en gezamenlijk van elkaar leren, vanzelfsprekend worden.



*Figuur 1. De schakels van de veiligheidsketen*



### *Uitgangspunten*

De afhankelijkheid tussen preventie en repressie is altijd sterk geweest. Ontwikkelingen in wet- en regelgeving hebben invloed op de inhoud en vorm van die verbinding. Zo is de traditionele rol van de brandweer als adviseur tijdens het bouwproces aan de voorkant van de veiligheidsketen langzaam aan het versoberen. De VRR wil dit beïnvloeden. Die invloed wil zij ook op het technisch onderwijs uitoefenen in bijvoorbeeld de opleiding van architecten, bouwkundigen en installateurs. Door in een vroeg stadium, in de ontwerpfase, al rekening te houden met risico's en veiligheidsvraagstukken op gebied van brandveiligheid en fysieke veiligheid, kan de veiligheid tijdens de bouw- en gebruiksfase van een gebouw substantieel worden verbeterd.

Daarbij hebben de VRR en de Gezamenlijke Brandweer (GB) samenwerkingsafspraken gemaakt in het kader van scheepsbrandbestrijding en ondersteuning in elkaars verzorgingsgebied. Doordat de GB ook incidenten bestrijdt bij niet-industriële objecten in het havengebied, moet de GB over dezelfde object-specifieke informatie beschikken als de VRR.

Tot slot streeft de VRR naar een lerende organisatie door middel van onderzoek en evaluatie. Door deze leerprocessen te stimuleren en door kennis te ontwikkelen, te delen en toe te passen wordt het lerend vermogen van personeel en organisatie, over alle schakels van de veiligheidsketen heen, vergroot. De kennisregisseur en de vakgroep kennisregie van de VRR vervullen een prominente rol in de verdere professionalisering van de processen (incident)onderzoek en –evaluatie en kennisregie.

### *Voorzienbare projecten en ontwikkelingen*

- Informatie- en kennisoverdracht tussen preventie, preparatie en repressie.
- Doorontwikkeling van leren van incidenten en kennisregie.
- Verbinding met interne en externe ketenpartners (GB, DCMR, Havenbedrijf).
- Onderzoek naar kennisoverdracht vanuit brandweer naar technisch onderwijs en derden.

### *Samenhang en afhankelijkheden met andere sporen*

#### *Risicobeheersing, veilig leven en incidentbestrijding*

De verbinding tussen de schakels van de veiligheidsketen richt zich primair op de informatie- en kennisdeling tussen de drie primaire processen preventie, repressie en veilig leven. Omdat alle ontwikkelsporen één of meerdere elementen uit de veiligheidsketen vertegenwoordigen is op procesniveau de samenhang van het ontwikkelspoor verbinding met de andere ontwikkelsporen groot.

## **Spoor 7 - Business intelligence**

### *Richting en focus*

Binnen de context van het Plan Brandweezorg ondersteunt business intelligence (BI) de overige ontwikkelsporen. BI ondersteunt deze sporen zowel in de planfase door inzichten te bieden op basis waarvan keuzes kunnen worden gemaakt, maar ook in de controlefase door aan te tonen of

verbeteringen zijn gerealiseerd. De uitvoering en bijsturing zijn activiteiten van de meer inhoudelijke sporen zoals risicobeheersing, incidentbestrijding en Veilig leven. BI wordt waar mogelijk ingezet om de prestaties, voortgang en effectiviteit van Programma Brandweezorg in kwantitatief opzicht inzichtelijk te maken. Dit vormt de basis voor duiding van trends en maakt een kwalitatieve beoordeling mogelijk.

### *Uitgangspunten*

Business Intelligence is het proces van continu verzamelen, analyseren en onderzoeken van data ten bate van transparantie, leren, sturen, vergelijken en verantwoorden. Het doel van business intelligence of informatiegestuurd werken is om medewerkers, management en bestuur betere beslissingen te laten nemen en de organisatie beter te laten presteren. BI zet data om in informatie, kennis en wijsheid. Op strategisch niveau kan dit leiden tot nieuw beleid. Op tactisch niveau leidt dit tot maatregelen om processen te optimaliseren en op operationeel niveau kan BI ondersteunen bij het nemen van snellere of betere beslissingen bij bijvoorbeeld de afhandeling van incidenten.

### *Voorzienbare projecten en ontwikkelingen*

Het ontwikkelspoor BI gaat de brandweerorganisatie met de volgende activiteiten ondersteunen:

- *Data op orde.*  
BI brengt dataregistratie en datastromen tussen interne softwareapplicaties op orde, ontsluit externe databronnen en maakt hierover afspraken. Daarnaast stimuleert en ondersteunt BI andere afdelingen bij het op orde krijgen en houden van interne brongegevens.
- *Informatie presenteren.*  
BI ontsluit informatie in rapportages en dashboards, zodat gebruikers snel en efficiënt inzicht hebben en kunnen beslissen. Daarnaast ontwikkelt BI risicomodellen waarin de basis brandweezorg wordt gemodelleerd. Met name de verbinding tussen bedrijfsmatige informatie en operationele informatie vormt hierbij een aandachtspunt.
- *Ontwikkelen analyse methoden en technieken.*  
BI ontwikkelt methoden om inzichten te beschrijven, te herleiden of te voorspellen. Zo investeert BI in de ontwikkeling van geavanceerde analyses om actuele risico's op korte termijn inzichtelijk te maken op basis van actuele en historische gegevens (onder andere brandweerradar).

### *Samenhang en afhankelijkheden met andere sporen*

#### *Inzicht in risico's*

Ondersteuning bieden door gegevens en analyse modellen aan te bieden, op basis waarvan risico's kunnen worden bepaald en interventies kunnen worden gepleegd.

#### *Preparatie, incidentbestrijding en Human Resources*

Inzicht bieden in de mate waarin voldoende mensen, middelen en materiaal beschikbaar zijn voor die interventies.

## **Spoor 8 - Human resources**

### *Richting en focus*

Human resources (HR) houdt zich bezig met de vraag hoe de brandweer er in 2025 vanuit HR perspectief uit moet zien. De focus van het Plan Brandweezorg ligt op maatschappelijke continuïteit; risicogerichte brandweezorg; maatwerk, flexibiliteit/aanpassingsvermogen en netwerkregie; uitruk op maat; investeren in brandpreventie en veilig leven en innovatie. Daarnaast ziet HR een nieuwe generatie medewerkers binnenstromen. Contracten en arbeidsvoorwaarden worden flexibeler en instroom van vrijwilligers (zeker in kleine gemeenten) daalt onder een kritisch nulpunt. Tot slot vinden medewerkers hun eigen ontwikkeling steeds belangrijker, naast een goede balans tussen werk en privé.

### *Uitgangspunten*

Het traject dat de VRR met het Plan Brandweezorg in gaat, betekent dat bewust een aantal zekerheden wordt losgelaten, zoals het uitgangspunt dat iedere brandweerman/-vrouw dezelfde opleiding krijgt. Bestuurlijke inbreng en besluitvorming over risico- en functiedifferentiatie is daarom onontbeerlijk. Naast aandacht voor de instroom is nadrukkelijker monitoren van de door- en uitstroom van belang om een vitaal werkklimaat te creëren en te behouden.

### *Voorzienbare projecten en ontwikkelingen*

Op de thema's vrijwilligers, beroeps en organisatie onderzoekt en ontwikkelt HR de komende jaren de volgende interventies:

- *Opleiding op maat voor vrijwilligers op kleinere posten.*  
Door vrijwilligers mogelijk een kortere opleiding aan te bieden, zijn ze eerder inzetbaar. Dit kan de continuïteit van vrijwillige posten bevorderen.
- *Ontwikkeling flexibele repressieve schil om pieken op te vangen.*  
Onderzoek naar een planmatiger inzet van personeel door alternatieven zoals inzet van fulltimers, parttimers (ZZP'ers), vrijwilligers en dagdienstpersoneel.
- *Blootstelling toxische stoffen.*  
Het besef van het belang van arbeidshygiëne neemt toe ondanks alle beschermende middelen. Deze interventie onderzoekt technologieën en verschillende soorten aanstellingen zodat personeel korter en minder vaak aan toxische stoffen wordt blootgesteld.
- *Herinrichting en dynamisch inroosteren beroepspersoneel.*  
Beroepsploegen zijn momenteel traditioneel ingedeeld. Een dynamische brandweezorg vraagt om een andere kijk en biedt zo mogelijk efficiencyvoordelen. Deze interventie onderzoekt onder andere mogelijkheden zoals de wachtcommandant in dagdienst, inzet personeel op diverse posten en combinaties van dagdienst- en 24-uurs rooster.

- *Onderzoek naar mobiele brandweerposten.*  
Risicogerichte brandweezorg vraagt om flexibele locaties, zoals posten die mobiel (kunnen) zijn of snel en adequaat kunnen reageren op veranderende risico's en problemen in de dekking zoals tijdens evenementen en langdurige afsluitingen in de infrastructuur.
- *Onderzoek naar efficiencyvoordelen in organisatiestructuur.*  
De organisatie van de toekomst is gebaseerd op een visie op lange termijn. Verdergaande samenwerking met andere kolommen is wenselijk zoals slimme combinaties tussen ambulance en brandweer of een gezamenlijke afdeling vakbekwaamheid.
- *Aantrekkelijk werkgeverschap en medewerkers die klaar zijn voor de toekomst.*  
De VRR wil het huidige en toekomstige personeel blijven binden en boeien. Hiervoor wordt onder meer een nieuwe invulling gegeven aan leiding geven en leiderschapstijlen.

### *Samenhang en afhankelijkheden met andere sporen*

#### *Inzicht in Risico's, veilig leven en incidentbestrijding*

De samenhang tussen HR en de andere ontwikkelsporen is vooral op de primaire processen incidentbestrijding, veilig leven en risicobeheersing sterk. Afhankelijk van de uitkomsten uit eerdere sporen adviseert HR hoe de organisatie hierop het best kan worden ingericht, welke kwaliteiten medewerkers moeten hebben en hoe die het best kunnen worden ingezet.

Dit betekent overigens niet dat het ontwikkelspoor slechts volgend is aan de andere sporen. Door te zorgen dat het menselijk kapitaal zich ontwikkelt en de VRR zich als organisatie aanpast aan de (toekomstige) veranderingen, kan HR juist zorgen dat de overige sporen mee kunnen bewegen met de ontwikkelingen in de maatschappij. Er is dus sprake van een wederkerige afhankelijkheid.

## 5. Uitvoering

**Naast de vier hoofdthema's en de acht ontwikkelsporen om tot de gewenste en toekomstbestendige brandweezorg te komen, gelden bij de uitvoering van Plan Brandweezorg een aantal randvoorwaardelijke zaken. Een gedetailleerde uitwerking van onder andere het financieel kader en een communicatieplan volgen separaat op het Plan Brandweezorg.**

### 5.1 Bestuurlijke agenda

Het Plan Brandweezorg geeft richting en focus, maar is met nadruk geen dichtgetimmerd uitvoeringsplan. De verschillende ontwikkelsporen worden de komende jaren verder uitgewerkt en dit leidt tot nieuwe, niet voorziene, thema's en afwegingen en keuzes voor het bestuur. Gedurende de beleidsperiode tot aan 2020 monitort een stuurgroep de uitvoering van het Plan Brandweezorg. Het bestuur wordt op gezette tijden over de voortgang geïnformeerd en zo nodig worden specifieke vraagstukken ter meningsvorming of besluitvorming voorgelegd.

### 5.2 Financieel kader

Het Plan Brandweezorg kent nadrukkelijk een kwalitatieve en vernieuwende insteek. De uitkomst moet een toekomstbestendige brandweezorg zijn, die aansluit bij de *maatschappelijke behoefte* aan continuïteit. Dit betekent dat dit plan niet per se tot duurdere of goedkopere brandweezorg leidt. Het is evenmin bedoeld als een bezuinigingsoperatie. Wie wil innoveren, kan namelijk niet gelijktijdig bezuinigen.

De VRR wil hierbij niet terugdeinzen voor een gesprek over verruiming van de financiële kaders als blijkt dat nieuwe concepten van brandweezorg daarom vragen en de huidige concepten niet meer toereikend zijn. De mogelijkheid dat het geheel binnen de bestaande kaders past of dat er bezuinigingen mogelijk zijn, worden niet op voorhand uitgesloten. Daarnaast is het interessant om te onderzoeken of andere stakeholders (bijvoorbeeld verzekeraars) vanuit hun belang bij de resultaten van het programma nieuwe financieringsstromen kunnen opleveren.

Bij dit alles komt dat de prestaties van de VRR steeds scherper inzichtelijk worden. Dit inzicht maakt duidelijk dat bepaalde normen (landelijk) niet altijd even realistisch zijn bepaald of in het dekkingsplan uitgelegd. Het gaat hierbij vooral om de haalbaarheid van de normen binnen zes, acht, tien of twaalf minuten. Vroeger was bijvoorbeeld uitrukken met zes vrijwilligers op een tankautospuiter in bepaalde delen van de regio regelmatig niet haalbaar, maar dit kwam niet aan het licht. Nu is het wel bekend en vindt men het onacceptabel. Herstel van deze onbalans heeft een kostenverhogend effect.

In bijlage 3 van dit plan is een integraal overzicht opgenomen van de operationele prestaties van de Brandweer Rotterdam-Rijnmond, gekoppeld aan de huidige begroting. Dit overzicht is bedoeld als nulmeting. Op basis daarvan wordt tussentijds en aan het einde van de beleidsperiode de balans

opgemaakt en een eventueel financieel effect bepaald. Bovendien biedt dit bestuurders een extra afwegingskader voor nog te maken bestuurlijke keuzes.

### **5.3 Juridische consequenties**

De juridische consequenties van het Plan Brandweezorg verschillen per gebied en per onderwerp. Een risicogerichte benaderingswijze in bijvoorbeeld het verstedelijkte gebied is prima mogelijk. Hierbij is *de kans* op een incident leidend voor de preventieve maatregelen en het afdekken van het restrisico. Daarentegen staat in de petrochemische industrie, vanwege de grote impact van een incident op de omgeving en de hulpverleners, nadrukkelijker *het effect* voorop. Daarom zullen de juridische consequenties bij iedere pilot en ontwikkeling van een nieuw concept nauwgezet in kaart worden gebracht en zo nodig bestuurlijk bespreekbaar moeten worden gemaakt.

Het zelfde geldt voor het concept dynamische alarmering en het loslaten van de genormeerde aanrijdtijden. Er moet goed worden gekeken of de rechtszekerheid van burgers in verstedelijkte en plattelandsgebieden als gevolg van deze concepten gelijk en/of acceptabel blijft.

### **5.4 Verandermanagement**

Het Plan Brandweezorg 2017-2020 leidt tot een inhoudelijke verandering van het eindproduct van de brandweer en de wijze waarop dit wordt gerealiseerd. Cultuurverandering binnen de brandweer is hiervoor een kritieke succesfactor. De kans van slagen is het grootst als de veranderopgave gezamenlijk wordt opgepakt met oog voor behoud van het goede. Dit vraagt tijd en open communicatie. Loslaten van vertrouwde taken, van het denken in kolommen naar processen, overstappen op nieuwe dienstverbanden, andere roosters, accepteren van andere (on)zekerheden: dit vraagt allemaal heel veel van het verandervermogen van het personeel.

Een grote organisatie als de VRR verander je niet van de ene op de andere dag. Dit vraagt om een gedegen voorbereid programma en om betrokkenheid vanuit bestuur, directie en alle medewerkers. Een verandermanager monitort daarom de komende jaren of de juiste stappen worden gezet, of de juiste veranderingen worden gerealiseerd en of de richting die de organisatie inslaat in het juiste tempo en de juiste verhouding plaatsvindt.

Gedurende het hele traject wordt het belang van de verandering gecommuniceerd. Dat begint met urgentiebesef, het boeken van kleine successen en delen van de ervaringen. De prioriteiten binnen de acht ontwikkelsporen zijn nu in samenhang geformuleerd, maar vragen ook om een samenhangende uitvoering en blijvend commitment vanuit de programma-organisatie en de directie.

Dit Plan Brandweezorg kan helpen om de komende jaren de traditionele brandweezorg te transformeren naar nieuwe concepten, maar kent ook afbreukrisico's. Commitment, betrokkenheid, tussentijds monitoren en kiezen voor het juiste tempo zijn belangrijke elementen om de juiste koers te blijven varen.

## 5.5 Risico's en aandachtspunten

- Rond repressie moet veel worden geïnvesteerd in betrokkenheid van het personeel. Omdat juist bij de incidentbestrijding veel gaat veranderen, is zorgvuldigheid, betrokkenheid, goede uitleg, inspraak en het juiste tempo van doorslaggevend belang.
- Draagvlak en lobby blijven een voortdurend punt van aandacht van alle betrokkenen binnen het programma.
- De samenhang in de uitvoering moet voortdurend worden bewaakt, net als de samenhang met de reguliere organisatie. Dit is ook belangrijk met het oog op de verdeling van capaciteit.
- Ambitie en haalbaarheid moeten in verhouding zijn. Dit vraagt om bestuurlijke keuzes. De realiteitszin komt pas echt als de consequenties in kaart zijn gebracht.
- Een juridische vinger aan de pols is nodig om afbreukrisico's in kaart te brengen.
- Bedrijfsvoeringszaken zoals financiën, kwaliteit, audit en control, personele zaken en facilitaire zaken zoals huisvesting, logistiek, ICT en arbo zijn cruciale ondersteunende processen. De collega's van deze afdelingen moeten tijdig worden betrokken om geen bottlenecks te vormen. Daarnaast moeten opdrachten uit de ontwikkelsporen in samenhang aan hen worden aangeboden om het werk uitvoerbaar te houden.
- Binnen de industriële veiligheid gelden meer kaders en beperkingen waar rekening mee moet worden gehouden. Veranderingen in de repressieve brandweezorg kunnen bijvoorbeeld invloed hebben op bedrijfsbrandweeraanwijzingen. Daarbij geldt dat de kans op een incident in de industrie misschien laag is, maar de effecten vereisen een andere benadering.
- Informatie gestuurd werken is nieuw voor de organisatie. Dit vraagt tijd en inzicht om gemeengoed te worden.
- Veranderende werkwijzen (dynamisch en flexibel uitrukken, andere werkwijzen en gereedschap) vragen goede en blijvende afstemming op het gebied van veilig werken en arbeidsveiligheid.
- Een succesfactor voor het slagen van het Programma Brandweezorg is een bestuur dat commitment toont en standvastig is. Er moet daarom worden gewaakt dat politieke en/of bestuurlijke verdeeldheid ontstaat door verschillen in zorgniveaus in verstedelijkte gemeenten en gemeenten in de buitengebieden.

## 5.6 Communicatie

Een gedegen en consistente communicatielijns is nodig om iedereen betrokken te krijgen en te houden. Het communicatieplan richt zich op meerdere doelgroepen, waaronder personeel, bestuurders, ketenpartners en de publieke opinie. Voor wat betreft het personeel, gaat het niet alleen om informatie verstrekken, maar ook om de organisatie van inspraak en het samen optrekken in de nieuwe beweging. De stem van het personeel is van cruciaal belang voor het slagen van dit plan. Dit loopt deels via de ondernemingsraad, maar ook door direct contact met medewerkers. De programmaorganisatie blijft continu in gesprek, toetst de beleving en meet de tevredenheid. Zij stelt zich flexibel op en staat open voor nieuwe inzichten en ontwikkelingen. Voorop staat dat met het Plan

Brandweezorg de organisatie gezamenlijk een beweging kan maken. Deze ontwikkeling heeft immers gevolgen voor iedereen.

Uit een krachtenveldanalyse blijkt dat de communicatie in 2015 en 2016 zijn vruchten bij specifieke doelgroepen al afwerpt. De betrokkenheid op strategisch (bestuurders en directie) en tactisch (projectleiders en afdelingshoofden) niveau is positief. Er is een collectieve wens om van de brandweezorg een gezamenlijk succes te maken. De komende periode richt de communicatie zich nadrukkelijker op het repressief personeel, ondersteunende diensten, gemeentelijke organisaties, ministerie en (keten)partners. Dit wordt separaat uitgewerkt in een communicatieplan en verloopt deels via overleg met de ondernemingsraad.

Tot slot is de programma organisatie zich bewust dat media en politiek op een risicogerichte benadering en het loslaten van (schijn)zekerheden kritisch kunnen reageren. Beïnvloeding van de publieke opinie met nieuwsbrieven en positieve persberichten is de komende jaren belangrijk. Dit zal ook samen moeten gaan met communicatie vanuit de gemeenten.

## **5.7 Kwaliteit en monitoring**

Hoe maak je maatschappelijk rendement inzichtelijk? In paragraaf 3.5 is besproken dat hier in kwalitatief en kwantitatief opzicht niet zo eenvoudig antwoord op is te geven. Toch is inzicht in de opbrengst van het programma belangrijk om te bepalen of de beweging geslaagd is of niet. Dit wordt deels ondervangen door een nulmeting van de kosten per dienst en product in bijlage 3. Daarnaast start onder het spoor business intelligence een kwaliteitsmonitor, die de vraag beantwoordt of de focus op risicogerichtheid tot gevolg heeft dat de beoogde resultaten zijn behaald.



## 6. Bijlage 1. Vaststellingsbesluit

### Besluit vaststelling Plan Brandweezorg 2017-2020

Het Algemeen Bestuur van de Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond, gelezen het voorstel van het Dagelijks Bestuur van de VRR d.d. 28 november 2016;

Besluit:

Het Plan Brandweezorg 2017-2020 vast te stellen in de vergadering van het Algemeen Bestuur van 5 april 2017.

Rotterdam, [datum]

Ing. A. Aboutaleb

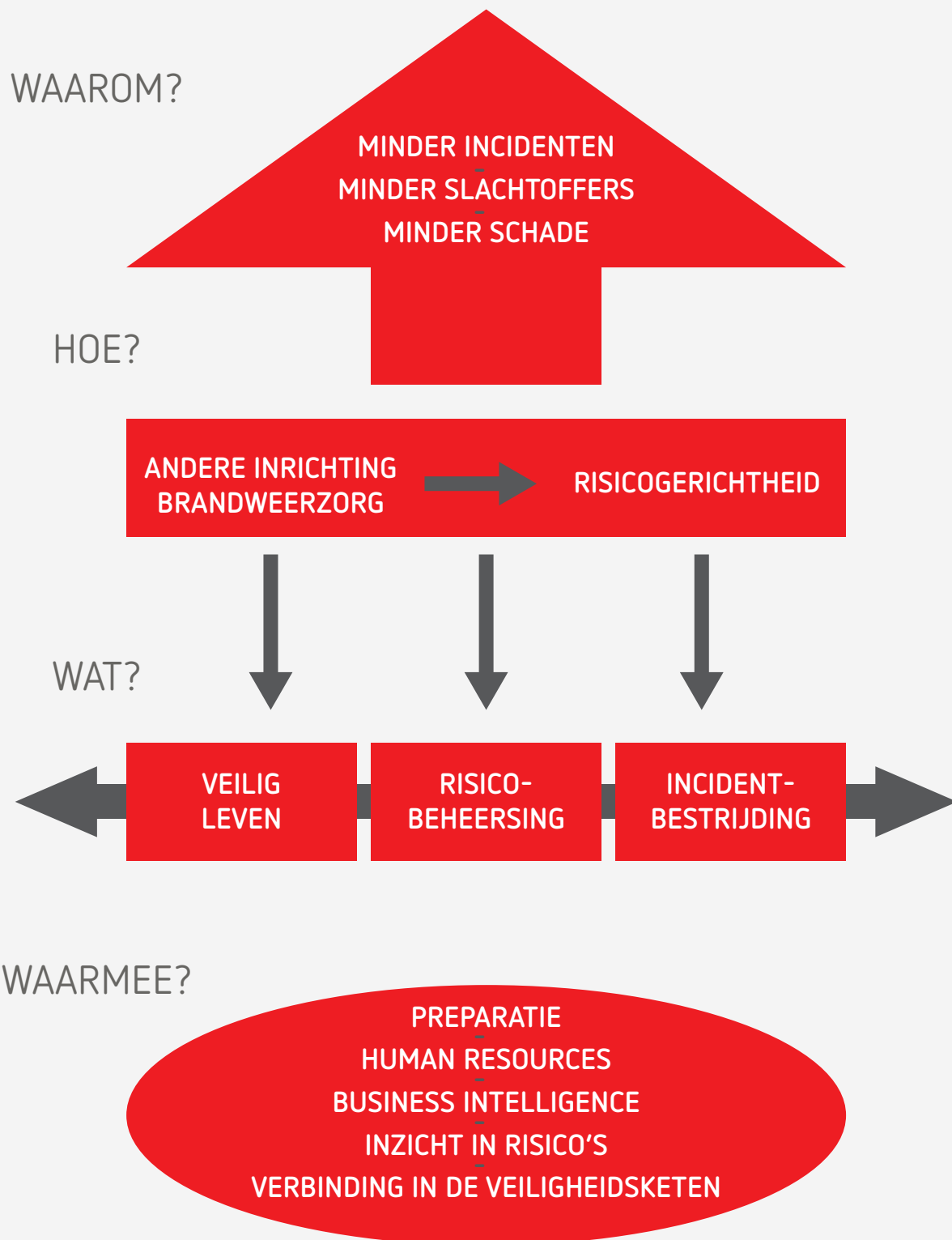
Voorzitter

Mr. drs. A. Littooi

Secretaris

---

## Bijlage 2. Processchema Plan Brandweertzorg



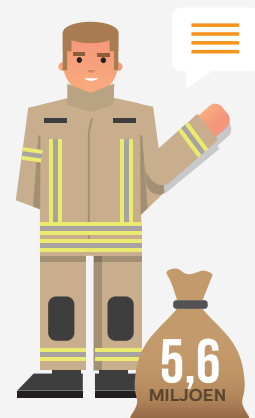
## Bijlage 3. Onze prestaties

### HUIDIGE SITUATIE BRANDWEERZORG

(budget 2016)

#### VERKLEINEN KANS

##### PRO-ACTIE



##### Brandveiligheid

- Adviesverlening
- Toezicht en handhaving
- Evenementen advisering
- Risicocommunicatie
- Vakbekwaamheid

5,6  
MILJOEN



2,4  
MILJOEN

0,8  
MILJOEN

##### Industriële veiligheid

- Beoordeling veiligheidsrapport
- Inzet inspecties
- Repressief toezicht BRZO
- Milieuadvisering



1  
MILJOEN

##### Veilig leven

- Voorlichting
- Woningchecks
- Inzet vervuilde woningen (hoarding)
- Plaatsing rookmelders

1,6  
MILJOEN



##### Stafondersteuning

- Management
- Beleid
- Business Intelligence

##### PREVENTIE

### BRAND / HULPVERLENING



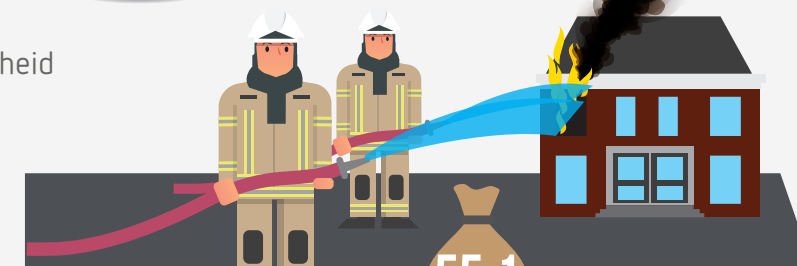
##### PREPARATIE



##### Preparatie

- Mensen & vakbekwaamheid
- Procedures
- Informatie

3,1  
MILJOEN



##### Repressie

- Incidentbestrijding
- Zorg & hulpverlening

55,1  
MILJOEN



##### Crisiscommunicatie

- Persvoorlichting
- Rijnmondveilig.nl
- Waarschuwen bevolking

1,2  
MILJOEN



##### Lerende organisatie

- Vakbekwaamheid repressie
- Brandonderzoek
- Incidentevaluaties
- Voucher-gelden

0,1  
MILJOEN

##### Bijzonder optreden

- CBRNe-peloton
- 25KV
- Strandwachten
- Hoogteredding
- Gaspakken



1,5  
MILJOEN

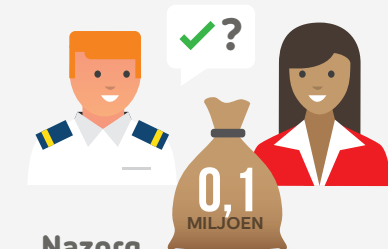
0,1  
MILJOEN



1,6  
MILJOEN

##### Stafondersteuning

- Management
- Beleid
- Business Intelligence



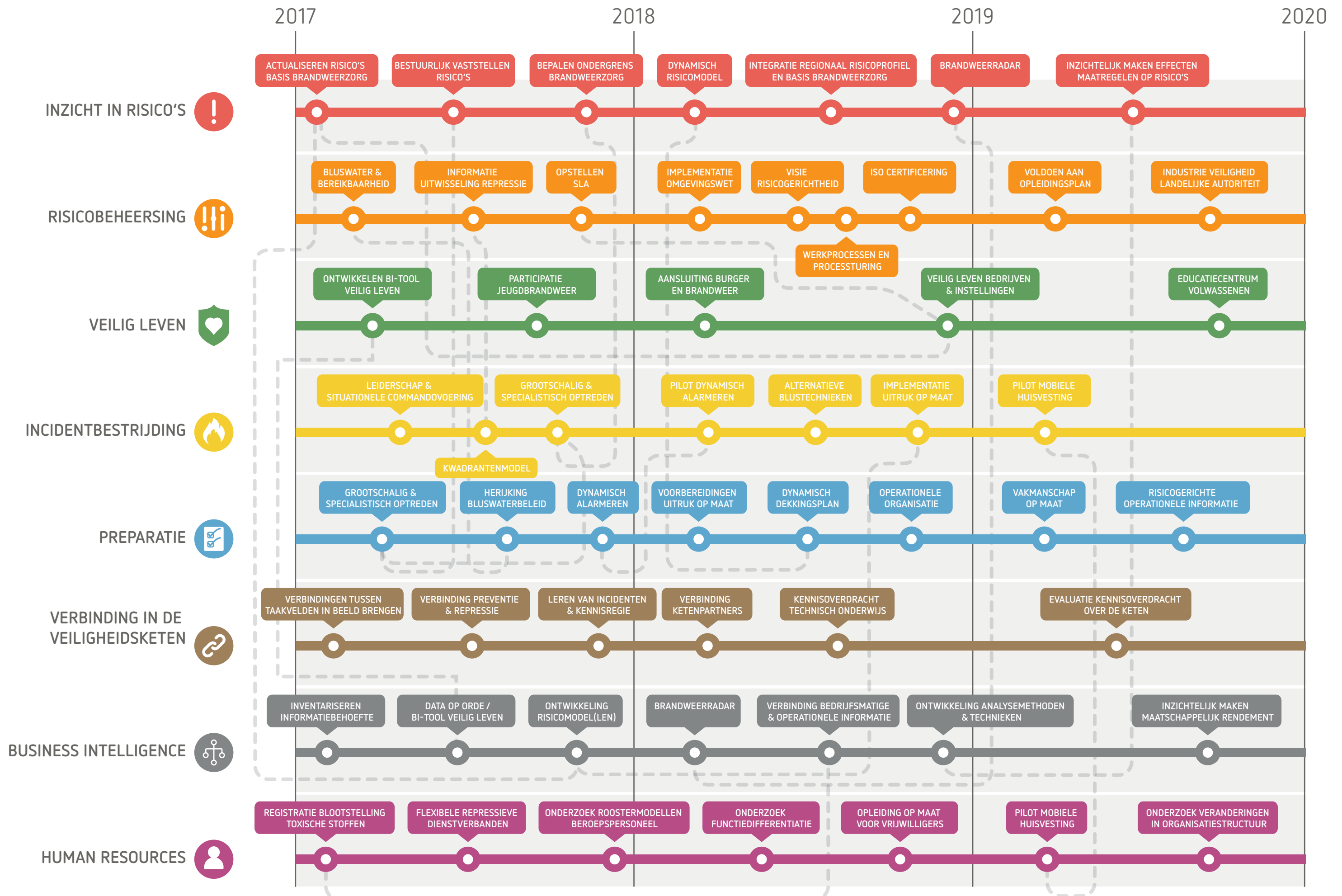
0,1  
MILJOEN

##### Nazorg

- Zorg voor eigen personeel
- Zorg voor burgers

XX MILJOEN = externe financiering

## Bijlage 4. Tijdplanning aan de hand van 8-sporen model



## Bijlage 5. Organigram programma-organisatie

