

SAMENWERKINGSAGENDA VEILIGHEIDSREGIO'S

Nederland is 25 veiligheidsregio's rijk. Krachtige organisaties die bij incidenten en crises een stap naar voren zetten op basis van de wettelijke verantwoordelijkheid en bevoegdheden. Sinds de oprichting van de veiligheidsregio's ongeveer tien jaar geleden hebben deze organisaties een snelle groei naar volwassenheid doorgemaakt. De brandweer, risico- en crisisbeheersing, GHOR en Bevolkingszorg zijn onder de vlag van de veiligheidsregio's verder geprofessionaliseerd. Er zijn diverse voorbeelden van brede crises waarin de veiligheidsregio's een daadkrachtige rol hebben gepakt, zoals de inzet tijdens de coronacrisis, de ondersteuning bij de opvang van vluchtelingen, de landelijke ondersteuning bij de bestrijding van recente natuurbranden en de hoogwatercrisis in Limburg.

De veiligheidsregio's hebben zich ontwikkeld tot stevige autonome regionale organisaties, maar zoeken ook al jarenlang de onderlinge afstemming en samenwerking op bovenregionaal niveau en landelijk niveau op. Regio's verlenen elkaar bijstand wanneer nodig. En rampen en crises houden zich niet aan grenzen en hebben steeds vaker een bovenregionaal karakter of effect. Hierin blijft samenwerking tussen veiligheidsregio's noodzakelijk. Tegelijkertijd blijft de wereld in hoog tempo veranderen en komen er nieuwe uitdagingen op Nederland af. Tot enkele jaren geleden hadden de brandweer en veiligheidsregio's vooral te maken met kortdurende rampen, met een relatief lokaal effect. Tegenwoordig zijn er steeds vaker complexe en langdurige crises. De toenemende risico's door geopolitieke onrust, cyberdreigingen, politieke instabiliteit en de gevolgen van klimaatveranderingen hebben impact op de samenleving en op onze organisaties. We zien dat dat ook een wissel trekt op de (maatschappelijke) weerbaarheid van de maatschappij. Deze uitdagingen vragen om een stevige stap naar voren van de veiligheidsregio's. We voeren hier als veiligheidsregio's onderling het gesprek over, maar ook vanuit het Veiligheidsberaad met de minister en staatssecretaris van JenV.

Er wordt momenteel al veel samengewerkt tussen de veiligheidsregio's op verschillende gebieden. Zo wordt er gezamenlijk opgetreden bij grootschalige natuurbranden, worden middelen landelijk ingekocht, hebben de veiligheidsregio's één gezamenlijke werkgeversvereniging en wordt er toegewerkt naar een landelijke regeling voor de aanpak van mentale klachten. Om onze rol goed te kunnen (blijven) vervullen, is het van belang om de onderlinge samenwerking actief door te ontwikkelen en zo nog meer tegemoet te komen aan de veranderende samenleving. Op deze manier kunnen we ons als 25 autonome veiligheidsregio's gezamenlijk voorbereiden op de toekomst en zijn we verbonden wanneer het erop aankomt. De samenwerkingsagenda die voorligt, biedt hierin houvast. Om invulling te geven aan deze samenwerkingsthema's hebben de veiligheidsregio's elkaar nodig, maar ook andere partners en JenV als stelselverantwoordelijke. JenV heeft in het bijzonder een rol voor wat betreft de vertaling van de two-pagers in wet- en regelgeving en de zorg voor randvoorwaardelijke financiële middelen.

Samenwerkingsthema's

Deze samenwerkingsagenda bestaat uit een tiental concrete samenwerkingsthema's. Deze hebben betrekking op de volle breedte van de veiligheidsregio's, dat wil zeggen: brandweezorg, crisisbeheersing (inclusief bevolkingszorg en GHOR), informatievoorziening en bedrijfsvoering.

De *brandweezorg* van de toekomst moet zich ook richten op grootschaligere incidenten en crises, terwijl ze haar lokale inbedding behoudt. Vanwege de onvoorspelbaarheid van crises is het van belang dat de brandweer zich niet alleen richt op specifieke crises of incidenten, maar vooral flexibiliteit en wendbaarheid organiseert om snel en soepel te kunnen inspelen op datgene wat acuut gebeurt. Ook maatschappelijke veranderingen zoals vergrijzing en verdere stedelijke verdichting vergroten de kans op en effecten van incidenten. Het betekent dat veiligheidsregio's steeds weer kritisch kijken naar de inhoudelijke opgaven, competenties, cultuur, de complexiteit van de taken én naar de wijze waarop de brandweezorg is georganiseerd. De veiligheidsregio's zijn ook werkgever: de medewerkers vormen de basis van wat veiligheidsregio's doen waarbij wordt geïnvesteerd in kennis, innovatie en informatie. Voor *crisisbeheersing* geldt ook dat veiligheidsregio's voor grote en nieuwe uitdagingen staan. Te denken valt aan digitalisering en de effecten van cyberdreigingen, de weerbare samenleving en klimaatverandering (extreme weersomstandigheden zoals hittegolven, overstromingen en bosbranden die vaker zullen voorkomen). Dit vereist dat veiligheidsregio's zich steeds weer aanpassen aan nieuwe soorten (grootschalige) incidenten en rampen en dat de organisatie hier ook op is ingericht. Veiligheidsregio's zijn de spil in het netwerk van de vitale infrastructuur. Met partners wordt wederkerig informatie gedeeld. Hierin is goede inrichting van de *informatievoorziening* een primaire wettelijke taak

van de gezamenlijke veiligheidsregio's. Adequate informatievoorziening biedt kansen, maar heeft ook risico's zoals de toenemende vervlechting van systemen. Dit vraagt om een strategische gezamenlijke aanpak. *Bedrijfsvoering* beweegt met (veranderingen in) het primaire proces mee. Wanneer vraagstukken de regio's overstijgen, biedt samenwerking op het gebied van bedrijfsvoering de kans om hier in gezamenlijkheid oplossingen voor te bieden.

Uitgangspunten voor samenwerking

Voor een eenduidig gedeeld beeld over de gewenste samenwerking, dienen een aantal uitgangspunten als vertrekpunt:

- We werken vanuit 25 autonome regio's in een stelsel van verlengd lokaal bestuur. Hechte samenwerking is geen opmaat naar centralisatie, het moet dit juist voorkomen.
- Er moet een aantoonbaar gezamenlijk belang zijn voor de 25 veiligheidsregio's om te komen tot samenwerking. Veiligheidsregio's werken samen als zij hiertoe *operationele noodzaak* zien, of als samenwerking *logisch* is omdat het bijvoorbeeld leidt tot kostenefficiëntie en redundantie (zoals overeengekomen in het 'bestuurlijk afwegingskader'¹).
- Gezamenlijk werken we toenemend met de blik van buiten naar binnen. Dat vraagt om een voor de buitenwereld herkenbare en eenduidige identiteit van 'de veiligheidsregio', zoals we dat ook voor 'de Brandweer' kennen.
- Het NIPV is onze landingsplaats voor gezamenlijke activiteiten en de ondersteuning hiervan, waarbij helder opdrachtgeverschap en sturing vanuit de veiligheidsregio's een randvoorwaarde vormt.
- De wijze waarop de samenwerkingsagenda "bestuurd" moet worden en hoe we elkaar aan afspraken houden (samenwerking betekent soms ook iets loslaten) is een vraagstuk dat nader onderzocht moet worden.

Samenwerkingsthema's

De tien samenwerkingsthema's die hieronder staan vormen de samenwerkingsagenda en beschrijven de wijze waarop we actieve inzet plegen om de samenwerking te versterken. Daar waar van toepassing wordt ook de benodigde inzet van JenV benoemd als stelselverantwoordelijke.

1. Vormgeven en borgen van een goed werkend onderwijsstelsel

Doel: Vormgeven en borgen van een goed werkend en betaalbaar onderwijsstelsel met praktijkgericht, flexibel en actueel onderwijs voor alle brandweer- en crisisprofessionals werkzaam in, voor of met de veiligheidsregio's.

Goed onderwijs is voor de veiligheidsregio's essentieel voor een goede uitvoering van hun primaire taken in brandweezorg en crisisbeheersing. Uit onderzoek blijkt dat het huidige onderwijsstelsel van brandweezorg en crisisbeheersing versnipperd is en gebrek aan samenhang en samenspel kent². De versnippering ontstaat doordat opleidingen door verschillende partijen worden aangeboden: veiligheidsregio's, particuliere opleiders en het NIPV. Er is geen uniforme aanpak: veiligheidsregio's kiezen zelf hoe ze opleidingen organiseren, wat leidt tot verschillen in kwaliteit, duur en inhoud. Bovendien kan het onderwijs niet altijd voldoende aansluiten bij (ontwikkelingen in) de beroepspraktijk. Een voorbeeld is dat in de huidige situatie het uitgangspunt is dat ieder brandweermens wordt opgeleid voor binnenbrandbestrijding, de meest risicovolle taak van de brandweer, terwijl de inzet van de brandweer in werkelijkheid lang niet altijd daadwerkelijk binnenbrandbestrijding betreft. Wanneer differentiatie van deze functie wordt verkend, moet ook het onderwijs hierop aansluiten. Verder werkt het verschil in wettelijke borging van brandweer- en crisisonderwijs inefficiëntie en verwarring in de hand.

De RCDV gaat samen met het NIPV, als onderdeel van het programma Onderwijs onderweg, een plan maken om het opleidingsstelsel effectiever in te richten. Samen met de bij het onderwijs betrokken partijen wordt toegewerkt naar een gezamenlijke beschrijving van het opnieuw geordende

¹ Het bestuurlijke afwegingskader is op 17 maart 2025 door het Veiligheidsberaad vastgesteld.

² Het onderwijsstelsel veiligheidsregio's: de zoektocht naar verbetering, onderzoek in opdracht van RCDV en NIPV, september 2023.

onderwijsstelsel (rollen, procesgang en spelregels) en het borgen hiervan in gewijzigde wet- en regelgeving. Hieronder valt bijvoorbeeld ook de gelijke (juridische) borging van het onderwijs voor zowel brandweezorg als crisisbeheersing, bevolkingszorg en de GHOR en de verkenning naar het al dan niet ontwikkelen van één opleidingsinstituut.

JenV wordt gevraagd om, vooruitlopend op wijziging van de Wet veiligheidsregio's, met een ministeriële regeling ruimte te maken voor deze ambities.

2. Versterken landelijke advisering brandveiligheid en risicobeheersing

Doel: Het zijn van een stevige advies- en kennispartner t.a.v. (nieuwe) risico's van brandveiligheid en de fysieke leefomgeving.

De veiligheidsregio's voorzien het bevoegd gezag van advies over brandveiligheid en risico's in de fysieke leefomgeving. Dit doen ze op grond van wet- en regelgeving en/of (lokale) afspraken. Echter, passend advies loopt vaak vooruit op de geldende wet- en regelgeving waarop juridisch gezien geadviseerd mag worden. Dit geldt name voor (nieuwe) risico's die voortkomen uit nieuwe ontwikkelingen zoals klimaatadaptatie en de energietransitie. Denk bijvoorbeeld aan de snelle introductie van nieuwe technologieën (bijv. grootschalige batterijsystemen), anders bouwen (bijv. grootschalige houtbouw en circulaire bouw) en andere brandstoffen (bijv. waterstof of waterstofdragers zoals ammoniak). We hanteren daarom de visie van 'risicogericht werken'.

De brandweer is dé gezaghebbende partij als het gaat om advies t.a.v. brandveiligheid en de bestrijdbaarheid van brand. Zowel richting verschillende doelgroepen (ontwerpers, bouwers, gebruikers, crisispartners en incidentbestrijders) die op hun manier bijdragen aan brandveiligheid en risicobeheersing, als ook in de doorontwikkeling van wet- en regelgeving vanuit het Rijk.

Om te zorgen dat veiligheidsregio's tijdig zijn aangehaakt en daadwerkelijk gewicht in de schaal kunnen leggen met hun advies, is een gezamenlijke aanpak nodig voor het delen van specifieke kennis en expertise en een collectieve belangenbehartiging richting de politiek. Doel hiervan is nadrukkelijk niet het verhogen van het *aantal* wetten en regels, maar om het belang van brandveiligheid en risicobeheersing stevig en tijdig in op handen zijnde wet- en regelgeving te laten landen. Uitgangspunt is dat er meer ruimte ontstaat voor gelijkwaardige oplossingen in wet- en regelgeving. Dit vraagt een sterke positionering van de veiligheidsregio's.

De *RCDV* verkent binnen het programma 'Toekomstbestendige Brandweezorg' of een landelijk beleidsteam brandweer hier invulling aan kan geven.

JenV is gevraagd om bij de herziening van de Wet veiligheidsregio's de adviesfunctie van het bestuur van de veiligheidsregio voor brandveiligheid en risicobeheersing te versterken, verbreden en verduidelijken. *JenV* is ook gevraagd een stevige rol aan te nemen in het agenderen van de adviesfunctie in aanpalende wetgeving bij de verantwoordelijke beleidsdepartementen.

3. Regionaal bestuurd paraatheid, bovenregionaal bestuurd slagkracht

Doel: Het gezamenlijk (landelijk) organiseren van gegarandeerde slagkracht voor grootschalige incidenten, rampen en crisis. Dit vraagt een flexibel en adaptief brandweerstelsel.

Regionaal hebben de veiligheidsregio's goed inzichtelijk wat de risico's zijn en is de paraatheid en slagkracht daarop ingericht. Voor bijstand en grootschalig optreden en voor specialistisch optreden zijn de regio's sterk van elkaar afhankelijk. Hiervoor is het nodig dat we weten wat onze landelijke bezetting en slagkracht is, met een landelijk risicoprofiel, een landelijk dekkingsplan brandweer en een passend doctrinehuis. Om toekomstbestendig te blijven is bezinning op de adaptiviteit van het basisbrandweerstelsel nodig.

De *RCDV* geeft hier invulling aan via het programma 'Toekomstbestendige Brandweezorg'.

JenV is gevraagd gezamenlijk te komen tot een bestuurlijk vastgesteld landelijk dekingsplan voor grootschalig optreden, hoe deze capaciteiten landelijk in stand worden gehouden en worden bestuurd. Het verschil tussen wat landelijk nodig is en wat (boven-)regionaal beschikbaar en noodzakelijk is, geeft de behoefte aan additionele taken en middelen weer. Hierover moeten vervolgens afspraken worden gemaakt met de veiligheidsregio's.

4. Informatiegestuurde inzet brandweereenheden

Doel: Het realtime ontsluiten van plannen, scenario's, omgevingsinformatie en inzetondersteuning voor operationele brandweereenheden en het aanleveren van inhoudelijke expertise en assistentie op afstand bij bijzondere incidenten en grootschalig optreden.

Er is steeds meer informatie voorhanden en centraal te organiseren. Deze informatie is van grote toegevoegde waarde voor adequate brandweerinzet. Om deze informatie behapbaar en toepasbaar te houden voor de hulpverleners bij de brandweerooperatie, liggen er kansen om de meldkamerfunctie van iedere veiligheidsregio door te ontwikkelen tot een operationeel centrum. Een dergelijk centrum verzamelt, analyseert en verstrekt informatie voor de hulpverleners en adviseert over de aanpak, ondersteund door systemen en gevoed vanuit het eigen veiligheidsregio Informatie Knooppunt (VIK) en informatie vanuit de andere disciplines en ketenpartners.

De *RCDV* onderzoekt de mogelijkheden hiertoe binnen het programma 'Toekomstbestendige Brandweezorg'.

JenV wordt gevraagd tot het bieden van experimenteeruimte in relatie tot de andere meldkamerfuncties en het wettelijk kader.

5. Landelijke operationele samenwerkingsstructuur

Doel: Komen tot een structuur waarbij er bovenregionaal onder (landelijke of bovenregionale) eenhoofdige leiding een crises en/of grootschalig optreden langdurig kan worden aangestuurd.

In het geval van grootschalig optreden, incidenten of landelijke crises moet snel en adequaat kunnen worden opgeschaald (operationeel en bestuurlijk) waarbij een betrouwbare coördinatie van de operatie op gang komt. Dit vraagt om heldere afspraken. Voor leiding en coördinatie van grootschalige en specialistische inzet van brandweereenheden (zoals bij natuurbranden en industriële branden) is er een Landelijk Actiecentrum Brandweer nodig. Ook is in de aanpak van crises een vaste kern (met eenduidige aansturing) nodig om op terug te kunnen vallen. Er liggen diverse bouwstenen klaar om hier een basis aan te geven, zoals het LOCC, KCR2 en de opgedane ervaringen uit de landelijke aanpak bij de coronacrisis en opvangcrisis of landelijke brandweersamenwerking zoals bij natuurbranden. Om te verkennen hoe de structuur vorm moet krijgen, is verdere uitwerking van scenario's nodig, waaronder ook een uitwerking hoe deze structuur een IRBT ondersteunt.

JenV is gevraagd te onderzoeken in hoeverre hier een aanpassing van het wettelijke kader voor nodig is.

6. Versterken van weerbare samenleving

Doel: Toewerken naar een gezamenlijk basisniveau "weerbaarheid" binnen de veiligheidsregio's.

Het versterken van de maatschappelijke weerbaarheid vraagt in toenemende mate aandacht gezien de recente (geopolitieke) ontwikkelingen en de gevolgen van klimaatverandering. Ook de veiligheidsregio's denken na over hun rol hierin. Zij staan met hun kazernes dichtbij de mensen, voeren regionaal de gesprekken met gemeenten en landelijk met het Rijk en diverse crisispartners.

Om hier als veiligheidsregio's (gezamenlijk) een rol te kunnen pakken, spreken we af wat iedere regio minimaal doet op het gebied van weerbaarheid (lees: basisniveau weerbaarheid) en op welke dreigingsscenario's moet worden voorbereid. Ook verkennen we het organiseren van een landelijk dekkend netwerk van noodsteunpunten.

De RCDV heeft hiervoor een bestuurlijke opdracht van het Veiligheidsberaad uitgewerkt, in nauwe afstemming met de VNG.

JenV is gevraagd te zorgen voor integrale sturing door de NCTV op de weerbaarheidsopgave. Voor de uitvoering van de taken van de veiligheidsregio's in de weerbaarheidsopgave zijn financiële middelen een voorwaarde.

7. Doorontwikkelen en professionaliseren Bevolkingszorg

Doel: Het verder professionaliseren van de kolom Bevolkingszorg en komen tot meer landelijke uniformiteit.

In de praktijk is voor veel partijen onduidelijk wat bevolkingszorg precies inhoudt, hoe bevolkingszorg zich precies verhoudt tot de gemeentelijke crisisbeheersing en de processen van risico- en crisiscommunicatie. Het vraagt om meer verheldering van verantwoordelijkheden en duiding van adequate bevolkingszorg, maar met name een brede kwaliteitsimpuls: een landelijk beschreven kwaliteitsniveau voor bevolkingszorg (inclusief crisiscommunicatie), in de vorm van kaders, normen en beleid. Dit is vanuit het *Veiligheidsberaad* belegd in het programma Uniform Kwaliteitsniveau Bevolkingszorg (UKB).

JenV is gevraagd om een heldere definitie van bevolkingszorg, een achttal kernfuncties en een regierol voor de besturen van de veiligheidsregio's op te nemen in de wet, conform de gezamenlijk opgestelde two-pager Bevolkingszorg.

8. Integreren bestaande en nieuwe initiatieven op IV-gebied

Doel: De bestaande en nieuwe initiatieven op informatievoorziening (IV)-gebied integreren, zodat de veiligheidsregio's er in samenhang op kunnen sturen. Hiervoor wordt een nieuw, meerjarig programma informatievoorziening opgesteld.

De taken op het gebied van informatievoorziening kunnen de veiligheidsregio's alleen in onderlinge afstemming en samenwerking goed vormgeven. Bovendien hebben de regio's individueel en gezamenlijk een wettelijke verantwoordelijkheid om zorg te dragen voor een uniforme informatie- en communicatievoorziening.

Er komt een nieuw meerjarig programma informatievoorziening om de bestaande en nieuwe initiatieven op IV-gebied te integreren, zodat samenhang plaatsvindt tussen de verschillende IV-onderwerpen en afstemming met partners. In dat programma zitten de volgende vijf doelstellingen:

- Informatiegestuurde veiligheid
- Informatiegestuurde missiekritische communicatie
- Data en infrastructuur
- Informatieveiligheid
- Digitaal fitte organisatie

Dit nieuwe meerjarige programma wordt op korte termijn besproken in de RCDV en vervolgens doorgeleid naar het Veiligheidsberaad.

Om te komen tot een geïntegreerde IV-aanpak door de veiligheidsregio's is het van belang dat ook in de samenwerking met het Rijk wordt gekomen tot samenhang. Dit is nu al zichtbaar in de samenvoeging van de governance op KCR2 en de LVCb. Dit wordt met *JenV* uitgewerkt.

9. Toekomstbestendig werkgeverschap

Doel: Het zijn van een aantrekkelijk en goede werkgever waar mensen graag willen (blijven) werken.

Voor iedere veiligheidsregio geldt dat zij mensen willen binden en boeien aan het werk van de veiligheidsregio's. Dit vraagt om een gezamenlijke toekomstgerichte visie op werkgeverschap om een aantrekkelijke en onderscheidend werkgever te zijn voor toekomstige werknemers. En om tegelijkertijd een aantrekkelijke werkgever te blijven voor huidige werknemers. We hebben goede zorg te dragen voor werknemers, die goed zijn opgeleid, graag bij de veiligheidsregio's werken en die duurzaam inzetbaar zijn. Onderdeel daarvan is bijvoorbeeld de aandacht voor de aanpak van mentale klachten (zoals PTSS). Het zijn van een aantrekkelijke en goede werkgever vormt een noodzakelijke randvoorwaarde voor het goed kunnen vervullen van de rollen en taken binnen de brandweezorg, crisisbeheersing en GHOR.

De *RCDV* werkt een gezamenlijke visie voor werkgeverschap uit binnen het programma Toekomstbestendig werkgeverschap. Bij de invulling van toekomstbestendig werkgeverschap wordt vanzelfsprekend de samenwerking gezocht met de *WVSV*.

JenV is gevraagd om specifiek voor de landelijke systeemkosten ten aanzien van de aanpak van mentale klachten de randvoorwaardelijke middelen beschikbaar te stellen.

10. Gezamenlijke methodiek presterend vermogen

Doel: Komen tot een gezamenlijk vastgelegde ondergrens voor het prestatieniveau van brandweezorg en crisisbeheersing met een systeem van monitoren, verantwoorden en leren.

In het geval van bijstand en grootschalig optreden moeten regio's uit kunnen gaan van een bepaald prestatieniveau en bijbehorende invulling. Alleen dan kan in het heetst van de strijd samenwerking effectief tot stand komen. Dit vraagt om gezamenlijke normstelling, die is gebaseerd op gemeenschappelijke kennis/doctrines. Om daadwerkelijk met elkaar tot een basisniveau brandweezorg en crisisbeheersing te komen, vereist dit kwaliteitsbewaking en actualisatie op basis van geleerde lessen. Dit hebben we als veiligheidsregio's met elkaar te regelen en organiseren. Waarbij we ook in gesprek moeten met onze toezichthouder (de inspectie *JenV*), over bijvoorbeeld horizontaal toezicht.

JenV is gevraagd in de wet op te nemen dat veiligheidsregio's worden gehouden aan haar eigen opgestelde normen.