

# Berenschot

<b>Aan:</b>	AB VR Gooi en Vechtstreek en AB VR Flevoland	<b>Datum:</b>	12 mei 2020
<b>Onderwerp:</b>	Notitie kwaliteitsonderzoeken	<b>Van:</b>	Berenschot
		<b>Status:</b>	Openbaar

## Notitie kwaliteitsonderzoeken

Geachte leden van het bestuur,

In 2019 is in veiligheidsregio Flevoland uitgebreid onderzoek gedaan naar de kwaliteit van de dienstverlening en de daarbij behorende begrotingsomvang. Een taskforce Financiën heeft daarvoor onder andere een kwaliteitsonderzoek laten uitvoeren door bureau Berenschot. Dit kwaliteitsonderzoek richtte zich op vier organisatieonderdelen van de veiligheidsregio, namelijk de Brandweer, de GHOR, Bevolkingszorg en het Veiligheidsbureau. De uitkomsten van dit kwaliteitsonderzoek zijn als basis gebruikt voor het eindrapport van de taskforce "Doorontwikkeling Veiligheidsregio Flevoland" en de bestuurlijke besluitvorming over de begroting 2020 e.v.

In genoemde periode is door de veiligheidsregio's Flevoland en Gooi & Vechtstreek ook een overeenkomst afgesloten om nauwer te gaan samenwerken. Bij samenwerking is het van belang of de verschillende partners een gelijkwaardig instapniveau hebben en – direct daaraan gerelateerd - dezelfde (financiële) uitgangspositie. Op uw verzoek is om die reden het kwaliteitsonderzoek ook uitgevoerd op de dienstverlening van Veiligheidsregio Gooi en Vechtstreek. De meting vond in 2019 plaats, een jaar nadat Veiligheidsregio Gooi en Vechtstreek bij vaststelling van de begroting 2018 besloten had tot een forse versterkingsoperatie. Daar was een uitgebreid proces aan voorafgegaan met een bestuurlijke stuurgroep, waarbij een kerntakendiscussie werd gevoerd en keuzes inzake de kwaliteit werden gemaakt. Opvallend is dat een deel van de maatregelen identiek is aan de versterkingsmaatregelen waartoe in 2019 is besloten door Veiligheidsregio Flevoland. Voorbeelden daarvan zijn de doorontwikkeling van de repressieve organisatie, arbeidshygiëne, extern opleiden en oefenen, landelijk en regionaal informatiemanagement en reguliere loon- en prijsindexatie. Een deel van de versterkingsmaatregelen was bij de meting reeds geïmplementeerd, andere maatregelen waren nog in uitvoering. Hieronder wordt daar, waar relevant, specifiek aandacht aan besteed.

### Proceskwaliteit

In deze brief wordt een korte samenvatting gegeven van de aandachtspunten uit de kwaliteitsonderzoeken voor beide veiligheidsregio's en de acties die hierop tot dusver ondernomen zijn. Hieronder ziet u vier tabellen met daarin een overzicht van de scores per veiligheidsregio. De eerste tabel gaat over de *Brandweer*, de tweede over de *GHOR*, de derde over het *Veiligheidsbureau* en

# Berenschot

de vierde over *Bevolkingszorg*. Gemeten is met name de kwaliteit van de processen. De kwaliteit van de processen geeft aan in hoeverre de dienstverlening aantoonbaar geborgd is, of verbeterpunten worden gesignaleerd en in hoeverre die punten ook daadwerkelijk tot verbeteracties leiden.

De score kan liggen tussen 1 en 4:

1. Onvoldoende
2. Bijna voldoende
3. Voldoende
4. Ruim voldoende

Score	Aanduiding
Onder 2,5	
Van 2,5 tot 3,0	
3,0 of hoger	















De gepresenteerde scores zijn opgebouwd uit de scores van de daaronder liggende vragen in de kwaliteitsmeting. Scores onder de 2,5 zijn in het overzicht met een **oranje** bolletje aangegeven en deze worden in de navolgende tekst kort toegelicht. Voor toelichting op alle scores verwijzen we graag naar de kwaliteitsrapportages.

Bestuurlijk relevant zijn alle onderwerpen waarop een regio nog niet “voldoende” scoort. Vanuit het oogpunt van de samenwerking hebben wij daarnaast in het bijzonder gekeken naar de verschillen tussen de regio's, omdat dit impliceert dat er een verschillend instapniveau is.

























## Brandweerprocessen

In onderstaande tabel is met groene kaders aangegeven op welke punten de regio Flevoland recent extra middelen beschikbaar heeft gesteld voor de doorontwikkeling. Verwacht mag worden dat deze scores stijgen, zoals dat eerder (in 2018) bij specifieke onderdelen van VR Gooi en Vechtstreek is gebeurd.

Van belang bij het interpreteren van de tabellen is dat de verschillende thema's sterk kunnen verschillen qua financieel impact. Het “op orde krijgen” van de operationele beschikbaarheid en het vakbekwaam worden en blijven vraagt bijvoorbeeld veel meer extra middelen dan de verbetering van het opstellen van plannen en procedures.

Onderwerp	VR Flevoland	VR Gooi en Vechtstreek	Verskil tussen de scores
Besturende processen	2,6 	2,8 	+ 0,2
Vorbereiding Omgevingswet	2,0 	2,0 	0
Analyseren van risico's	2,5 	3,0 	+ 0,5
Verlenen van adviezen	2,4 	2,3 	- 0,1
Toezicht houden	2,0 	2,0 	0
BRZO-taken en bedrijfsbrandweer	3,5 	3,5 	0
Communiceren over risico's	2,5 	2,5 	0

# Berenschot

Onderwerp	VR Flevoland	VR Gooi en Vechtstreek	Verskil tussen de scores
Organiseren van operationele beschikbaarheid	2,1 	2,7 	+ 0,6
Organiseren van operationele beschikbaarheid voor specialistische taken	2,6 	2,3 	- 0,3
Beheer en onderhoud bluswatervoorziening	2,5 	3,0  	+ 0,5
Beheer en onderhoud materieel/materiaal	3,5  	4,0  	+ 0,5
Vakbekwaam worden en blijven – opleiden en oefenen	1,9 	2,8 	+ 0,9
Opstellen operationele plannen en procedures	2,7 	2,3 	- 0,4
Opkomsttijden	2,1 	2,4 	+ 0,3
Terugdringen nodeloze uitrukken	2,5 	2,5 	0
Nazorg en incidentevaluaties	3,0  	2,6 	- 0,4
Risico-inventarisatie & -evaluatie	2,3 	1,7 	- 0,6

Op veel onderdelen is het bestaande kwaliteitsniveau van de Brandweer Gooi en Vechtstreek gelijk of hoger dan dat van Flevoland. Er zijn drie aandachtspunten waar Gooi en Vechtstreek lager scoort dan Flevoland en nog geen voldoende heeft. Deze punten zijn in de tabel met een blauw kader aangegeven. Hieronder wordt de status van de lopende acties op deze verbeterpunten kort toegelicht.

1. Organiseren van operationele beschikbaarheid voor specialistische taken  
Begin 2019 is, in samenhang met de brandweerorganisaties op het niveau van Midden-Nederland<sup>1</sup>, een proces opgestart om de specialistische taken (zoals Incident Bestrijding Gevaarlijke Stoffen (IBGS)) gezamenlijk in te gaan richten, met als doel de continuïteit en de kwaliteit te borgen. De verwachting is dat hier in 2020 een concreet inrichtingsplan voor zal worden vastgesteld. Daarnaast is de operationele beschikbaarheid van de specialistische taak waterongevallenbestrijding geborgd via een consignatiesysteem.
2. Opstellen operationele plannen en procedures  
Plannen en procedures t.b.v. het operationele optreden worden tot op heden in fysieke vorm beschikbaar gesteld aan de operationele diensten. In 2019 is een project gestart om deze plannen en procedures in digitale vorm beschikbaar te krijgen in de brandweervoertuigen. De verwachting is dat dit Repressieve Informatie Systeem (RIS) nog dit jaar beschikbaar wordt in de voertuigen.

<sup>1</sup> Midden-Nederland omvat drie veiligheidsregio's: Flevoland, Gooi en Vechtstreek en Utrecht

# Berenschot

Op het gebied van plannen, procedures en opkomsttijden kan daarnaast worden gemeld dat er begin 2019 een nieuw brandrisicoprofiel en dekkingsplan is vastgesteld en later ook een inzetplan. Het nieuwe dekkingsplan heeft een meer dynamisch karakter en wordt continu actueel gehouden. Indien er naar aanleiding van gerealiseerde opkomsttijden en paraatheid van eenheden aanleiding is tot het bijstellen van het dekkingsplan, wordt dit ook direct doorgevoerd.

### 3. Risico-inventarisaties & -evaluaties (RI&E)

De risico-inventarisaties en -evaluaties dienen vernieuwd te worden. In het kader van de samenwerkingsafspraken tussen de veiligheidsregio's Gooi en Vechtstreek en Flevoland is eind 2019 gestart met het actualiseren van alle RI&E's binnen de organisatie.

Op een aantal onderwerpen scoorden beide regio's op het moment van de kwaliteitsmeting nog onvoldoende. Het betreft met name:

- De voorbereiding op de komst van de Omgevingswet als het gaat om het verlenen van adviezen en toezicht houden;
- De adviesrol als het gaat om inrichtingsplannen en evenementen;
- Het toezicht dat in het algemeen niet of deels is vastgelegd;
- Het beleid op het gebied van risicocommunicatie. Er is wel preventievoorlichting in beide regio's in het kader van Brandveilig leven. Er zijn ook activiteiten om zelfredzaamheid te vergroten. Er is geen vastgesteld beleid over risicocommunicatie;
- Het inzichtelijk maken en sturen op de bezetting van vrijwillige posten;
- De vastlegging van het Grootschalig Brandweeroptreden in beleid en de borging van slagkracht in beide regio's;

Deze onderwerpen worden in de samenwerking gezamenlijk opgepakt, zodat beide regio's gezamenlijk en met efficiënte inzet van middelen op het gewenste niveau komen.

### GHOR

Onderwerp	VR Flevoland	VR Gooi en Vechtstreek	Verskil tussen de scores
Besturende processen	3,2  	3,2  	0
Beheersen van risico's	4,0  	4,0  	0
Vakbekwaamheid	3,8  	3,8  	0
Opkomsttijden	3,0  	4,0  	+ 1,0
Normaliseren van de situatie	3,3  	3,6  	+ 0,3

Voor de GHOR zijn de scores vrijwel overal gelijk en hoog. Specifieke aandachtspunten op een dieperliggend niveau kunnen door de lijnorganisatie worden uitgevoerd.

# Berenschot

## Veiligheidsbureau

Onderwerp	VR Flevoland	VR Gooi en Vechtstreek	Verskil tussen de scores
Besturende processen	2,6	2,6	0
Beheersen van risico's	2,0	2,3	+ 0,3
Beschikbaar piket en planvorming	2,0	2,0	0
Vakbekwaam worden en blijven	2,4	2,4	0
Verlenen van hulp en zorg – crisisruimtes en crisispartners	2,5	2,5	0
Opkomsttijden en crisisprocessen	2,2	2,2	0
Informatiemanagement	3,0	3,0	0
Nazorg incidentevaluatie (mono en multi)	2,0	2,0	0

Voor het veiligheidsbureau zijn de volgende gezamenlijke aandachtspunten aan te wijzen:





- Risicocommunicatie (onderdeel van beheersen van risico's): uitvoering van risicocommunicatie ligt (deels) bij gemeenten.
- Piketten: in Flevoland en in iets mindere mate ook in Gooi en Vechtstreek zijn de kolommen verantwoordelijk voor de piketten van sleutelfunctionarissen. De kolommen moeten daarover informatie doorgeven aan het veiligheidsbureau. In de praktijk wordt dat onvoldoende gedaan en is er geen integrale monitoring. In zowel Gooi en Vechtstreek als Flevoland staan niet alle functies op piket; er is ook vrije instroom.
- De documenten over operationele planvorming en crisisplannen zijn in beide regio's niet geactualiseerd.
- Vakbekwaam worden en blijven: het Veiligheidsbureau heeft geen opleidingsplan voor de multifunctionarissen, omdat opleidingen bij de eigen kolom zijn belegd. Er is niet van alle kolommen registratie van oefeningen in kwalificatiedossiers
- Crisisruimtes zijn meestal beschikbaar en worden niet of incidenteel getest.
- In beide regio's is er geen vastgelegd plan voor de organisatie van de nafase, dit gebeurt ad hoc.

Deze onderwerpen worden in de samenwerking gezamenlijk opgepakt, zodat beide regio's gezamenlijk en met efficiënte inzet van middelen op het gewenste niveau komen.

# Berenschot

## Bevolkingszorg

Bevolkingszorg is voor de twee regio's al gezamenlijk georganiseerd, daarom ziet u daar slechts een score voor beide regio's staan:

Onderwerp	VR Flevoland en VR Gooi en Vechtstreek
Besturende processen	2,6 
Vakbekwaam worden en blijven	2,6 
Opkomsttijden	1,0 
Nazorg incidentevaluaties	1,5 

Bevolkingszorg heeft de volgende gezamenlijke aandachtspunten:

- De kwaliteitsscore voor opkomsttijden ligt laag, omdat de opkomsttijden slechts ten dele en niet systematisch door het Veiligheidsbureau geregistreerd worden. Dat wil niet zeggen dat de daadwerkelijke opkomsttijden laag zijn; er kan geen onderbouwde uitspraak over worden gedaan.
- De score voor nazorg en incidentevaluaties ligt ook laag. Dit komt doordat de nazorg voor eigen personeel en bij grootschalige inzetten ad hoc wordt ingevuld. Er is geen procedure voor ongevallenregistratie, er is geen procedure voor agressie tegen hulpverleners en GRIP 1 inzetten worden geëvalueerd maar bevolkingszorg is daar niet altijd bij betrokken. GRIP 2 inzetten worden regionaal geëvalueerd en bevolkingszorg wordt daar wel altijd bij betrokken.

Bevolkingszorg is een kleine organisatie die voornamelijk werkt met vanuit gemeenten gedetacheerd personeel. Daarnaast is de afgelopen twee jaar de functie directeur Bevolkingszorg beperkt ingevuld geweest. In de 2<sup>e</sup> helft van 2020 zal meer planmatig dan tot dusver mogelijk was aan de gewenste verbeteringen worden gewerkt. De status van de lopende verbeteracties is als volgt:

- De opkomsttijden voor de stafsectie worden inmiddels geregistreerd. Deze gegevens worden gebruikt bij de evaluatie van de stafsectie zelf. De registratie van officieren van dienst en algemeen commandanten vindt multidisciplinair plaats.
- De verantwoordelijkheid voor nazorg van personeel blijft bij de werkgevers (gemeenten) liggen. Wel kan Bevolkingszorg een ondersteunende rol spelen. Bij multidisciplinaire inzetten vindt er bij GRIP 1 een korte evaluatie plaats. Voor monodisciplinaire evaluaties zal een eenvoudige procedure worden opgesteld.

## Algemeen

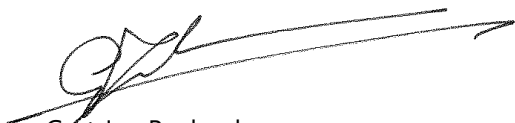
De veiligheidsregio's hebben aangegeven dat vanaf de jaarrapportage 2020 in de P&C-cyclus structureel over de voortgang op de verbeterpunten gerapporteerd gaat worden. Over twee jaar zullen de regio's elkaar "collegiaal toetsen", in de verwachting dat de verschillen tussen de regio's kleiner zijn geworden zijn en de belangrijkste knelpunten zijn opgelost dan wel dat er bewust (met bestuurlijke besluitvorming) voor een ander kwaliteitsniveau wordt gekozen.

# Berenschot

## Tenslotte

In 2018 en 2019 zijn door de besturen van de veiligheidsregio's Gooi en Vechtstreek respectievelijk Flevoland besluiten genomen om de dienstverlening waar nodig aanzienlijk te versterken. Uit bovenstaande weergave van de door ons gemeten proceskwaliteit blijkt dat de kwaliteitsverschillen tussen de regio's klein zijn geworden en dat het instapniveau vergelijkbaar is. De verschillen zullen naar onze mening na implementatie van de lopende verbeteracties (met een resterende doorlooptijd van 1 respectievelijk 2 jaar) nog kleiner worden. Wij zijn van oordeel dat daarmee een belangrijke voorwaarde is ingevuld om een volgende stap in de samenwerking te nemen.

Met vriendelijke groet,  
Berenschot

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'GJB', with a long horizontal line extending to the right.

Gert Jan Bosland  
Associé