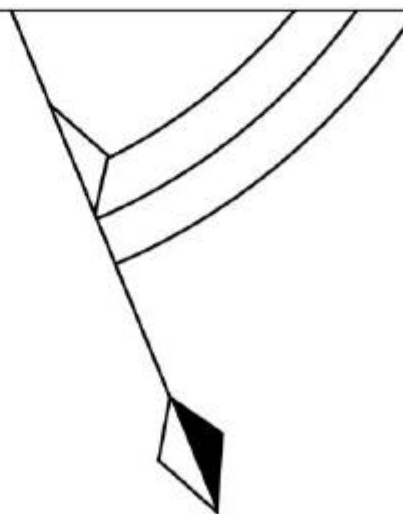


De oranje kolom in de Veiligheidsregio

Visiedocument voor de verankering
van de gemeentelijke kolom in de
Veiligheidsregio Zeeland

- Vastgesteld in Kring van Zeeuwse
gemeentesecretarissen d.d. 12 april 2006
- Vastgesteld in Veiligheidscollege d.d.
26 april 2006



Bestuur & Management Consultants
april 2006
mevrouw drs. C.M. van der Lijcke

INHOUD

	VOORWOORD	3
HOOFDSTUK 1	INLEIDING	4
HOOFDSTUK 2	PLAN VAN AANPAK	5
HOOFDSTUK 3	REFERENTIEPUNTEN	6
HOOFDSTUK 4	DE ORANJE KOLOM	8

Voorwoord

In de vergadering van het Veiligheidscollege d.d. 17 november 2005 is het visiedocument 'Zeeuwse Veiligheidsregio' aangenomen. In dit document worden de hoofdlijnen aangegeven van de samenwerking tussen de rode (brandweer), witte (geneeskundig), blauwe (politie) en de oranje (gemeenten) kolom.

Door de verschillende kolommen wordt dit document, voor de eigen organisatie, verder uitgewerkt.

De rode kolom heeft het uitgewerkt in het visiedocument 'Van 13 x 1 naar 1 x 13'.

De witte kolom heeft er uitwerking aan gegeven in het visiedocument 'De witte kolom in de Veiligheidsregio Zeeland'.

Beide documenten zitten nog in de (bestuurlijke lijn) voor definitieve besluitvorming.

De oranje kolom heeft binnen de Veiligheidsregio een bijzondere positie. Door de autonomie van de dertien gemeenten zal de kracht van deze kolom moeten zitten in het samenwerken tussen de gemeenten en de diverse partners. Zowel mono-disciplinair als multidisciplinair zullen zaken opgepakt moeten worden.

Dit visiedocument gaat over de ontwikkeling van de 'oranje kolom'. Waar willen de Zeeuwse gemeenten over een aantal jaren staan. Op welke wijze willen zij hier uitvoering aan geven!

Het visiedocument is opgesteld samen met de Zeeuwse gemeentesecretarissen en ambtenaren openbare veiligheid. Bestuurlijk wordt het verankerd in het Veiligheidscollege.

Middelburg, april 2006

Hoofdstuk 1

Inleiding

De basis voor de Veiligheidsregio's is gelegd in het kabinetsstandpunt Veiligheidsregio's, het beleidsplan crisisbeheersing en de brief van de minister van binnenlandse zaken en koninkrijksrelaties (27 april 2005) over het regionaal veiligheidsbestuur. Het geheel is verwerkt in basisniveaus en deze zullen verankerd worden in wetgeving.

De basisniveaus betreffen:

1. Verdere regionalisering van de brandweer.
2. Integratie van besturen van regionale brandweer en GHOR.
3. Regionalisering van de beheersaspecten van de rampenbestrijding.
4. Verplichte bestuurlijke samenwerking van regionale brandweer en GHOR met politie.
5. Doorzettingsmacht van het regionaal bestuur.
6. Versterken bevoegdheden van de regionaal commandant brandweer.
7. Pro-actie en preventie (adviesrol regio).
8. Versterking GHOR.
9. Financieringssystematiek.

De basisniveaus dienen minimaal gerealiseerd te worden. Zeeland heeft op sommige punten gekozen voor maatwerk. Dit wordt verder uitgewerkt. Hoe het 'eindplaatje' eruit gaat zien is nog onbekend. De weg is ingeslagen!

Het visiedocument 'oranje kolom' is een nadere uitwerking die gebaseerd is op landelijke, regionale en lokale ontwikkelingen.

Het document dient antwoord te geven op de vraag waar de oranje kolom voor gaat en op welke wijze zij daar gestalte aan wil geven!

Het doel moet in ieder geval zijn dat de veiligheid van de burger en gebruiker van Zeeland gewaarborgd wordt. Dit betekent dat er binnen de Veiligheidsregio gezamenlijk gewerkt moet worden aan veiligheidsvraagstukken en niet alleen geredeneerd moet worden vanuit de individuele diensten.

Het visiedocument kent de volgende indeling:

- Plan van aanpak.
- Referentiepunten.
- De oranje kolom nader uitgewerkt.
- Gevraagde beslissingen.

Hoofdstuk 2

Plan van aanpak

Voor het totstandkomen van het visiedocument is gekozen voor een ambtelijke voorbereiding via de Kring en het Zeeuwse overleg ambtenaren openbare veiligheid. De bestuurlijke verankering zal plaatsvinden via het Veiligheidscollege.

Het volgende plan van aanpak is gekozen:

Werkgroep 'Oranje Kolom in de Veiligheidsregio'

Een werkgroep bestaande uit een gemeentesecretaris, twee AOV'ers en coördinator Veiligheid gemeenten Zeeland hebben een discussiedocument voorbereid.

Visiedocument bespreken in de Kring

In de Kring van april 2006 wordt het visiedocument besproken. De volgende onderwerpen komen hierbij aan bod:

Noodzaak.

Visie.

Structuur.

Capaciteiten.

Succes/kritische succesfactoren.

Draagvlak creëren

In het Veiligheidscollege (26 april 2006) zal een presentatie gegeven worden. De bestuurders zullen uitgedaagd worden om hun opmerkingen over en visie te geven op de oranje kolom in de Veiligheidsregio. Vervolgens zal er een stand van zaken gegeven worden in het AOV-overleg (april 2006). Hier zal het met name gaan om het ambtelijk toetsen van het document (haalbaarheid, inhoudelijk juist et cetera).

Uitzetten Visiedocument

Na vaststellen van het document dient dit breed uitgezet te worden bij de partners. Dit om enerzijds duidelijkheid te geven en anderzijds om draagvlak te creëren voor de wijze waarop er gewerkt wordt. Communicatie is bij elk project van cruciaal belang.

Ontwikkeling Veiligheidsregio

De opstelling van het visiedocument loopt gelijk op met fase twee van het gehele project 'Veiligheidsregio'. Deze fase houdt in dat de inrichting van de Veiligheidsregio vorm moet krijgen en dat het 'speelveld' wordt bepaald. Dit betekent dat het visiedocument 'Oranje kolom in de Veiligheidsregio' rekening kan houden met de verdere ontwikkeling van de Veiligheidsregio, maar ook invloed kan uitoefenen op de inhoud ervan.

Hoofdstuk 3

Referentiepunten

De vorming van de Veiligheidsregio is in volle gang. Besluitvorming vindt plaats op diverse niveaus. Om de één niet te laten wachten op de ander, gebeurt het dat zaken langs elkaar heen lopen. Dit hoeft niet erg te zijn. Bij het opstellen van dit document wordt van de volgende referentiepunten uitgegaan.

Landelijke en regionale ontwikkelingen

Bij het opstellen van het visiedocument wordt rekening gehouden met landelijke en regionale ontwikkelingen.

Landelijk:

- Kabinetsstandpunt Veiligheidsregio's¹.
- Beleidsplan crisisbeheersing².
- Brief minister inzake regionaal veiligheidsbestuur³.
- Brief basisniveaus Veiligheidsregio's⁴.

Regionaal:

- Visiedocument 'Zeeuwse Veiligheidsregio'⁵.
- Visiedocument 'Van 13 x 1 naar 1 x 13'⁶.
- Visiedocument 'De witte kolom in Veiligheidsregio Zeeland'⁷.
- Concept 'Gemeenschappelijke regeling'⁸.
- Overeenkomst voor voorbereiding, het beheer en de uitvoering van gemeentelijke rampbestrijdingsprocessen in Zeeland⁹.
- Project 'Coördinator veiligheid gemeenten Zeeland'.

Project Zeeuwse Veiligheidsregio

Het project Zeeuwse Veiligheidsregio is volop in beweging. Het project kent een doelstelling die uiteenvalt in drie fasen:

Vaststellen bestuurlijke entiteit via een gemeenschappelijke regeling.

Maken van een blauwdruk voor een organisatie die wordt aangestuurd door de bestuurlijke entiteit.

Maken van een stappenplan voor de overdracht van bestuurlijke verantwoordelijkheden en de implementatie van de blauwdruk.

¹ Kabinetsstandpunt Veiligheidsregio's d.d. april 2000 Ministerie van Binnenlandse zaken en Koninkrijksrelaties

² Beleidsplan crisisbeheersing, juni 2004

³ Brief minister Binnenlandse zaken en Koninkrijksrelaties d.d april 2005

⁴ Brief minister Binnenlandse zaken en Koninkrijksrelaties d.d november er 2005

⁵ Versie oktober 2005

⁶ Versie september 2005

⁷ Versie oktober 2005

⁸ Versie 3.0, april 2006

⁹ Getekend door Veiligheidscollege d.d. 15 september 2005

De volgende uitgangspunten zijn hiervoor benoemd:

- De Veiligheidsregio is (bestuurlijk) verantwoordelijk voor de crisisbeheersing, rampenbestrijding, fysieke veiligheid en spoedeisende medische hulp in Zeeland.
- De Veiligheidsregio moet toegevoegde waarde hebben voor de individuele burger; als deze acute hulp nodig heeft dan wordt deze geboden.
- De Veiligheidsregio moet een toegevoegde waarde hebben ten aanzien van de kwaliteit van het geheel (effectiviteit en efficiency).
- De taken en verantwoordelijkheden van de Veiligheidsregio moeten zijn gebaseerd op de risico's die individuen en groepen lopen in Zeeland.
- De Veiligheidsregio komt al dan niet geheel in de plaats van huidige organisaties op het gebied van fysieke veiligheid in Zeeland.
- De Veiligheidsregio concentreert de taken en verantwoordelijkheden op het gebied van veiligheid binnen Zeeland.

De taken en bevoegdheden die hierbij vastgesteld zijn:

- Het bewerkstelligen, voorbereiden en (doen) uitvoeren van een doelmatige en gecoördineerde hulpverlening bij brand, ongevallen, rampen en crises en samenwerking daartoe van betrokken besturen en organisaties zoals beleidsmatig vastgelegd in een multidisciplinair beleidsplan rampen- en crisisbeheersing.
- Het uitvoeren van de taken welke bij of krachtens wetgeving aan de regionale brandweer zijn opgedragen.
- Het uitvoeren van de taken welke bij of krachtens wetgeving zijn opgedragen aan de Geneeskundige Hulpverlening bij Ongevallen en Rampen.
- Het beheer van de Gezamenlijke Meldcentrale Zeeland.
- Het toetsen en adviseren van het gemeentelijk pro-actie en preventiebeleid ten behoeve van het (regionale) rampen- en crisisbeheersingbeleid.
- Het coördineren van de voorbereiding van de gemeentelijke processen op het gebied van de rampen- en de crisisbeheersing.
- Het toezien op de kwaliteit van de basisbrandweezorg en de organisatie van de rampenbestrijding en crisisbeheersing binnen de regio.
- Het uitvoeren van overige taken die bij of krachtens de wet aan het openbaar lichaam worden opgedragen.
- Het uitvoeren van de taken die bij of krachtens dienstverleningsovereenkomst door een gemeente aan het openbaar lichaam worden opgedragen.

Hoofdstuk 4

De oranje kolom

De oranje kolom wil zich duidelijk positioneren binnen de Zeeuwse Veiligheidsregio. Zowel in de ‘koude’ fase als in de ‘warme fase’. Om dit te bereiken is er in Zeeland voor gekozen om een project voor één jaar te laten draaien. Een onderdeel van deze versterking is het opstellen van een visiedocument voor de oranje kolom.

Noodzaak

Zeeland bestaat uit dertien gemeenten. Deze gemeenten zijn ieder afzonderlijk verantwoordelijk voor de veiligheid in hun gemeenten. Dit geldt voor zowel de sociale veiligheid als de fysieke veiligheid. Met de vorming van de Veiligheidsregio, het benoemen van de uitgangspunten, taken en bevoegdheden is er een stap gezet om in het kader van rampenbestrijding en crisisbeheersing multidisciplinair samen te werken.

Door de gemeenten (ambtelijk) wordt de noodzaak gezien om met de dertien gemeenten samen te werken. Gezamenlijkheid geeft kracht! Deze gezamenlijkheid zal zowel in de koude (voorbereidend) als warme (operationeel uitvoerend) naar voren moeten komen.

Visie

De visie luidt:

Door samenwerking wordt de fysieke veiligheid van de Zeeuwse burger en de gebruiker van het Zeeuwse land en water, voor zover mogelijk, gewaarborgd.

Strategie en doelstellingen

Strategie

De oranje kolom neemt een zodanige positie in bij de beleidsvoorbereiding van de fysieke veiligheid, dat er sprake is van gezamenlijke voorbereiding voor het veiligheidsbestuur, zonder dat hierbij aan de autonomie van gemeenten wordt getornd. Tijdens een repressieve fase treedt de oranje kolom op als één operationele dienst.

Door middel van samenwerking wordt zowel in de koude als warme fase gekomen tot een kwalitatieve verbetering in de rampenbestrijding en crisisbeheersing.

Kernwoorden hierbij zijn: gelijkwaardigheid, eenduidigheid en eenvoud.

Om de visie vorm te geven, zijn er doelstellingen geformuleerd die in 2010 gerealiseerd dienen te zijn. De doelstelling liggen op het vlak van de koude en warme fase.

Doelstellingen koude fase

1. ‘Geoliede’ deskundigenpools
 - Voorbereiding en uitwerking van zaken met betrekking tot gemeentelijke deelprocesplannen verloopt via pools en niet via elke gemeente afzonderlijk.

- Door de toetsende organen worden de gemeentelijke rampenplannen als goed beoordeeld.
 - Opleiding van de pools voldoet aan gestelde normen.
 - Ontwikkeling van competenties voor gemeentelijke medewerkers in crisissituaties.
2. Fysieke veiligheid verwerkt in een ‘productenbegroting’.
 3. Gezamenlijk rampenplan Veiligheidsregio.
 4. Professioneel Veiligheidsbureau met daarin de gemeentelijke bijdrage verankerd.
 5. Informatiemanagement op een professionele wijze geregeld.
 6. Een zodanige structuur dat deze herkenbaar is voor de andere partners in de regio (provincie, waterschappen et cetera).
 7. Verregaande samenwerking met Provincie.
 8. De rol van de gemeenten als opdrachtgever van “de zwaailichtensector”

Doelstelling warme fase

1. ‘Geoliede’ deskundigenpools
 - Goed draaiend piket (zie voorstellen van COPI en de Kring).
 - Bereikbaarheid en oproeptijd voldoet aan normen.
 - Deskundigheid bij bijstand geregeld door middel van competentieprofielen.

Structuur

Om de genoemde visie, strategie en doelstellingen te realiseren is het noodzakelijk dat er keuzen worden gemaakt in de wijze waarop het geheel wordt ingericht.

De oranje kolom heeft met de volgende functionarissen van doen:

- Directeur Veiligheidsregio.
- Coördinerend gemeentesecretaris (vorm na 1 september 2006).
- Dertien gemeentesecretarissen.
- AOV’ers.

De oranje kolom kent de volgende overlegmomenten:

- Veiligheidsbestuur.
- Veiligheidsdirectie.
- Kring van Zeeuwse gemeentesecretarissen.
- ZAOV-overleg.

Naast deze bestaande functionarissen en bestaande overlegvormen zal in het project ‘De Zeeuwse Veiligheidsregio’ het Veiligheidsbureau vorm moeten krijgen. Dit zal gebeuren in fase II van het project (de blauwdruk van de organisatie). De gemeenten spreken de voorkeur uit om uit te gaan van functies en niet te gaan voor het bouwen rond functionarissen.

Coördinerend gemeentesecretaris

Door het Veiligheidscollege en de Kring is besloten om na het project ‘Coördinator veiligheid gemeenten Zeeland’ met een coördinerend gemeentesecretaris te werken. De positie, rol en taken is nader uitgewerkt in ‘Kring van Zeeuwse gemeentesecretarissen in de Veiligheidsregio’.

Dertien gemeentesecretarissen

De gemeentesecretarissen hebben ieder hun verantwoordelijkheid binnen de gemeente (zie uitwerking ‘De coördinerend secretaris, vastgesteld in Veiligheidscollege d.d. 21 april 2005)

AOV’ers

De Zeeuwse ambtenaren openbare veiligheid hebben net als iedere gemeentesecretaris hun verantwoordelijkheid in hun eigen gemeente. Naast deze positie wordt er door de AOV’ers samengewerkt via het ZAOV-overleg. Dit overleg wordt voorgezeten door de coördinerend gemeentesecretaris. Voor verdere beschrijving zie ‘ZAOV-overleg nader bepaald’.

Veiligheidsbestuur

Het Veiligheidsbestuur is het algemeen bestuur van de Veiligheidsregio. Dit bestuur heeft als doel om de belangen van de gemeenten in het samenwerkingsgebied op de terreinen van brandweertzorg, geneeskundige hulpverlening bij ongevallen en rampen, rampenbestrijding en crisisbeheersing en het instellen en instandhouden van een gemeenschappelijke meldkamer voor politie en brandweer en ambulancezorg, te behartigen.

De oranje kolom in de Veiligheidsregio verzorgt mede de voorbereiding van de besluitvorming en draagt zorg voor de uitvoering van genomen besluiten.

Veiligheidsdirectie

In de gemeenschappelijke regeling wordt de Veiligheidsdirectie belast met het voorbereiden van de besluitvorming van de mono- respectievelijk multidisciplinaire aspecten met betrekking tot rampenbestrijding en crisisbeheersing en na besluitvorming dragen zij zorg voor de uitvoering in de eigen kolom¹⁰.

De oranje kolom is vertegenwoordigd in de Veiligheidsdirectie door de coördinerend gemeentesecretaris (na 1 september 2006).

ZAOV-overleg

Binnen de grenzen van de provincie Zeeland hebben de dertien gemeenten een overleg op het terrein van rampenbestrijding en crisisbeheersing. Dit overleg wordt aangeduid met ZAOV-overleg (Zeeuwse Ambtenaren Openbare Veiligheid). Dit overleg heeft geen formele status. Toch mag de betekenis van dit overleg niet onderschat worden. Hier worden zaken voorbereid en afgestemd tussen de dertien gemeenten. Iedere gemeente blijft op zich autonoom in haar besluitvorming, maar in dit overleg vindt de nodige afstemming plaats en dit kan van invloed zijn op de besluitvorming in het Veiligheidsbestuur/Veiligheidsdirectie. Het ZAOV-overleg heeft in een document vastgelegd waar zij voor staat en wat de inhoud van het overleg is¹¹.

¹⁰ Concept gemeenschappelijke regeling versie 2.0, artikel 31, lid 5

¹¹ ZAOV-overleg nader beschouwd, uitgangspunten en afspraken Zeeuwse ambtenaren openbare veiligheid.

Veiligheidsbureau

Het Veiligheidsbureau dient nog vorm te krijgen. Voor de gemeenten gelden de volgende uitgangspunten:

- Redeneren vanuit functies.
- Competenties als uitgangspunt.
- Het bureau dient ondersteunend te zijn aan de rampenbestrijding en crisisbestrijding.

Capaciteiten

Om de visie waar te maken, de strategie te volgen en de doelstelling te halen is het belangrijk dat de medewerkers die daaraan moeten werken over de kennis, vaardigheden en ervaring beschikken. Competenties dienen hun intrede te doen. Dit geldt niet alleen voor de deskundigenpools, maar ook voor het te vormen Veiligheidsbureau.

Als voor deze nieuwe vorm van opleiden, vormen wordt gekozen is het van belang dat het multidisciplinaire opleidingsplan hier ook op gericht is.

Succes/kritische succesfactoren

Succes moet je vieren. Communiceren hierover is essentieel.

Daarnaast is het van belang om te benoemen welke zaken dit succes mogelijk kunnen belemmeren.

Kritische succesfactoren:

- ‘Droom’ versus praktijk.
- Investering gaat voor de winst.
- Commitment (bestuurlijk en ambtelijk).