

Toekomstbestendige Bedrijfsvoering

Aanleiding

Veiligheidsregio Fryslân hanteert een aantal financiële spelregels. Eén daarvan is dat er geen directe koppeling is tussen het budget van het primair proces en de overhead. Uitzettingen zoals bijvoorbeeld Dekkingsplan 2.0 of JGZ 3.0 leiden niet automatisch tot een stijging van het budget voor ondersteunende diensten. In plaats daarvan voert Veiligheidsregio Fryslân iedere vier jaar een benchmark uit om te kijken of de kwantiteit van de overhead enigszins in de pas loopt.

In 2014 is de benchmark voor het eerst uitgevoerd. Hieruit bleek dat de omvang van de ondersteunende diensten laag was: 26% lager dan in vergelijkbare organisaties. Berenschot benoemde destijds al het risico dat de kwaliteit 'door de bodem zou zakken'. Het bestuur acteerde hierop door tijdelijk aanvullende middelen beschikbaar te stellen, van € 620.000 in 2016, aflopend naar € 0 in 2020.

Vier jaar later is volgens afspraak opnieuw een benchmark uitgevoerd naar de omvang van de ondersteunende diensten. Hieruit bleek dat de overhead van Veiligheidsregio Fryslân 'knap en krap' is georganiseerd: zo'n 30% lager dan vergelijkbare organisaties. Omgezet in geld houdt dit in dat Veiligheidsregio Fryslân gemiddeld met € 3,1 miljoen minder de ondersteunende diensten organiseert dan vergelijkbare organisaties. Een verschil dat alleen maar groter wordt door de eerdergenoemde taakstelling, die ervoor zorgt dat in 2020 nog eens € 310.000 minder beschikbaar is.

Vervolgonderzoek

Het dagelijks bestuur heeft vervolgens Berenschot gevraagd inzichtelijk te maken welke risico's de organisatie loopt als gevolg van deze lage overhead. En welke investering nodig is om deze risico's te managen. In dit vervolgonderzoek concludeerde Berenschot dat een extra investering van € 1,3 miljoen bestuurlijk realistisch lijkt om tot een kwalitatief goede bedrijfsvoering te komen. Daarnaast adviseert Berenschot om incidenteel € 300.000 - € 500.000 beschikbaar te stellen om uitgewerkte plannen te maken, waarmee informatiemanagement op orde gebracht kan worden. De plannen die hieruit voortvloeien zouden dan separaat aan het bestuur kunnen worden voorgelegd voor verdere besluitvorming.

Sober en goedkoop

Nu is dit het advies van Berenschot. Veiligheidsregio Fryslân is er de organisatie niet naar om klakkeloos dit advies om te zetten in een vraag richting gemeenten voor extra middelen. Niet voor niets kenmerkt 'sober en goedkoop' onze veiligheidsregio vanaf het begin. Uitzettingen zijn veelal opgevangen met incidentele voordelen. Taakstellingen als gevolg van operatie *Skerp*, de regionalisering van de Brandweer en operatie Stofkam 2016 hebben miljoenen uit de begroting gehaald. Dit draagt er mede aan bij dat gemeenten bijna € 10 miljoen minder voor brandweer en rampenbestrijding betalen dan zij hiervoor vanuit het gemeentefonds ontvangen.

Deze instelling past bij Fryslân en draagt bovendien bij aan het gezond houden van de gemeentelijke financiën. Zeker nu veel Friese gemeenten druk ervaren op hun begroting, begrijpt de veiligheidsregio des te meer dat iedere euro extra goed onderbouwd moet zijn. Niettemin geeft Berenschot dit jaar een niet te negeren signaal af: de krapte binnen de bedrijfsvoering is inmiddels zodanig, dat de veiligheidsregio 'door de bodem dreigt te zakken'.

Uitwerking opdracht

Het dagelijks bestuur herkent dit signaal. Al snel na het beschikbaar stellen van € 620.000 aan tijdelijke middelen, bleek dit een onhaalbare taakstelling te zijn. In 2018 was er een tekort van bijna € 600.000, inclusief de extra middelen die dat jaar beschikbaar waren. Voor 2019 tekent hetzelfde beeld zich af.

Voldoende signalen die het dagelijks bestuur ertoe hebben bewogen om de organisatie te vragen inzichtelijk te maken welke keuzemogelijkheden er zijn. Dit document is de uitwerking van deze opdracht. De uitwerking laat zien dat de krapte binnen de bedrijfsvoering een schadelijk effect heeft op de kwaliteit van het primair proces. Ook neemt de kans op onrechtmatigheden, datalekken en onbetrouwbare data toe.

Op 16 oktober heeft het dagelijks bestuur de uitwerking van deze opdracht vastgesteld en onderkend dat het niet verantwoord is om niets te doen. Het dagelijks bestuur kan de afgegeven signalen niet naast zich neerleggen. Een standpunt dat financiële gevolgen met zich meebrengt. Het dagelijks bestuur is van mening dat een investering in de bedrijfsvoering van € 2,5 miljoen noodzakelijk is, waarvan € 1,3 miljoen op dit moment, gelet op de risico's die hiermee beperkt kunnen worden

Leeswijzer

Dit document kent een vergelijkbare indeling als het advies van Berenschot. Eerst leest u welke urgente en impactvolle risico's de organisatie loopt, en welke investering nodig is om de basiskwaliteit op orde te houden. Daarna vindt u een onderbouwing van de investeringen op het gebied van informatiemanagement. Achtergrondinformatie over de nog te verwachten beleidsvoorstellen op dit terrein vindt u verderop in bijlage 1. Ten slotte is een hoofdstuk opgenomen over de lopende taakstelling bedrijfsvoering en een advies over hoe hiermee om te gaan, gevolgd door een financiële samenvatting.

Basis op orde houden

Berenschot geeft een stevig signaal af over de kwaliteit van de ondersteunende diensten. De overhead is volgens hen te krap bezet. Dit heeft een grote impact op de huidige en toekomstige kwaliteit van de primaire processen.

Met die bril op is deze uitwerking ook vormgegeven. Waar is de krapte van de ondersteunende diensten zo nijpend dat dit een direct effect heeft op het primair proces? Welke risico's zijn dit? Welke voorbeelden uit de praktijk tonen dit risico aan? En welke investering helpt om dit risico te verlagen?

Samengevat zijn er vijf belangrijke risico's die de organisatie nu loopt als het gaat om de ondersteunende diensten:

1. Afnemende kwaliteit van het primaire proces
2. Onbetrouwbare en onvolledige data
3. Geen anticipatie op wet- en regelgeving en grote ontwikkelingen
4. Grote kans op grove rechtmatigheidsfouten
5. Grote kans op datalekken

Hierna wordt ieder risico uitvoeriger beschreven. Onder elke beschrijving staat welke investering hiervoor nu nodig lijkt te zijn om dit risico te verlagen, onderverdeeld in structurele investeringen en incidentele investeringen.

Afnemende kwaliteit primair proces

Praktijkvoorbeelden

Door schaarste op de arbeidsmarkt is het in toenemende mate lastig om goed personeel aan te trekken. Dit vraagt expertise van P&O-adviseurs die weten hoe vacatures toch ingevuld kunnen worden, of welke andere inrichtingsvormen mogelijk zijn. Door het ontbreken van deze capaciteit blijven vacatures voor (jeugd)artsen regelmatig maanden open staan, waardoor minder consulten uitgevoerd kunnen worden.

Bij het introduceren van een nieuwe hoogwerker wordt een aantal enthousiaste vrijwilligers opgeleid om met dit voertuig repressief te kunnen optreden. Een aantal maanden later loopt een medewerker tijdens een inzet fysiek letsel op. Bij het opvolgende onderzoek wordt in de personeelsadministratie ontdekt dat de medewerker niet door de werkgever aangewezen is om daadwerkelijk met het voertuig repressief te mogen optreden. Omdat het uitoefenen van de functie geen verschil maakte voor diens uitbetaling was het niemand opgevallen. De verzekering weigert om uit te keren en het vertrouwen van de vrijwilligers in de organisatie loopt schade op.

De dienstverlening van de ondersteunende diensten schiet op een aantal cruciale vlakken tekort ten aanzien van de behoeften van het primair proces. Een basisvoorziening zoals GEO is bij Veiligheidsregio Fryslân nog niet ingericht. Informatie op het gebied van bluswater, incidenten en evenementen zijn niet aan elkaar gekoppeld en niet zichtbaar op een kaart. Informatie die van pas kan komen bij incidenten, zoals recent de giftige stoffen bij metaalhandel De Horne of de containercalamiteit.

Deze hiaten worden op verschillende manieren ingevuld. Waar de nood het hoogst is, springen medewerkers uit het primair proces in de gaten die ontstaan. Dit gaat automatisch ten koste van hun bezetting op de primaire taken. Daar komt bij dat zij langer over deze taak doen dan een professional, met een eindresultaat van lagere kwaliteit, waardoor inefficiëntie en ineffectiviteit ontstaat.

Aan de andere kant werkt een deel van de medewerkers binnen Bedrijfsvoering structureel over om de kwaliteit van de dienstverlening op een minimaal peil te houden. Dit brengt een vergrote kans op fouten met zich mee. Daarnaast neemt de kans op verzuim toe.

Berenschot constateerde ook een rem op klantcontacten. Medewerkers binnen Bedrijfsvoering nemen een reactieve houding aan, waardoor de werkdruk in ieder geval niet vergroot, en het hoofd nog net boven water te houden is. Het primaire proces krijgt zo op grote thema's als het anticiperen op het verloop van vrijwilligers en de verandering van de jeugdgezondheidszorg nu niet de ondersteuning die nodig is.

Afnemende kwaliteit primair proces (structureel)	2020	2021	2022	2023
GEO-applicatie	€ 0	€ 50.000	€ 50.000	€ 50.000
GIS-specialist	€ 40.000	€ 80.000	€ 80.000	€ 80.000
Uitval personeel facilitair bedrijf	€ 30.000	€ 60.000	€ 60.000	€ 60.000
Re-integratiecoach	€ 22.500	€ 45.000	€ 45.000	€ 45.000
Ondersteuning HRM	€ 0	€ 60.000	€ 60.000	€ 60.000
Corporate en interne communicatie	€ 0	€ 60.000	€ 60.000	€ 60.000
Totaal structureel	€ 92.500	€ 355.000	€ 355.000	€ 355.000

Afnemende kwaliteit primair proces (incidenteel)	2020	2021	2022	2023
Inrichtingskosten GEO-applicatie	€ 75.000	€ 75.000	€ 0	€ 0
Projectondersteuning	€ 17.500	€ 35.000	€ 17.500	0
Kernregistraties inrichten (personeel, objecten, incidenten, vakbekwaamheid, evenementen)	€ 62.500	€ 125.000	€ 62.500	€ 0
Totaal incidenteel	€ 155.000	€ 235.000	€ 80.000	€ 0

Onbetrouwbare en onvolledige data

Praktijkvoorbeelden

De gemeente geeft aan de brandweer door dat een aantal wegen niet beschikbaar is tijdens een bepaalde periode door wegwerkzaamheden. Een maand later breekt in een achterliggende straat een woningbrand uit, maar tijdens het aanrijden van de 1^e TS blijkt de informatie niet op de TS aanwezig te zijn. De eenheid rijdt zich vast en komt onnodig verlaat aan bij het incident.

Tijdens een calamiteit bij een bedrijf heeft de veiligheidsregio kennis en informatie in huis, zoals planvorming, adviezen en vergunningen. Deze kennis en informatie is nu niet 'met één druk op de knop' beschikbaar. Crisisfunctionarissen moeten handmatig op zoek naar betrouwbare informatie, dit duiden en analyseren. Besluitvorming binnen de crisisorganisatie en de advisering aan het bevoegd gezag duurt daarmee langer dan gewenst in deze acute situatie.

Data spelen een steeds grotere rol in de dienstverlening van Veiligheidsregio Fryslân. Daarbij is het van belang dat deze data tijdig, juist en volledig zijn. Door de steeds complexer wordende informatiehuishouding is het nu niet mogelijk om op tijd over de juiste data te beschikken. Wat is de geschiedenis van het object waar nu een brand woedt? Welke wegonderbrekingen zijn er? Informatie die nu niet op het juiste moment beschikbaar is, waardoor kostbare tijd verloren gaat, het uitwisselen van informatie aan ketenpartners beperkt is en kwaliteit van besluitvorming afneemt.

Daar komt bij dat er geen eenduidige definitiebepaling van data wordt gebruikt. Door het ontbreken van ondersteuning en sturing hierop is het de vraag of de informatiewaarde van de data juist is. Niet alleen heeft dit invloed op de besluitvorming, maar ook is er geen mogelijkheid om op basis van betrouwbare data te leren en te anticiperen en trends op het gebied van veiligheid en gezondheid te ontdekken. Dit vergroot de kans dat inwoners van Fryslân niet die hulp krijgen die ze eigenlijk wel zouden moeten krijgen.

Door de gebrekkige bezetting kan het team Informatiemanagement beperkt en alleen voor de korte termijn faciliteren in kleinschalige oplossingen. Met het ontbreken van de capaciteit om hier integraal naar te kijken, groeit de kans op fouten, inefficiëntie en verlies van functionaliteit, inclusief een steeds verder oplopend bedrag aan herstelschade.

Onbetrouwbare en onvolledige data	2020	2021	2022	2023
Data-analist	0	€ 75.000	€ 75.000	€ 75.000
Gegevensmanager	€ 37.500	€ 75.000	€ 75.000	€ 75.000
Architect	€ 37.500	€ 75.000	€ 75.000	€ 75.000
Datagestuurde procesoptimalisatie	€ 37.500	€ 75.000	€ 75.000	€ 75.000
Totaal structureel	€ 112.500	€ 300.000	€ 300.000	€ 300.000

Geen anticipatie op wet- en regelgeving en grote ontwikkelingen

Praktijkvoorbeelden

De positie van de brandweervrijwilliger staat onder druk. De impact van de verwachte wijziging in dienstverbanden is groot, zowel voor de vrijwilligers als voor de organisatie. De potentiële extra kosten zijn € 2,1 miljoen. Tegelijkertijd ontstaat het risico dat vrijwilligers afhaken, omdat een wijziging van het dienstverband meer verplichtingen en fiscale nadelen met zich mee kan brengen. Met als gevolg dat de paraatheid in het geding komt en de brandweezorg onder druk komt te staan. Een dergelijk vraagstuk vraagt om het vroegtijdig signaleren van landelijke ontwikkelingen en het inventariseren van mogelijke scenario's. Zo kan direct geanticipeerd worden wanneer besluitvorming helder is. Deze mogelijkheid is er nu niet, waardoor de kans dat het risico zich in zijn volste omvang voordoet, alleen maar toeneemt.

Momenteel is er de nodige commotie rond de nieuwe wet BIG II. Wanneer deze in de voorgestelde vorm wordt ingevoerd, heeft dit grote gevolgen voor de verpleegkundige functies binnen de GGD. Dit vraagt om het inventariseren van mogelijke scenario's, zodat bij een definitieve vaststelling van de wet het direct mogelijk is om te anticiperen. De capaciteit om dit voor te bereiden ontbreekt, waardoor de GGD niet optimaal voorbereid is op een dergelijke wetswijziging.

Landelijk staat er een aantal belangrijke ontwikkelingen voor de deur die een directe impact hebben op de werknemers van de veiligheidsregio. Denk aan een nieuwe manier van werken als gevolg van de Omgevingswet. De flexibilisering van de brandweerorganisatie. Tweede loopbaanbeleid. Maar ook andere grote ontwikkelingen, zoals het verloop van vrijwilligers, de schaarste op de arbeidsmarkt en interne mobiliteit, vragen deskundige advisering.

De huidige bezetting van de ondersteuning is nodig om de reguliere taken uit te voeren. Ontwikkelingen op het gebied van wet- en regelgeving worden wel gesignaleerd, maar er is geen ruimte om deze tijdig te implementeren in de administraties. Daar komt bij dat de middelen niet aanwezig zijn om belangrijke informatie te delen met brandweervrijwilligers en GGD-medewerkers, die op meer dan 115 verschillende locaties in de provincie werken. Dit verhoogt het risico op fouten, maar bovenal de druk op het hebben en houden van goed personeel en voldoende vrijwilligers.

Geen anticipatie wet- en regelgeving (structureel)	2020	2021	2022	2023
Financiële en personeels- en salarisadministratie	€ 0	€ 25.000	€ 25.000	€ 25.000
Ontwikkeling P&O	€ 0	€ 50.000	€ 50.000	€ 50.000
Krapte financieel advies	€ 37.500	€ 75.000	€ 75.000	€ 75.000
Totaal structureel	€ 37.500	€ 150.000	€ 150.000	€ 150.000

Geen anticipatie wet- en regelgeving (incidenteel)	2020	2021	2022	2023
Impuls interne communicatie	0	€ 50.000	€ 50.000	0
Totaal incidenteel	€ 0	€ 50.000	€ 50.000	0

Grote kans op grove rechtmatigheidsfouten

Praktijkvoorbeelden

Een belangrijke schakel in het werkproces om te komen tot toetsing van bouwplannen is team Documentatie Informatie en Voorlichting (DIV). De capaciteit van dit team is dusdanig beperkt dat hun werkvoorraad steeds ophooft, wat deze schakel kwetsbaar maakt. Toetsingsaanvragen van gemeenten kunnen zo niet binnen de wettelijke termijnen worden afgehandeld.

Vorig jaar constateerde de Belastingdienst dat Veiligheidsregio Fryslân niet de juiste werkgeverspremies had afgedragen. Dit leidde tot een terugbetaling van ruim € 600.000. Uit de analyse naar de oorzaak bleek dat de interne controle met de huidige bemensing niet goed te realiseren is.

Op een aantal terreinen in de organisatie is de bezetting dusdanig krap dat deze ontoereikend is geworden voor het goed uitvoeren van de basistaken. Door een minimale bezetting leidt iedere tegenslag acuut tot een bijna onoverbrugbare achterstand. Bij DIV en personeels- en salarisadministratie doen zich daardoor nu al onrechtmatigheden voor.

Hetzelfde geldt bij inkoop. Door de sterke operationele focus ontbreekt de mogelijkheid om deugdelijk leveranciers- en contractmanagement te organiseren. Een logisch gevolg is dat de accountant de afgelopen jaren een aantal onrechtmatigheden heeft geconstateerd als het gaat om inkoop van ICT en meubilair.

Grote kans op grove rechtmatigheidsfouten (structureel)	2020	2021	2022	2023
Externe kwaliteitscontrole personeels- en salarisadministratie	€ 15.000	€ 15.000	€ 15.000	€ 15.000
Totaal structureel	€ 15.000	€ 15.000	€ 15.000	€ 15.000

Grote kans op grove rechtmatigheidsfouten (incidenteel)	2020	2021	2022	2023
Uitbreiding formatie DIV	€ 27.500	€ 55.000	€ 55.000	€ 27.500
Investeren leveranciers- en contractmanagement	€ 37.500	€ 75.000	€ 75.000	0
Totaal incidenteel	€ 65.000	€ 130.000	€ 130.000	€ 27.500

Grote kans op datalekken

Praktijkvoorbeelden

Werken op locatie brengt vele voordelen met zich mee. De uitvoering is daarmee dichterbij de doelgroep, wat de resultaten ten goede komt. De keerzijde is echter dat de risico's op verlies van of onbevoegde toegang tot (gevoelige) informatie ook groter worden. Onze informatiebeveiliging is nu dusdanig dat niet gegarandeerd kan worden dat onbevoegden geen toegang hebben tot deze gevoelige informatie.

Ouders en kinderen hebben recht op inzage in hun dossier. Onderdeel van dit recht is dat zij kunnen zien welke GGD-medewerkers dit dossier hebben ingekeken. Omdat er nu geen controle op logging plaatsvindt, kan de organisatie aan deze wettelijke verplichting niet voldoen.

Het onderwerp 'digitale weerbaarheid' is op dit moment een actueel thema in overheidsland. De nadruk wordt gelegd op de grote verantwoordelijkheid van gemeenten om hun informatievoorziening te beveiligen en veilig te houden. Veiligheidsregio Fryslân heeft hier als gemeenschappelijke regeling ook een verantwoordelijkheid in.

Daarnaast is vanaf mei 2018 de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG) van toepassing. De implementatie van deze verordening vraagt veel van de organisatie. Verwerkingsovereenkomsten moeten opgesteld en vastgesteld worden, bestaande verwerkingen moeten gedocumenteerd zijn en processen moeten aangepast zijn. Vooral bij de GGD, met ruim 180.000 klantcontacten, is het essentieel dat hier zorgvuldig met data wordt omgegaan.

Ook is het verplicht om op een aantal processen een zogenaamde Privacy Impact Assessment uit te voeren. Hiervoor ontbreekt nu de capaciteit. Ditzelfde geldt voor het verbeteren van gebrekkig functionerende systemen waar persoonsgegevens onderdeel van uitmaken. Door het ontbreken van capaciteit blijven dergelijke systemen langer in de lucht dan wenselijk is. Op beleidsniveau is Veiligheidsregio Fryslân 'AVG-proof', maar het doorvoeren hiervan naar de dagelijkse praktijk is met de huidige formatie niet uit te voeren.

Grote kans op datalekken (structureel)	2020	2021	2022	2023
Privacy-officer	€ 37.500	€ 75.000	€ 75.000	€ 75.000
Securitysoftware	€ 0	€ 50.000	€ 50.000	€ 50.000
Identiteits- en toegangssoftware	€ 0	€ 50.000	€ 50.000	€ 50.000
Totaal structureel	€ 37.500	€ 175.000	€ 175.000	€ 175.000

Grote kans op datalekken (incidenteel)	2020	2021	2022	2023
Functioneel beheer	€ 30.000	€ 60.000	€ 60.000	€ 30.000
Totaal incidenteel	€ 30.000	€ 60.000	€ 60.000	€ 30.000

Samengevat

De financiële impact van bovenstaande uitwerking is dan als volgt:

Samenvatting structurele risico's	2020	2021	2022	2023
Afnemende kwaliteit van het primaire proces	€ 92.500	€ 355.000	€ 355.000	€ 355.000
Onbetrouwbare en onvolledige data	€ 112.500	€ 300.000	€ 300.000	€ 300.000
Geen anticipatie op wet- en regelgeving en grote ontwikkelingen	€ 37.500	€ 150.000	€ 150.000	150.000
Grote kans op grove rechtmatigheidsfouten	€ 15.000	€ 15.000	€ 15.000	€ 15.000
Grote kans op datalekken	€ 37.500	€ 175.000	€ 175.000	€ 175.000
Totaal structureel	€ 295.000	€ 995.000	€ 995.000	€ 995.000

Samenvatting incidentele risico's	2020	2021	2022	2023
Afnemende kwaliteit van het primaire proces	€ 155.000	€ 235.000	€ 80.000	€ 0
Onbetrouwbare en onvolledige data	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0
Geen anticipatie op wet- en regelgeving en grote ontwikkelingen	€ 0	€ 50.000	€ 50.000	€ 0
Grote kans op grove rechtmatigheidsfouten	€ 65.000	€ 130.000	€ 130.000	€ 27.500
Grote kans op datalekken	€ 30.000	€ 60.000	€ 60.000	€ 30.000
Totaal incidenteel	€ 250.000	€ 475.000	€ 320.000	€ 57.500

Informatiemanagement op orde brengen

Aanleiding

Eén van de bevindingen van Berenschot is de stagnerende doorontwikkeling van informatiemanagement (IM). Vooral in de primaire processen liggen mogelijkheden om processen te automatiseren en efficiënter te maken. Tegelijkertijd wordt het belang van data steeds groter bij de dagelijkse werkzaamheden. Echter, de capaciteit om dit te ondersteunen en te concretiseren ontbreekt.

Berenschot deed daarom de aanbeveling om – verspreid over twee of drie jaar – € 300.000 tot € 500.000 te investeren in de concretisering van het VRF-brede informatiebeleidsplan. Een plan dat beschrijft wat de primaire processen de komende jaren nodig hebben op het gebied van informatiemanagement en welk applicatielandschap nodig is om dit te realiseren. Het plan zal vervolgens leiden tot uitgewerkte plannen voor de komende jaren.

Slimme inzet van data en technologie

Veiligheidsregio Fryslân staat vanuit zijn netwerkfunctie middenin de maatschappij. Ontwikkelingen volgen elkaar steeds sneller op, in een samenleving die meer en meer digitaal verbonden is. Aanhaken bij deze ontwikkeling is nodig om als veiligheidsregio onze kerntaken te blijven uitvoeren in een snel veranderende wereld. Binnen de primaire processen zijn de eerste stappen gezet om informatie gestuurd te kunnen werken. Een ontwikkeling die ook in de meerjarenbeleidsplannen een prominente plek heeft gekregen.

De huidige informatievoorziening is niet toereikend om deze ontwikkeling te ondersteunen. Hierdoor krijgen inwoners van Fryslân nu niet de noodzakelijke en meest effectieve hulp en zorg. Het uitblijven van investeringen zorgt ervoor dat deze achterstand alleen maar groeit.

Integraal plan

Door integraal te onderzoeken welke investeringen nodig zijn voor zowel Gezondheid als Veiligheid op het gebied van informatiemanagement, is het wellicht mogelijk om efficiencywinst te halen. Immers, ondanks dat de inhoud van vragen en wensen kan variëren, kan de onderliggende proces- of systeembehoefte wel overeenkomen. Zo kan de investering beperkt blijven, terwijl de impact op een veilig en gezond Fryslân toeneemt.

De aanbeveling van Berenschot wil Veiligheidsregio Fryslân daarom opvolgen door het maken van een integraal informatiebeleidsplan (IM-plan). Hierin staan de gewenste inhoudelijke investeringen, de benodigde organisatorische zaken, de impact op de architectuur en welke acties ondernomen moeten worden om de gebruiker te faciliteren. Bij het opstellen van het IM-plan moet er aandacht zijn voor cultuur, samenwerking, afstemming en integrale afweging. Gelet op de complexiteit van deze opdracht is het gewenst om incidenteel te investeren in een procesbegeleider, die ondersteunt en adviseert bij het opstellen van het IM-plan.

Noodzakelijke beleidsvoorstellen

De verwachting is dat het IM-plan leidt tot een aanvullende vraag om te investeren. In bijlage 1 zijn deze onderwerpen geïnventariseerd en beknopt uitgewerkt om een beeld te geven van de beleidsvoorstellen die nog te verwachten zijn. Deze eerste inventarisatie laat zien dat een investering van € 1,2 miljoen structureel nodig is om deze activiteiten te kunnen uitvoeren en zo een belangrijke inhaalslag te maken op het gebied van informatiemanagement.

Voorstel algemeen bestuur

Gelet op de hoeveelheid aan mogelijkheden, de ontwikkelsnelheid van het aanbod van de markt en de complexiteit van de materie is het wenselijk om begin 2020 te starten met de ontwikkeling van het IM-plan. Zo kunnen de eerste resultaten eind 2020 gepresenteerd worden en gaat niet nog meer tijd verloren. Vandaar dat het dagelijks bestuur een afzonderlijk voorstel aan het algemeen bestuur voorbereidt om in december alvast incidentele middelen beschikbaar te stellen voor de ontwikkeling van het IM-plan.

Informatiemanagement op orde brengen	2020	2021	2022	2023
Ondersteuning en advisering concretisering IM-plan	€ 200.000	€ 200.000	€ 0	€ 0
Nog uit te werken beleidsvoorstellen	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
Totaal	€ 200.000	€ 200.000	€ 0	€ 0

Taakstelling Bedrijfsvoering

Het bestuur heeft in 2015 Veiligheidsregio Fryslân extra middelen gegeven, met daaraan gekoppeld een taakstelling voor hetzelfde bedrag in vier jaar tijd. Dit houdt in dat er vanaf 2020 € 310.000 minder budget beschikbaar is voor de bedrijfsvoering. Hiermee wordt de druk op de organisatie nog groter.

Dit betekent ook dat op de plekken waar de nood het hoogst was, en waar al noodverbanden zijn aangelegd, nog meer formatie moet worden ingeleverd. Hierdoor wordt het bijvoorbeeld onmogelijk om de website actueel te houden. Of om de organisatie van de bedrijfshulpverlening op peil te houden. Of om reguliere P&O-ondersteuning te bieden op zaken als werving en selectie en de wet Poortwachter. Dit brengt een verhoging van de risico's met zich mee rond uitval van personeel, fouten en het niet voldoen aan wet- en regelgeving.

Nu vindt definitieve besluitvorming over de toekenning van eventuele aanvullende middelen plaats bij de vaststelling van de begroting 2021. Dit is eind juni 2020. Strikt genomen geldt de taakstelling in 2020 vanaf januari. Om in ieder geval de periode tot het moment van definitieve besluitvorming te overbruggen volgt, net als voor het IM-plan, een afzonderlijk voorstel aan het algemeen bestuur in december om incidentele middelen beschikbaar te stellen.

Verdere afbouw ondersteunende diensten	2020	2021	2022	2023
Taakstelling terugdraaien	€ 310.000	€ 310.000	€ 310.000	€ 310.000
Totaal	€ 310.000	€ 310.000	€ 310.000	€ 310.000

Samenvatting

Totaalsamenvatting

Hieronder treft u de optelling van de vier onderdelen:

Samenvatting	2020	2021	2022	2023
Investering risico's structureel	€ 295.000	€ 995.000	€ 995.000	€ 995.000
Investering risico's incidenteel	€ 250.000	€ 475.000	€ 320.000	€ 57.500
Informatiemanagement op orde brengen	€ 200.000	€ 200.000	€ 0	€ 0
Noodzakelijke beleidsvoorstellen	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
Taakstelling terugdraaien	€ 310.000	€ 310.000	€ 310.000	€ 310.000
Totaal structureel	€ 1.055.000	€ 1.980.000	€ 1.625.000	€ 1.362.500

Een noodzakelijke investering die belangrijke risico's beperkt, achterstallig onderhoud repareert en de bedrijfsvoering van Veiligheidsregio Fryslân in staat stelt om de ondersteuning van de brandweezorg, publieke gezondheidszorg en crisisbeheersing op orde te houden.

De gevolgen voor iedere gemeente afzonderlijk staan in bijlage 2.

Bijlage 1: Noodzakelijke beleidsvoorstellen

In deze bijlage zijn onderwerpen geïnterpreteerd en uitgewerkt om een beeld te geven van de beleidsvoorstellen die naar verwachting zullen voortkomen uit het IM-plan. Deze inventarisatie kan helpen om gevoel te krijgen bij de investeringen voor de komende jaren en de verbeteringen die hiermee gerealiseerd worden.

De financiële samenvatting van de te verwachten beleidsvoorstellen die hieronder worden toegelicht, is als volgt:

Beleidsvoorstel	2020	2021	2022	2023
Ontwikkelingen GGD	€ 200.000	€ 200.000	€ 200.000	€ 200.000
Zaaksysteem VRF	€ 50.000	€ 130.000	€ 130.000	€ 130.000
Datawarehouse VRF	€ 0	€ 100.000	€ 100.000	€ 100.000
Samen 24/7 Paraat Brandweer	€ 150.000	€ 379.000	€ 326.000	€ 326.000
Inzicht in geleverde brandweezorg	€ 25.000	€ 204.000	€ 153.000	€ 153.000
Datagedreven en informatiegestuurde crisisorganisatie	€ 120.000	€ 550.000	€ 490.000	€ 300.000
Totaal	€ 545.000	€ 1.563.000	€ 1.399.000	€ 1.209.000

Ontwikkelingen GGD

Binnen de GGD zien we de komende jaren ontwikkelingen op ons afkomen op het gebied van Persoonlijke Gezondheidsomgevingen, digitaliseren van arbeid en samenwerking met onze ketenpartners. Op dit moment is er vooral behoefte aan middelen en ruimte om te onderzoeken wat dit vraagt qua investering en ondersteuning op het gebied van informatiemanagement. Vanaf 2020 zijn we in ieder geval wettelijk verplicht om onze dossiers met gezondheidsgegevens *realtime* beschikbaar te stellen. Hiervoor hebben we een aansluiting op Persoonlijke Gezondheid Omgevingen via de MedMij standaard nodig. Daarnaast moeten gegevens in de dossiers kwalitatief en op B1-niveau zijn beschreven, zodat ze in begrijpelijke taal richting ouders/cliënten kunnen worden ontsloten. Onze inschatting is dat we met een structureel bedrag van € 200.000 voldoende mogelijkheden hebben om een goede invulling aan de genoemde ontwikkelingen te kunnen geven.

Ontwikkelingen GGD	2020	2021	2022	2023
Ontwikkelingen GGD	€ 200.000	€ 200.000	€ 200.000	€ 200.000

Zaaksysteem VRF

Een belangrijk doel van de Omgevingswet is het bereiken en behouden van een gezonde en veilige leefomgeving. Daarmee raakt deze wet de kern van de taken van de veiligheidsregio. De Omgevingswet vergt een ketensamenwerking van betrokken overheidsorganisaties. Om hieraan te kunnen voldoen en het bevoegd gezag adequaat te kunnen adviseren, is het van belang om over een goed zaaksysteem te beschikken. Zaakgericht werken draagt bij aan een goede bedrijfsvoering. Het huidige systeem voldoet niet aan de gestelde eisen. Zo kan het niet communiceren met het toekomstige Digitale Stelsel Omgevingswet. Vandaar dat een investering in een verbeterd zaaksysteem noodzakelijk is.

Zaaksysteem	2020	2021	2022	2023
Zaaksysteem	€ 50.000	€ 130.000	€ 130.000	€ 130.000

Datawarehouse VRF

Informatie wordt nu op verschillende plekken in de organisatie in verschillende systemen vastgelegd. Iedere vraag van een gemeente, een journalist of een inwoner die betrekking heeft op meerdere informatiebronnen is daarmee een arbeidsintensieve en foutgevoelige exercitie. Door de groei van het gebruik van data dijt dit steeds meer uit en worden de kosten voor het genereren van informatie steeds hoger. Een investering in een datawarehouse voorkomt dit productieverlies. Een voorziening die gelet op de groei van het gebruik van data en digitale systemen in de toekomst onvermijdelijk gaat zijn.

Datawarehouse	2020	2021	2022	2023
Datawarehouse	€ 0	€ 100.000	€ 100.000	€ 100.000

Samen 24/7 Paraat: paraatheidsmonitor, slimme pagers, roostersysteem & SPP

Een organisatie gebouwd op vrijwilligers kan alleen 24/7 paraat kan zijn door in een netwerk te opereren. Je kunt immers niet van vrijwilligers verwachten dat zij altijd beschikbaar zijn. Ook weten we dat de paraatheid overdag op sommige plekken in Fryslân een uitdaging is, omdat de vrijwilligers niet in hun woonplaats werken. Het is noodzakelijk dat een post dan kan rekenen op de hulp van een buurpost, op een vrijwilliger van een andere post of een beroepsmedewerker die werkt in het verzorgingsgebied van die post. De posten, vrijwilligers en beroepsmedewerkers vormen samen het netwerk dat nodig is om nu én in de toekomst goede en de snelste brandweezorg te bieden. Inzicht in beschikbaarheid van vrijwilligers, beroepsmedewerkers en voertuigen is hierbij onontbeerlijk.

Het doel is om proactiever te kunnen reageren en anticiperen op te verwachten onderbezetting en ook sneller te kunnen reageren op onderbezetting na alarmering. Hiervoor is een paraatheidsmonitor met *realtime* inzicht in de paraatheid van de vrijwilligers en de inzetbaarheid van het materieel noodzakelijk. Een beschikbaarheidssysteem met een terugmeldfunctie draagt hieraan ook bij. Om de juiste werkwijze en het systeem hiervoor te bepalen lopen er pilots met slim alarmeren bij acht brandweerposten. We testen de koppeling tussen het systeem en Meldkamer Noord-Nederland, monitoren het effect op de responstijd en de ervaringen van de vrijwilliger.

Om slagvaardig te blijven in de toekomst moeten we via werven en opleiden tijdig anticiperen op uitstroom van vrijwilligers. Hiervoor zijn een Strategische Personeelsplanning (SPP) voor vrijwilligers en een heldere strategie nodig. Als SPP wordt verankerd in de bedrijfsvoering is het een middel dat leidt tot optimale personele bezetting binnen de brandweerorganisatie nu én in de toekomst.

Samen 24/7 paraat	2020	2021	2022	2023
Paraatheidsmonitor onderzoek- en ontwikkelkosten + licenties	€ 0	€ 60.000	€ 30.000	€ 30.000
Slimme pagers en roostersysteem afschrijving, licenties en verbindingen + backoffice paging en paraatheid	€ 116.000	€ 315.000	€ 292.000	€ 292.000
Strategische Personeelsplanning vrijwilligers ontwikkelkosten + beheer, koppelingen en datamodel	€ 34.000	€ 4.000	€ 4.000	€ 4.000
Totaal	€ 150.000	€ 379.000	€ 326.000	€ 326.000

Inzicht in geleverde brandweezorg: verantwoorden & leren

Onlangs heeft de minister gereageerd op het landelijke rapport Gebiedsgerichte opkomsttijden. Namens de 25 voorzitters van de besturen van de veiligheidsregio's is de minister verzocht om de in dat rapport beschreven systematiek van gebiedsgerichte opkomsttijden en de uitwerking daarvan te verwerken in het Besluit veiligheidsregio's (Bvr). De minister stemt onder een aantal randvoorwaarden in met dit verzoek. Om de goede informatiepositie van de gemeenteraad te borgen, dient deze

minimaal jaarlijks over de gerealiseerde brandweezorg (waaronder de opkomsttijden) in de betreffende gemeente te worden geïnformeerd. Inwoners, bedrijven en eigenaren van objecten in het gebied waarin de 18 minuten-norm niet kan worden gehaald, worden hierover actief geïnformeerd. Daarbij worden de redenen van de overschrijding besproken en de te nemen maatregelen om te komen tot een aanvaardbaar niveau van brandweezorg in het gebied bepaald. Vanuit het oogpunt van transparante verantwoording over de geleverde brandweezorg moeten de opkomsttijden van alle brandweereenheden worden geregistreerd.

Bovenstaande vormt voor de minister een noodzakelijke basis om tot aanpassing van regelgeving over te gaan. Op deze wijze blijft het huidige niveau van brandweezorg voor de burgers van Nederland minimaal beschikbaar en werken we tegelijkertijd toe naar een systeem waarin meer transparantie en informatie naar besturen, burgers en bedrijven mogelijk is. Op dit moment is de registratie van Brandweer Fryslân van onvoldoende kwaliteit om goed te kunnen rapporteren over onze geleverde brandweezorg. Technische ondersteuning voor de verbetering van de statustijden en registratie plus analyse van incidenten is hiervoor noodzakelijk. Dit stelt ons ook in staat om meer te leren van incidenten en ons als lerende organisatie te ontwikkelen.

Inzicht in geleverde brandweezorg	2020	2021	2022	2023
Ontwikkelkosten verbetering statustijden, aanschaf hardware positiebepaling voertuigen, kapitaalslasten en licentie op fleetmanagement	€ 25.000	€ 113.000	€ 62.000	€ 62.000
Beheer + data-analyse	€ 0	€ 91.000	€ 91.000	€ 91.000
Totaal	€ 25.000	€ 204.000	€ 153.000	€ 153.000

Een datagedreven en informatiegestuurde crisisorganisatie

Onder invloed van technologische ontwikkelingen neemt het belang van informatie alleen maar toe en ontstaan er nieuwe kansen. Business intelligence en data-analyses leveren bijvoorbeeld steeds vroeger en nauwkeuriger inzicht in risico's en dreigingen, maken kwetsbaarheden zichtbaar, vergroten de kans van veiligheidsregio's om (burger)hulp te mobiliseren en kunnen een veilige inzet van hulpverleners en voertuigen faciliteren. Onder andere het Veiligheidsberaad geeft aan dat de veiligheidsregio's daarvoor nog een stap moeten maken in het duiden van de beschikbare data en het omvormen tot kwalitatief hoogstaande, toepasbare informatie. In ons eigen beleidsplan hebben we in het verlengde daarvan aangegeven data en technologie slim in te willen zetten. Met drie organisatorische en technologische ontwikkelingen geven we hier invulling aan.

Veiligheids Informatiecentrum Noord-Nederland

Het Veiligheidsinformatiecentrum Noord-Nederland (VINN) houdt continu in de gaten wat er in onze regio speelt en leeft. Verzamelde en verrijkte (veiligheids-)informatie willen wij continu en snel beschikbaar kunnen stellen aan onze (crisis)organisatie, bestuur, partners en samenleving. Het verbinden, duiden, analyseren en beschikbaar maken van data leidt tot inzichten die bestuurlijk en operationeel kunnen worden benut voor strategie en effectieve besluitvorming in de dagelijkse situatie (het continu veiligheidsbeeld) en tijdens incidenten (de acute informatievoorziening).

Ontwikkeling virtuele assistent: beslissingsondersteuning tijdens crises

Kunstmatige intelligentie wordt in het rapport 'Risico's voor de toekomst' van de Raad Directeuren Veiligheidsregio beschreven als een tot nu toe onbenutte kans voor veiligheidsregio's. Mede daarom werken we sinds 2018 – met subsidie van het ministerie van J&V – aan een prototype voor een virtuele assistent. Dit is een innovatieve applicatie die de crisisorganisatie helpt bij beeldvorming en oordeelsvorming. De applicatie maakt gebruik van databronnen en is met behulp van kunstmatige intelligentie in staat al deze bronnen te analyseren en daar een rode draad uit te halen. Besluiten van

een crisisteam vinden plaats op basis van suggesties die het systeem doet en niet alleen meer op de ervaringen van de aanwezige crisisfunctionarissen. Vanwege het vernieuwende karakter zijn er op dit moment geen vergelijkbare beslissingsondersteuningssystemen voor de crisisorganisatie beschikbaar. Daarom willen we het prototype naar een volwassen niveau brengen.

Realtime risicobeeld: continu zicht op risico's

De huidige technologische ontwikkelingen maken het mogelijk om nauwkeuriger inzicht in risico's en dreigingen te krijgen. Nu actualiseert iedere veiligheidsregio eenmaal per vier jaar het regionaal risicoprofiel. Het profiel geeft een indicatie van de risico's waar wij ons als regio op kunnen voorbereiden. Tegelijkertijd biedt het geen inzicht in hoe die risico's zich in een beleidsperiode ontwikkelen. Daarom heeft het relatief weinig waarde in de dagelijkse aansturing van de veiligheidsregio. Dat zou moeten veranderen, omdat onze samenleving als geheel steeds meer realtime wordt. Een realtime risicobeeld stelt ons in staat te anticiperen op risico's (en hun onderlinge samenhang). Zo bewegen we ons van reactief naar proactief en kan de impact van een (potentieel) incident al in een vroeg stadium worden beperkt.

De virtuele assistent en het realtime risicobeeld kunnen het VINN op termijn ondersteunen, omdat een deel van de werkzaamheden er mogelijk mee geautomatiseerd kan worden.

Datagedreven en informatiegestuurde crisisorganisatie	2020	2021	2022	2023
Totaal	€ 120.000	€ 550.000	€ 490.000	€ 300.000

Bijlage 2: Bijdrage per gemeente

Gemeente	2020	2021	2022	2023
Achtkarspelen	€ 42.003	€ 78.830	€ 64.696	€ 54.245
Ameland	€ 11.430	€ 21.452	€ 17.606	€ 14.762
Dantumadiel	€ 27.566	€ 51.736	€ 42.460	€ 35.601
De Fryske Marren	€ 85.715	€ 160.867	€ 132.025	€ 110.698
Harlingen	€ 25.602	€ 48.049	€ 39.434	€ 33.064
Heerenveen	€ 79.782	€ 149.733	€ 122.887	€ 103.036
Leeuwarden	€ 206.403	€ 387.372	€ 317.919	€ 266.563
Noardeast-Fryslân	€ 73.428	€ 137.809	€ 113.100	€ 94.830
Ooststellingwerf	€ 41.048	€ 77.039	€ 63.226	€ 53.013
Opsterland	€ 45.730	€ 85.825	€ 70.437	€ 59.059
Schiermonnikoog	€ 4.668	€ 8.762	€ 7.191	€ 6.029
Smallingerland	€ 86.789	€ 162.884	€ 133.680	€ 112.085
Súdwest-Fryslân	€ 145.900	€ 273.822	€ 224.728	€ 188.426
Terschelling	€ 12.232	€ 22.957	€ 18.841	€ 15.797
Tytsjerksteradiel	€ 49.573	€ 93.037	€ 76.356	€ 64.022
Vlieland	€ 4.653	€ 8.733	€ 7.168	€ 6.010
Waadhoeke	€ 73.047	€ 137.093	€ 112.513	€ 94.338
Weststellingwerf	€ 39.429	€ 74.000	€ 60.732	€ 50.922
Totalen	€ 1.055.000	€ 1.980.000	€ 1.625.000	€ 1.362.500