

# **Beleidsplan Veiligheidsregio Groningen 2016-2019**

**VEILIGHEIDSREGIO  
GRONINGEN**

Definitief concept, versie 1.0 (03-02-2016)

# Inhoudsopgave

1. Inleiding .....	3
--------------------	---

## Deel A

2. Actuele ontwikkelingen .....	7
3. Terugblik op de afgelopen jaren .....	10

## Deel B

4. Missie en visie .....	14
5. Risico's .....	17
6. Risicobeheersing .....	22
7. Crisisbeheersing .....	25
8. Randvoorwaarden .....	30
9. Overzicht beleidskeuzen .....	33

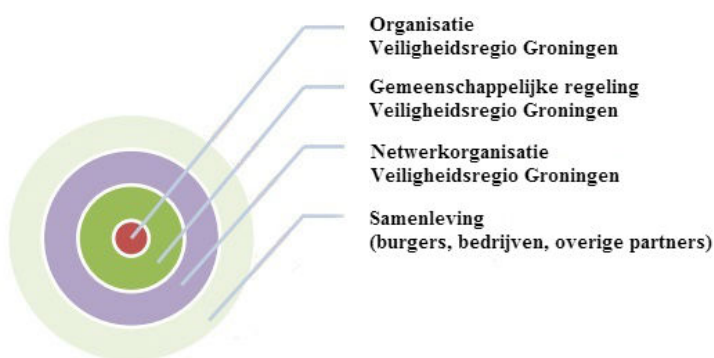
## Bijlagen

Bijlage 1. Wettelijke bepalingen .....	36
Bijlage 2. De samenwerking binnen onze netwerkorganisatie .....	37

# 1. Inleiding

Op 1 oktober 2010 is de Wet veiligheidsregio's in werking getreden met als doel de rampenbestrijding en crisisbeheersing te verbeteren. Veiligheidsregio Groningen is één van de vijftientig veiligheidsregio's in Nederland en kent vier verschijningsvormen:

- 1) De organisatie Veiligheidsregio Groningen die voor de gemeenschappelijke regeling taken uitvoert op het gebied van de brandweezorg en crisisbeheersing (Wet veiligheidsregio's, Art. 2a en 2b).
- 2) De gemeenschappelijke regeling Veiligheidsregio Groningen waarin de organisatie Veiligheidsregio Groningen (de brandweezorg en crisisbeheersing), de gemeentelijke kolom en de Geneeskundige Hulpverleningsorganisatie in de Regio (GHOR) bestuurlijk zijn samengevoegd.
- 3) De netwerkorganisatie Veiligheidsregio Groningen waarin de partners brandweer, GHOR, gemeenten, politie, openbaar ministerie, waterschappen, provincie, defensie in overleg met de vitale infrastructuur (zoals Enexis en Waterbedrijf Groningen) samenwerken in de voorbereiding op en bestrijding van rampen en crisis. Deze samenwerkingspartners - met elk hun eigen taak binnen de risico- en crisisbeheersing - hebben een collectief convenant afgesloten. Via dit convenant committeren de partners zich aan zowel de bestuurlijke als de operationele slagkracht waardoor we de samenwerking tussen de partijen die betrokken zijn bij de risico- en crisisbeheersing kunnen verbeteren.<sup>1</sup>
- 4) Tot slot staat Veiligheidsregio Groningen midden in de samenleving en is lokaal verankerd doordat we relaties onderhouden met burgers, bedrijven en de overige partners.



Figuur 1: De verschijningsvormen van Veiligheidsregio Groningen

## 1.1 Het beleidsplan veiligheidsregio

Het doel van het Beleidsplan Veiligheidsregio Groningen 2016 – 2019 is tweeledig:

- Het beleidsplan beschrijft onze gezamenlijke ambitie en beleidsmatige koers voor de komende jaren.
- Het beleidsplan is opgesteld om de samenwerking tussen de partners op het gebied van risico- en crisisbeheersing op gerichte wijze verder te ontwikkelen.

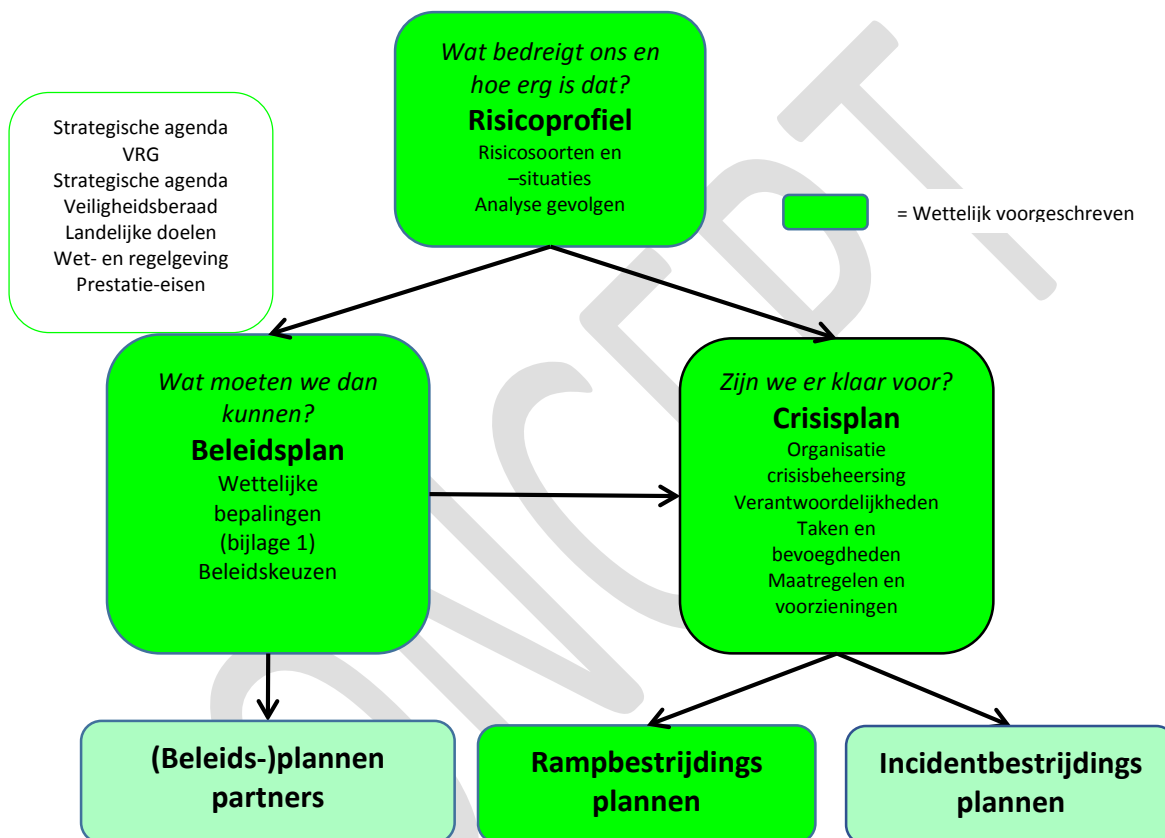
Met het Beleidsplan Veiligheidsregio Groningen 2016 – 2019 geeft het bestuur van de gemeenschappelijke regeling (verschijningsvorm 2) invulling aan zijn wettelijke verantwoordelijkheid om ten minste eenmaal in de vier jaar een beleidsplan vast te stellen. Het beleidsplan is geschreven vanuit het

<sup>1</sup> Recentelijk is de Omgevingsdienst Groningen (ODG) opgericht. De ODG neemt inmiddels deel aan de vergaderingen van het Directiebureau Crisisbeheersing. De komende beleidsperiode wordt bepaald op welke wijze de ODG formeel onderdeel kan worden van het samenwerkingsverband.

perspectief en ten behoeve van de samenwerking tussen de partners binnen Veiligheidsregio Groningen (verschijningsvorm 3). Het bestuur acht deze multidisciplinaire samenwerking namelijk cruciaal voor een goede taakuitvoering. De partners houden bij de ontwikkeling van hun eigen beleid – waar dat relevant is voor de multidisciplinaire samenwerking – rekening met de inhoud van dit beleidsplan.<sup>2</sup>

## 1.2 Hoe onze plannen zich tot elkaar verhouden

Naast het beleidsplan zijn er nog enkele andere (voorgeschreven) ‘planfiguren’. Onderstaand schema maakt duidelijk hoe die plannen en de relevante wet- en regelgeving zich tot elkaar verhouden. Dit overzicht is bedoeld ter ondersteuning bij het lezen van de volgende hoofdstukken, waarin enkele van deze plannen aan de orde komen.



Figuur 2: Hoe wet- en regelgeving en onze plannen zich tot elkaar verhouden

## 1.3 Veerkracht in de beleidsrealisatie

Met onze plannen (figuur 2) en onze evaluatiemethodiek geven we in samenhang richting aan ons werk. De komende jaren zullen diverse ontwikkelingen - zowel binnen het samenwerkingsverband als in de wereld om ons heen – echter aan de orde van de dag zijn. Dit maakt dat we de voortgang van onze beleidsrealisatie nauwkeurig moeten volgen. We integreren de stappen die we in ons planvormingsproces doorlopen daarom in ons dagelijks werk in zowel de koude als de warme fase (zie ook paragraaf 8.2). Daardoor dwingen we onszelf steeds weer te kijken naar en rekening te houden met de omgeving waarin we opereren. En als het nodig blijkt, dan passen we onze koers tussentijds aan. Veerkracht in de beleidsrealisatie dus.

<sup>2</sup> De wetgever stelt enkele eisen aan de inhoud van het beleidsplan. Deze bepalingen zijn opgenomen in bijlage 1. In de bijlage wordt aangegeven op welke plaats in het beleidsplan de uitwerking daarvan plaatsvindt.

## Leeswijzer

Ons beleid staat niet op zichzelf; het komt mede voort uit de ontwikkelingen die zich in de samenleving afspelen en gebeurtenissen in de afgelopen beleidsperiode. Om die verbondenheid duidelijk te maken en te benadrukken bestaat het Beleidsplan Veiligheidsregio Groningen 2016 – 2019 uit twee delen:

Deel A beschrijft verschillende relevante ontwikkelingen die wij in de samenleving en ons werkveld zien en biedt een kernachtige terugblik op de afgelopen beleidsperiode.

Deel B beschrijft ons beleid voor de komende vier jaar. Daarin onder meer aandacht voor onze missie en visie en onze beleidskeuzen op het gebied van risico- en crisisbeheersing.

Beide delen hebben uiteraard nauwe onderlinge relaties. Om de 'snelle lezer' te bedienen kunnen beide delen echter ook apart gelezen worden.

## **Deel A**

# **Ontwikkelingen en terugblik**

## 2. Actuele ontwikkelingen

In dit hoofdstuk worden enkele actuele ontwikkelingen in het veiligheidsdomein en de samenleving besproken die relevant zijn voor de komende beleidsperiode.

### 2.1 Strategische agenda Crisisbeheersing Veiligheidsregio Groningen (regionaal)

Eind 2014 is de Strategische agenda Crisisbeheersing Veiligheidsregio Groningen vastgesteld. Deze agenda is door de samenwerkende crisispartners in onze regio ontwikkeld, geeft op hoofdlijnen aan waar wij gezamenlijk voor staan –‘wat is kenmerkend voor crisisbeheersing in Groningen’- en beschrijft aan welke thema’s wij de komende jaren specifieke aandacht geven. Deze thema’s zijn vertaald naar strategische prioriteiten die gericht zijn op het ‘wat’ en het ‘hoe’. De inhoudelijke thema’s in onze strategische agenda komen voor een groot deel overeen met de thema’s die het veiligheidsberaad in zijn strategische agenda (paragraaf 2.2) benoemt. De *wat*-thema’s zijn:

- Continuïteit van vitale infrastructuur
- Water en evacuatie
- Aardbevingen
- Nucleaire veiligheid

Wij willen onze crisisorganisatie verder ontwikkelen naar een eigentijdse, flexibele crisisorganisatie. Voortvloeiend uit maatschappelijke en regionale ontwikkelingen, inzichten uit onze evaluaties van incidenten en oefeningen zien wij drie *hoe*-thema’s waarin de crisisorganisatie zich verder kan ontwikkelen en versterken, te weten:

- Focus op zelf en samen redzaam zijn
- Eenvoudige, effectieve en flexibele crisisorganisatie
- Regionale en (inter-)nationale samenwerking

### 2.2 Strategische agenda Versterking Veiligheidsregio’s 2014 – 2016 (landelijk)

De commissie Hoekstra heeft de Wet veiligheidsregio’s geëvalueerd. Eén van de resultanten daarvan is de Strategische Agenda Versterking Veiligheidsregio’s 2014 – 2016 van het Veiligheidsberaad. Hierin wordt een aantal uitgangspunten, strategische doelen en inhoudelijke thema’s benoemd die samen met de veiligheidsregio’s verder worden uitgewerkt.

De strategische doelen zijn:

- Het versterken van de risicobeheersing: voorkomen is beter dan genezen! In het verleden is hier en daar het beeld ontstaan dat risico’s beheerst of overwonnen kunnen worden. Dit is echter geen realistische verwachting. Het bevorderen van veiligheid door bijvoorbeeld het beïnvloeden van (veilig) gedrag en het verhogen van veiligheidsbewustzijn (risicogerichtheid) verdient daarom meer aandacht.
- Het versterken van de crisisbeheersing: iets wat je vaker doet, doe je vaker goed! De centrale vraag is wat je kunt doen om de ervaringen van de sleutelfunctionarissen in de crisisorganisatie te verbreden en te vergroten.

Het Veiligheidsberaad heeft in de strategische agenda zes landelijke prioritaire thema’s benoemd. Dit zijn:

- Water en evacuatie
- Continuïteit van de samenleving
- Nucleaire veiligheid
- Kwaliteit en vergelijkbaarheid van veiligheidsregio’s
- Versterking bevolkingszorg
- Versterking samenwerking veiligheidsregio’s en Defensie

De eerste drie thema's worden samen met de minister van Veiligheid en Justitie en het Veiligheidsberaad opgepakt. Deze thema's kunnen derhalve beschouwd worden als de landelijke doelstellingen die de minister conform artikel 37 WvR kan vaststellen.

### 2.3 Risicogerichtheid

Naast het versterken van de crisisbeheersing is – zo blijkt bijvoorbeeld uit de strategische agenda van het veiligheidsberaad - ook risicobeheersing een thema dat steeds meer aandacht krijgt. Voor het overgrote deel van de bestaande veiligheidsrisico's bestaan regels en maatregelen om risico's te beperken en incidenten te voorkomen.

Echter, risico's veranderen voortdurend en veel risico's zijn niet tot nul terug te brengen. Regelgeving heeft slechts ten dele invloed op het verminderen of beheersbaarder maken van risico's. Er is dus nog winst te behalen door regelgeving te combineren met een andere benadering. Die andere benadering noemen we risicogericht werken. Daarin wordt op casusniveau vanuit een risicoanalyse maatwerk aan beheersmaatregelen geleverd. Risicogerichtheid impliceert dat iedereen aanspreekbaar is en legt de focus op beïnvloedbare risico's. Naast een hoger risicobeheersingsniveau kan dat ook een betere balans tussen bijvoorbeeld (bedrijfs-)economische belangen, ruimtelijke ordening en veiligheidsbelangen opleveren.

### 2.4 De horizontale samenleving

De afgelopen jaren is de informatisering van onze samenleving enorm toegenomen en dit zal ook voor de toekomst gelden. Informatisering slaat niet alleen op de toename aan technische mogelijkheden om informatie toegankelijk te maken en te verspreiden, maar ook op de vaardigheden om hier mee om te gaan. Deze informatisering heeft vergaande invloed op de communicatie tussen overheid en burger. De burger beschikt sneller over meer informatie dan ooit tevoren. Hierdoor verandert de positie van de burger en dit leidt tot horizontalisering; er ontstaat een krachtige netwerksamenleving die zichzelf organiseert en niet eenvoudig te voorspellen of te beheersen is. Incidenten als Project X in Haren en de spontane hulpactie '058helpt' na een grote brand in het centrum van Leeuwarden hebben deze ontwikkeling heel tastbaar gemaakt (zie ook paragraaf 3.3). Wij moeten deze ontwikkelingen blijvend volgen en op de juiste manier gebruik maken van de kracht van de samenleving. Dit vereist een innovatieve en flexibele opstelling en een bezinning op ons crisisbeheersingsmodel.



Figuur 3: De zwerm als metafoor voor de zichzelf organiserende netwerksamenleving (foto: logeion.nl)

### 2.5 Veranderingen binnen organisaties

We zien om ons heen diverse organisatorische veranderingen. Enkele daarvan worden hieronder kort besproken.

#### *Nationale Politie*

De fusie van de regionale politiekorpsen tot de Nationale Politie is een belangrijke ontwikkeling. Sinds 1 januari 2013 bevinden de Veiligheidsregio's Groningen, Fryslân en Drenthe zich in hetzelfde geografische verzorgingsgebied van de politie: de eenheid Noord-Nederland. De Nationale Politie beraadt zich op dit moment over de vraag hoe de samenwerking met de veiligheidsregio's de komende



jaren vorm krijgt. Dit kan uiteindelijk ook effecten hebben op de multidisciplinaire samenwerking in de regio Groningen. Overigens moet daarbij worden opgemerkt dat de samenwerking met de politie tot op heden goed is.

#### *Landelijke Meldkamer Organisatie*

Op dit moment vinden er belangrijke veranderingen plaats in de organisatie van de meldkamer. Er komt één Landelijke Meldkamer Organisatie (LMO) met tien meldkamers in de tien regionale eenheden van de Nationale Politie. De komende jaren wordt gewerkt aan de inrichting hiervan. Deze ontwikkeling betekent dat standaardisatie van werkprocessen - daar waar dat nodig is voor het functioneren van de LMO – onvermijdelijk is. Veiligheidsregio Groningen sluit niet uit dat deze schaalvergroting invloed heeft op de kwaliteit en continuïteit van onze - nog jonge - noordelijke meldkamer. Een belangrijk uitgangspunt voor Veiligheidsregio Groningen is dat de huidige samenwerking met de crisispartners ook in de nieuwe meldkamerorganisatie geborgd wordt.

#### *Omgevingsdienst Groningen*

De Omgevingsdienst Groningen verzorgt sinds 1 november 2013 voor de Groninger gemeenten en de provincie Groningen de uitvoering van vergunningverlening-, toezicht- en handhavingstaken op het gebied van milieu, bouwen en wonen. De Omgevingsdienst Groningen werkt in opdracht van de drieëntwintig Groninger gemeenten en de provincie Groningen. Veiligheidsregio Groningen werkt - met name op het gebied van risicobeheersing - nauw samen de Omgevingsdienst Groningen.

#### *Nationaal Coördinator en Overheidsdienst Groningen*

Op 1 juni 2015 is de Nationaal Coördinator Groningen benoemd, die ervoor moet zorgen dat de problemen als gevolg van de aardbevingen in de regio Groningen effectief worden aangepakt. De Nationaal Coördinator Groningen wordt verantwoordelijk voor de verbetering van de veiligheid van en leefbaarheid voor Groningers. De Nationaal Coördinator zal worden ondersteund door de Overheidsdienst Groningen, die wordt gevormd door de gemeenten in het aardbevingsgebied, de provincie Groningen en het Rijk.

#### *Herindeling gemeenten*

De Commissie Jansen (Visitatiecommissie 'Bestuurlijke Toekomst Groningen') heeft op 28 februari 2013 het rapport Grenzeloos Gunnen gepresenteerd. Hierin heeft de commissie advies uitgebracht over een in haar ogen noodzakelijke herindeling van de Groninger gemeenten. Het advies is grotendeels overgenomen en heeft op verschillende plaatsen in de provincie geleid tot het voeren van herindelingsgesprekken. Dit proces zal zich de komende jaren verder uitkristalliseren. De uiteindelijke uitkomsten zullen ongetwijfeld invloed hebben op de (multidisciplinaire samenwerking binnen) Veiligheidsregio Groningen.

#### *Algemene tendens: schaalvergroting en landelijke sturing*

De voorgaande ontwikkelingen maken duidelijk dat schaalvergroting en landelijke sturing aan de orde van de dag zijn. Dit is enerzijds een belangrijk aandachtspunt, want Veiligheidsregio Groningen is van mening dat er - mede vanwege het ontstaan van de netwerksamenleving – te allen tijde ruimte en aandacht moet blijven voor regionale en lokale omstandigheden. Anderzijds biedt het ook kansen om onze eigen doelstellingen te realiseren. Daarom sluiten we aan bij de strategische thema's van het Veiligheidsberaad en dragen we in beginsel actief bij aan landelijke netwerken en projecten. En uiteraard schuwen we een (positief) kritische opstelling niet als de situatie daar om vraagt.

### 3. Terugblik op de afgelopen jaren

Eind 2011 werd het Beleidsplan Veiligheidsregio Groningen 2011 – 2014 vastgesteld. Dit beleidsplan vormde de leidraad waarlangs we de afgelopen jaren hebben gewerkt. De wereld heeft tijdens deze beleidsperiode uiteraard niet stilgestaan. Een indicatie: er deden zich incidenten voor die invloed hadden op onze ontwikkeling, de Staat van de rampenbestrijding werd gepubliceerd en we brachten onze bevolkingszorg op orde. De opgedane ervaringen willen we meenemen naar de toekomst. In dat kader worden deze onderwerpen in dit hoofdstuk kort besproken.

#### 3.1 Beleidsplan Veiligheidsregio Groningen 2011-2014

In het Beleidsplan Veiligheidsregio Groningen 2011 – 2014 waren de volgende acht strategische beleidsdoelstelling opgenomen. Per beleidsdoelstelling worden kernachtig de bereikte resultaten vermeld.

- 1) Continue multidisciplinaire risicomonitoring met als doel een helder en geaccepteerd risicobeeld dat de grondslag vormt voor verdere beleidsontwikkeling en –uitvoering.
  - Het risicoprofiel is aangepast op het incidenttype aardbevingen.
  - Er zijn verschillende pilots uitgevoerd met onder andere social media (de aardbevingsmonitor en incidentmonitor) om de ‘kracht van de samenleving’ beter in beeld te krijgen.
- 2) Door duidelijke risico- en crisiscommunicatie ontstaat een volwassen relatie met de inwoners van de regio.
  - De risicocommunicatie is verder geconcretiseerd met de campagne ‘Je hebt meer in huis dan je denkt’, waarbij nadrukkelijk aandacht is voor zelfredzaamheid.
  - De website risicowijzer.groningen.nl is geactualiseerd en er zijn nieuwe versies van de Risicowijzer en de Risicobrochure verschenen.
  - Het project crisiscommunicatie is afgerond en bestuurlijk vastgesteld.
- 3) Daadkracht in de voorbereiding door keuzes te maken over de (inrichting van) de samenwerking binnen de veiligheidsregio.
  - De organisatie Veiligheidsregio Groningen is ‘geboren’. Daarnaast werd het samenwerkingsverband Crisismanagement Groningen omgedoopt tot Veiligheidsregio Groningen.
- 4) Een veerkrachtige hoofdstructuur voor de incidentbeheersing: niet de procedures maar de inhoud (en dus de professionals) staat centraal.
  - Ons opleidings-, trainings- en oefenprogramma van de afgelopen jaren is gebaseerd op de gedachte dat niet alles is te voorzien en wij ons niet op alles kunnen voorbereiden. Uitgangspunt was dat goed opgeleide en geoefende sleutelfunctionarissen, voor wat betreft de meest kritieke crisissituaties, bijdragen aan een veerkrachtige crisisorganisatie.
  - Het is mogelijk om multidisciplinaire teams en stafsectie(-s) te alarmeren zonder dat opschaling van de gehele GRIP noodzakelijk is (de zogenaamde asynchrone opschaling). Door dit zogenaamde ‘knoppenmodel’ ontstaat een flexibele crisisorganisatie, die zich aanpast aan de aard van het incident.
- 5) Intensieve samenwerking met crisispartners (vitale infrastructuur)
  - We hebben convenanten afgesloten met de netbeheerders gas en elektriciteit (Tennet, Enexis en Gasunie), Waterbedrijf Groningen en de Nederlandse Aardolie Maatschappij.
  - Bij de ontwikkeling van het incidentbestrijdingsplan aardbevingen is nauw samengewerkt met de vitale partners. Met deze partijen is het incidentbestrijdingsplan vervolgens ook beoefend.

- 6) Werkend informatiemanagement voor, tijdens en na incidenten
  - Het informatiemanagement is geïmplementeerd. De hoofdstructuur van de crisisbeheersing werkt nu netcentrisch. Deze nieuwe werkwijze heeft een positieve invloed op de snelheid en kwaliteit van de beeldvorming. Daardoor kan meer tijd besteed worden aan de oordeels- en besluitvorming.
- 7) Veerkracht in de nafase van zowel de crisisorganisatie als de samenleving
  - Het plan van aanpak nafase is ontwikkeld, waarbij nadrukkelijk aandacht is voor een warme overdracht van de crisisbeheersing naar de reguliere organisatie. Met 'warme overdracht' wordt bedoeld dat de operationele disciplines taken voor afschaling overdragen aan het reguliere werkproces.
- 8) Gesloten leerkring: op pragmatische wijze leren van incidenten en oefeningen.
  - De multidisciplinaire evaluatiesystematiek is vastgesteld. Elke multidisciplinaire inzet wordt geëvalueerd en de voortgang van verbeterpunten wordt gemonitord.

Door de ooghalen heen kijkend kan worden vastgesteld dat er in de beleidsperiode van 2011-2014 veel is bereikt en dat de beginselen van zelfredzaamheid en veerkracht steeds meer in onze activiteiten 'doorklinken'. In de komende beleidsperiode wordt deze ontwikkeling voortgezet.

### **3.2 Evaluatie Collectief Convenant Crisisbeheersing**

In september 2011 is de evaluatie 'Collectief Convenant Crisisbeheersing' (Scholtens en Helsloot, 2011) vastgesteld. In dit onderzoek zijn richtingen voorgesteld om de effectiviteit van de multidisciplinaire samenwerking te verbeteren. Daaruit zijn tien visie-elementen voortgekomen waar Veiligheidsregio Groningen zich de afgelopen periode voor heeft ingezet en zal blijven inzetten. Enkele kernthema's uit deze visie-elementen: nuchter omgaan met risico's en een nuchtere voorbereiding op crisisbeheersing, transparant en robuust communiceren van risico's, bestuurlijk leiderschap en betrokkenheid, ondersteunen van onze (zelf)redzame inwoners, en vertrouwen op de eigen verantwoordelijkheid die binnen de maatschappij wordt gevoeld en genomen.

### **3.3 Incidenten en andere gebeurtenissen: een gevarieerd 'aanbod'**

Dat veerkracht en flexibiliteit onontbeerlijk zijn – en dat we nadrukkelijk moeten samenwerken met onze omgeving om effectief te kunnen zijn – blijkt wel uit de variatie aan incidenten en andere gebeurtenissen waar we de afgelopen jaren mee zijn geconfronteerd. Een kleine greep:

- de periode van hoog water
- Project X in Haren
- de toename van kracht en aantal aardbevingen in de regio.

Bovenstaande incidenten zijn qua aard erg verschillend, wat aanpassingsvermogen van de (crisis-) organisatie vraagt. Daarnaast zien we dat er voortdurend andere partners bij de verschillende incidenten zijn betrokken. Dit vraagt om een 'blik naar buiten' en een intrinsieke wil om samen te werken met anderen. Het is daarnaast evident dat 'de burger' een zeer belangrijke speler in de crisisbeheersing is. Flexibiliteit betekent dus ook dat we niet alles zelf moeten willen doen maar soms juist anderen moeten faciliteren. Overigens leren deze incidenten ons ook dat we bij de formulering van onze ambities rekening moeten houden met dat wat we niet kunnen voorzien. Ambities moeten daarom realistisch zijn en koers bieden, maar ook bijdragen aan de noodzakelijke flexibiliteit en ons aanpassingsvermogen stimuleren.

### 3.4 Staat van de rampenbestrijding 2013

Op 22 mei 2013 verscheen de *Staat van de Rampenbestrijding*, een onderzoeksrapport van de Inspectie Veiligheid en Justitie naar de kwaliteit en de voortgang van de crisisbeheersing in de vijftien veiligheidsregio's. De inspectie heeft aangegeven dat Veiligheidsregio Groningen op het terrein van rampenbestrijding en crisisbeheersing tot de vijf landelijke koplopers behoort. Dit past bij ons eigen beeld van hetgeen we de afgelopen jaren hebben bereikt.

De door de inspectie benoemde verbeterpunten waren de opkomsttijden van het CoPI, de regie over het totaalbeeld, het gebruik van LCMS binnen het team bevolkingszorg en de geoefendheid van het team bevolkingszorg. Over de opkomsttijden van het CoPI hebben we een eigen standpunt dat is opgenomen in het rapport van de systeemtest 2014: we accepteren dat de regio niet in zijn geheel binnen de gestelde 30 minuten te bereiken is. Daarbij houden we een open blik naar verbetermogelijkheden op dit gebied. Team bevolkingszorg maakt inmiddels gebruik van LCMS en de geoefendheid van het team heeft een flinke impuls gehad. Uiteraard wordt daar blijvend aan gewerkt.

### 3.5 Bevolkingszorg op orde

In juli 2012 omarmde het Veiligheidsberaad met het rapport '*Bevolkingszorg op orde – de vrijblijvendheid voorbij*' de nieuwe visie op Bevolkingszorg. Deze visie is vertaald in een nieuwe werkwijze voor bevolkingszorg en prestatie-eisen. In 2014 stelde het Veiligheidsberaad met het vervolgrapport '*Bevolkingszorg op orde 2.0 - Eigentijdse bevolkingszorg, volgens afspraak*' het landelijke kader vast voor bevolkingszorg. In dit rapport wordt de visie op bevolkingszorg beschreven:

- De overheid rekent erop dat de samenleving haar verantwoordelijkheid (ook) tijdens en na een crisis neemt.
- De overheid stemt haar bevolkingszorg af op de zelfredzaamheid van de samenleving.
- De overheid houdt rekening met en maakt gebruik van de spontane hulp (burgerhulp) uit de samenleving.
- De overheid bereidt zich daar waar het om verminderd zelfredzamen gaat voor tot een vastgesteld zorgniveau, aangeduid als 'voorbereide bevolkingszorg'. De 'restzorg' levert zij op basis van veerkracht en improvisatie, wat wordt aangeduid als 'geïmproviseerde zorg'.

Deze landelijke visie sluit goed aan bij de in 2012 bestuurlijk vastgestelde visie-elementen van onze veiligheidsregio (zie ook paragraaf 3.2). Per 2014 zijn in de Veiligheidsregio Groningen de gemeentelijke taken voor rampenbestrijding en crisisbeheersing geregionaliseerd en geprofessionaliseerd. Daarmee is gestart met de nieuwe werkwijze voor bevolkingszorg; het regionale netwerkteam Gemeentelijke Kolom is van start gegaan en het regionale team Bevolkingszorg met expertteams is samengesteld, die de bevolkingszorgtaken voor alle Groninger gemeenten uitvoeren. De hiervoor beschreven visie en daaruit voortvloeiende prestatie-eisen vormen de basis van waaruit zij hun taken verrichten. De inrichting van het team Bevolkingszorg vindt plaats conform de landelijk afgesproken kwalificatieprofielen, proces- en productbeschrijvingen en opleidingskader van GROOTER<sup>3</sup>. De komende jaren wordt deze professionalisering voortgezet.

In 2014 heeft Veiligheidsregio Groningen tevens de crisiscommunicatie opnieuw georganiseerd waarvoor een procesbeschrijving is vastgesteld. Crisiscommunicatie is sindsdien een multidisciplinaire taak binnen de kolom Bevolkingszorg, gericht op publieks- en persvoorlichting, strategisch communicatie-advies en interne communicatie. Er is één flexibele regionale organisatie communicatie (regionale pool) met daarbinnen een viertal sleutelfuncties<sup>4</sup> op hard-piket. Daarnaast zijn er mogelijkheden voor bovenregionale opschaling.

<sup>3</sup> GROOTER is een door de managementraad Bevolkingszorg (als onderdeel van het Veiligheidsberaad) landelijk afgesproken kader voor bevolkingszorg.

<sup>4</sup> Dit betreft de functies Hoofd Taakorganisatie Communicatie, Communicatieadviseurs BT, ROT en CoPI. Elke hard-piketfunctie wordt door vijf personen ingevuld.

## **Deel B**

### **De komende beleidsperiode**

## 4. Missie en visie

Dit hoofdstuk beschrijft onze missie en visie en de visie-elementen die daaruit volgen. De missie en visie vloeien voort uit de inhoud van deel A van dit beleidsplan, waaronder de Strategische agenda Crisisbeheersing Veiligheidsregio Groningen en de Strategische agenda Versterking Veiligheidsregio's van het Veiligheidsberaad. Maar we hebben ons ook laten inspireren door het rapport Bevolkingszorg op orde en de Strategische Koers Brandweer & (multi-) Crisisbeheersing Veiligheidsregio Groningen 2014 – 2016.

### 4.1 Missie en visie

We streven er continu naar om ons werk zo goed mogelijk te doen en te zorgen voor een veilige regio. Onze ervaringen van de afgelopen beleidsperiode leren ons dat we dat niet alleen kunnen: we moeten het samen doen. Bovendien moeten we onze ambities realistisch formuleren. Daarom luidt onze missie voor de komende beleidsperiode als volgt:

#### **ONZE MISSIE**

Samen werken aan veiligheid in Groningen.

Samenwerking lukt alleen als je doet wat je zegt en zegt wat je doet. Samenwerken vereist betrouwbaarheid. Uiteraard betekent samenwerken ook dat je niet altijd alles zelf doet. Soms moet je gebruik maken van de kracht van anderen om effectief te kunnen zijn. De snelle ontwikkelingen in onze samenleving vereisen bovendien aanpassingsvermogen; een innovatieve instelling is noodzakelijk. Dit brengen we tot uitdrukking in onze visie.

#### **ONZE VISIE**

Veiligheidsregio Groningen werkt innovatief en betrouwbaar aan veiligheid en maakt daarbij gebruik van de kracht van de samenleving.

### 4.2 Visie-elementen

Onze missie en visie leiden tot de volgende visie-elementen. Deze visie-elementen werken door in alles wat we doen.

*We werken contextgericht; we investeren in samenwerking en verbondenheid met de samenleving*

Wij erkennen onze wederzijdse afhankelijkheid en maken gebruik van elkaars aanvullende kennis en ervaring. Wij gaan hierbij uit van de individuele kracht en expertise van de verschillende partners en de gezamenlijke wil tot samenwerking en verbondenheid. Hierbij zoeken wij ook nadrukkelijk de verbinding met bedrijven en instellingen en partners in de vitale infrastructuur. We beschouwen opleidingen, oefeningen en evaluaties als gelegenheid om kennis te maken en te netwerken. Maar we doen meer: we proberen in onze activiteiten steeds meer aan te sluiten bij en gebruik te maken van bestaande sociale structuren in de samenleving. Denk daarbij aan wijkteams, verenigingen, etc.

*We zijn operationeel en bestuurlijk verbonden met onze gemeenten*

We realiseren ons terdege dat ons werk op het gebied van risico- en crisisbeheersing onderdeel is van een groter geheel. Het is nauw verbonden met andere veiligheidsdomeinen en het integraal veiligheidsbeleid van de gemeenten in onze regio. We vinden het dan ook vanzelfsprekend dat de gemeenten invloed hebben op de manier waarop wij ons werk uitvoeren. In formele zin geven we daar uitvoering aan via de gemeenschappelijke regeling, de begroting en de consultatie over de inhoud van het risicoprofiel en beleidsplan. We vinden het echter van belang dat we ook 'in het dagelijks

leven' een stevige verbinding hebben met de gemeenten. Onze clustercommandanten en adviseurs crisisbeheersing hebben een belangrijke rol om specifieke thema's en doelgroepen binnen gemeenten te betrekken bij de uitvoering van ons beleid.

#### *We benaderen risico- en crisisbeheersing als een geheel*

Werken aan veiligheid betekent voor ons dat we zoveel mogelijk willen voorkomen dat er sprake is van maatschappelijke ontwrichting (risicobeheersing). Mocht dit onverhoopt toch gebeuren, dan willen we dat een effectief werkende crisisorganisatie ervoor zorgt dat het herstel zo snel mogelijk plaatsvindt (crisisbeheersing). In de lijn van de doelstellingen van het Veiligheidsberaad beschouwen we het dan ook als onze opdracht om zowel de risico- als de crisisbeheersing verder te versterken. Maatregelen op het gebied van risicobeheersing kunnen effecten hebben op de crisisbeheersing (en vice versa). Vanwege die onderlinge verbondenheid benaderen we beide taakvelden als een geheel. Om die reden gaan we de ervaringen die we hebben opgedaan met multidisciplinair werken op het gebied van crisisbeheersing meer en vaker toepassen op het gebied van risicobeheersing.

#### *We bevorderen veiligheid door realistisch om te gaan met risico's*

In het verleden is hier en daar de verwachting en het beeld ontstaan dat de overheid verantwoordelijk is voor het organiseren of afdwingen van veiligheid. Het idee dat alle risico's beheerst of overwonnen kunnen worden, is echter niet realistisch. Wel doen we zoveel mogelijk om het niveau van veiligheid te verhogen.

Dit doen we samen met anderen. Onze manier van werken kenmerkt zich door een realistische aanpak: zowel in de omgang met risico's (risicogericht) als in de voorbereiding op crisisbeheersing. Daarbij hebben we te maken met de afweging van verschillende belangen. We beschouwen het dan ook als opdracht aan onszelf om kennis te maken met andere (maatschappelijke) belangen (economische, ruimtelijke, milieu, sociaal etc.) en vanuit die kennis meer maatwerk in bijvoorbeeld de advisering aan bestuurders te leveren.

Daarnaast staan wij voor een transparante en realistische communicatie over risico's. Wij vertrouwen zowel op de inzet en professionaliteit van betrokken (crisis-)partners als op de inzet van betrokken burgers, bedrijven en instellingen. Ons (bestuurlijk) leiderschap kenmerkt zich zowel voor, tijdens als na crises door betrokkenheid, professionaliteit, realisme en transparantie.

#### *Zelfredzaamheid en 'burenhulp' zijn voor ons vanzelfsprekend*

Het merendeel van de betrokkenen bij een (acute) crisis treedt rationeel en handelend op en is daardoor in staat zichzelf te redden. Onmiddellijk na het ontstaan van de crisis redden en zorgen mensen voor betrokkenen en na de acute fase zijn zij bereid tot allerlei vormen van zorg gedurende een langere periode. De samenleving is tijdens en na een crisis feitelijk net zo zelfredzaam, mondig en betrokken als in het dagelijkse leven.

Daarbij komt dat we realistisch moeten zijn over onze mogelijkheden; we kunnen niet onder alle omstandigheden de gevraagde zorg bieden. We richten onze inspanningen met name op mensen die niet in staat zijn zichzelf te redden. Veiligheidsregio Groningen rekent er daarnaast op dat de samenleving zowel voorafgaand aan als tijdens en na een crisis haar verantwoordelijkheid neemt. We stemmen onze zorg af op die zelfredzaamheid en spelen in op spontane hulp uit de samenleving, de burgerhulpverlening.

#### *We zijn flexibel*

Effectieve risico- en crisisbeheersing vereist flexibiliteit; we moeten in de steeds horizontalere en complexere samenleving in staat zijn effectief in te spelen op vragen en incidenten van zeer uiteenlopende aard. Enerzijds moet onze dienstverlening 'voorspelbaar' en transparant zijn, anderzijds moeten we ruimte houden voor improvisatie en aanpassingsvermogen. Flexibiliteit betekent dus ook

dat we het gewend zijn om over grenzen heen te kijken. Mede daarom vinden we het vanzelfsprekend dat we intensief met onze buurregio's samenwerken.

*We zijn innovatief*

De huidige samenleving verandert snel en dat vereist aanpassingsvermogen. We bekijken de wereld dan ook met een 'open vizier'. We hebben plezier in het ontdekken van nieuwe dingen die bijdragen aan de verbetering van ons werk. Onze mensen krijgen daar de ruimte voor. Zo zoeken we - waar dat ons kan helpen – bewust de samenwerking op met kennisinstituten. Protocollen en procedures zijn niet heilig: als we ons vak kunnen verbeteren passen we ze aan of schrappen we ze.

*We zijn een betrouwbare partner*

Crisisbeheersing kenmerkt zich door het feit dat de hulpvraag vaak groter is dan het aanbod dat de partners 'in huis hebben'. Om de samenwerking met anderen succesvol te laten zijn, is het van belang dat we duidelijk zijn in wat we wel en niet (meteen) kunnen. Dat zorgt voor heldere wederzijdse verwachtingen en geen verrassingen achteraf.



## 5. Risico's

Inzicht in de risico's binnen onze regio - en in de risico's buiten onze regio die invloed op ons hebben - vormt het fundament van ons beleid. Dit hoofdstuk beschrijft op hoofdlijnen de kenmerken van onze regio, de inhoud van ons regionaal risicoprofiel (artikel 15 Wet veiligheidsregio's) en de risico's waar we de komende beleidsperiode gericht aandacht aan besteden.

### 5.1 Kenmerken van het verzorgingsgebied

Het verzorgingsgebied van Veiligheidsregio Groningen heeft de volgende kenmerken:

- Oppervlakte 296 duizend ha (63,5 duizend ha water)
- 582.728 duizend inwoners
- Bevolkingsdichtheid 2,51 inwoners/ha
- Drieëntwintig gemeenten
- Twee waddeneilanden: Rottumerplaat en Rottumeroog (beide onbewoond)
- Drie zeehavens: Delfzijl, Eemshaven en Lauwersoog
- (Chemische) Industrie, energieleveranciers, historische (stads-)centra én landelijk gebied;
- (Aardbevingen ten gevolge van) Gaswinning
- Overstroombaar gebied

### 5.2 Regionaal risicoprofiel

Het regionaal risicoprofiel 2016 - 2019 is een apart document dat mede de basis vormt voor dit beleidsplan. Het betreft een actualisatie van het Regionaal Risicoprofiel 2010 – 2013. Ten opzichte van de voorgaande jaren zijn er geen grote veranderingen in het risicobeeld. De meest opvallende wijziging betreft de beoordeling van het scenario aardbevingen. Deze beoordeling was in het Regionaal Risicoprofiel 2010 – 2013 echter tussentijds al aangepast. In onderstaande matrix is het actuele risicobeeld zoals opgenomen in het Regionaal Risicoprofiel 2016 – 2019 weergegeven.

Waarschijnlijkheid Impact	Zeer onwaarschijnlijk	Onwaarschijnlijk	Mogelijk	Waarschijnlijk	Zeer waarschijnlijk
Catastrofaal	Overstroming vanuit zee Kernongeval	Ongeval met een brandbare / explo- sieve stof		Ziektegolf	
Zeer ernstig	Ongeval met een giftige stof	Luchtvaartongeval Brand kwetsbaar ob- ject	Extreem weer Ongeval op water Uitval energievoor- ziening	Aardbeving	
Ernstig			Uitval drinkwater- voorziening en ICT		
Aanzienlijk			Dierziekte over- draagbaar op men- sen	Paniek (stress) in menigte Verstoring drinkwatervoor- ziening Overstroming boezem	
Beperkt					Verstoring openbare orde

Figuur 4: Het risicobeeld zoals opgenomen in het regionaal risicoprofiel 2016 – 2019




Hoewel het regionaal risicoprofiel formeel eens in de vier jaar geactualiseerd moet worden, willen wij continu waakzaam zijn op veranderende risico's en nieuwe ontwikkelingen (zoals het door de minister aangekondigde Nationaal Veiligheidsprofiel). Wij vinden namelijk dat we altijd een actueel inzicht moeten hebben in hetgeen onze regio bedreigt.

#### Beleidskeuze

Wij zijn scherp op nieuwe ontwikkelingen en passen het regionaal risicoprofiel zo nodig tussen-tijds aan.

### 5.3 Risico's die we specifieke aandacht geven

Er zijn drie bronnen die ons helpen de risico's en thema's waar we voor staan in kaart te brengen. Dit zijn het Regionaal Risicoprofiel 2016 - 2019, de Strategische Agenda Crisisbeheersing Veiligheidsregio Groningen en de Strategische Agenda Versterking Veiligheidsregio's 2014 – 2016 Veiligheidsberaad. Hieronder wordt dit schematisch weergegeven.

Risico	 Regionaal Risicoprofiel	 Strategische Agenda VRG	 Strategische Agenda VB
Aardbevingen	x	x	
Brand	x		
Continuïteit van vitale infrastructuur (uitval energievoorziening, uitval / verstoring drinkwatervoorziening en ICT)	x	x	x
Extreem weer	x		
Luchtvaartongeval	x		
Nucleaire veiligheid (kernongeval)	x	x	x
Ongeval brandbare / explosieve stof	x		
Ongeval met een giftige stof	x		
Ongeval op water	x		
Paniek (stress) in menigte	x		
Terrorisme <sup>5</sup>	x		
Verstoring openbare orde	x		
Water en evacuatie (overstroming boezem, vanuit zee)	x	x	x
Ziektegolf / dierziekte	x		

Figuur 5: De 'bronnen' van onze risico's

Veiligheidsregio Groningen gaat ervan uit dat bij de meeste risico's op basis van veerkracht geoptimaliseerd kan worden. Op die manier bereiden we ons dus ook zo veel mogelijk voor. Een aantal onderwerpen geven we de komende jaren specifieke aandacht, vanwege het feit dat ze - rood gearceerd - hoog 'scoren' in het regionaal risicoprofiel en / of omdat ze zijn opgenomen in de hiervoor genoemde strategische agenda's.

Sommige van deze thema's - bijvoorbeeld ziektegolf, ongeval met brandbare / explosieve stof en ongeval op water - worden in beginsel binnen één (of in afstemming met enkele) van onze partners opgepakt. Daarnaast zijn er onderwerpen die we de komende jaren in multidisciplinair verband aandacht geven. Vanwege de gewenste veerkracht geldt voor deze multidisciplinaire thema's dat we onze voorbereidingen zo breed mogelijk toepasbaar willen maken. Onze inspanningen op het gebied van aardbevingen willen we bijvoorbeeld ook benutten bij de preparatie op de te verwachten piekbelasting in het geval van extreem weer. De multidisciplinaire thema's worden hieronder besproken. De symbolen in de kantlijn geven de herkomst aan.



#### Aardbevingen

De afgelopen jaren zijn de inwoners van de provincie Groningen geconfronteerd met meer en zwaardere aardbevingen als gevolg van de gaswinning. Deze ontwikkeling heeft een grote impact op de veiligheid en de veiligheidsbeleving in de samenleving.

De aardbevingen in onze regio gaan gepaard met veel onzekerheden en brengen nieuwe risico's met zich mee waar we ons intensief op moeten voorbereiden. We willen om te beginnen de mogelijke gevolgen van aardbevingen blijvend kunnen duiden en beïnvloeden, met behulp van bijvoorbeeld

<sup>5</sup> Het onderwerp terrorisme komt vanwege het huidige dreigingsbeeld uitvoerig aan bod in het regionaal risicoprofiel. Het is echter niet in de risicomatrix verwerkt. Conform de landelijke handreiking is in het regionaal risicoprofiel namelijk niet een beschrijving van het maatgevend scenario, maar een typering van het incidenttype terrorisme (dreigningsniveaus, directe en indirecte gevolgen) opgenomen.

kennisontwikkeling, informatievoorziening en risicocommunicatie. De expertise van kennis- en onderzoeksinstituten en maatschappelijke organisaties is daarvoor noodzakelijk. We werken daarom nauw samen met deze organisaties. Ook bereiden we ons gezamenlijk voor op de multidisciplinaire incidentbestrijding na een aardbeving. We willen daarbij uiteraard leren van vergelijkbare situaties in andere landen.

De gaswinning en de aardbevingen als gevolg daarvan zijn onderwerpen waar vele organisaties bij betrokken en belangen mee gemoeid zijn. Wij achten het onze gezamenlijke rol en verantwoordelijkheid om in dit speelveld het thema veiligheid actief onder de aandacht te brengen en te houden. Vanuit onze uitvoerende en toezichthoudende taken, maar vooral ook door een signalerende en adviserende rol te spelen.

Vanwege de intensiteit van onze inhoudelijke voorbereidingen én om onze positie in het netwerk goed in te kunnen vullen werken wij op dit specifieke onderwerp samen binnen het programma aardbevingen. Als onderdeel van het programma wordt ook onderzoek gedaan naar en geadviseerd over de wijze waarop het onderwerp aardbevingen na verloop van tijd structureel kan worden ingebed in de werkprocessen (en de organisatie) van de veiligheidsregio.

#### Beleidskeuze

We werken binnen het programma aardbevingen samen om risico's ten gevolge van aardbevingen te kunnen duiden en beïnvloeden. Daarnaast bereiden we ons voor op de multidisciplinaire incidentbestrijding ten gevolge van een aardbeving.

#### Beleidskeuze

Medio 2016 bepalen we in gezamenlijkheid hoe we de rol van de veiligheidsregio met betrekking tot het onderwerp aardbevingen op de lange termijn voor ons zien en de wijze waarop we daar invulling aan geven.



#### *Continuïteit van vitale infrastructuur*

Door een toegenomen verwevenheid en afhankelijkheid van de samenleving met vitale processen (elektriciteit, gas, water, ICT) is de kans op maatschappelijke ontwrichting als gevolg van langdurige en/of grootschalige uitval van drinkwater, ICT of elektriciteitsvoorzieningen een reëel scenario. In onze regio bevinden zich naast de reguliere infrastructuur van vitale processen meerdere knooppunten van aanbieders van energie en ICT (o.a. Eemshaven) en gas (NAM gaswinningslocaties). Dit maakt dat uitval van deze voorzieningen effecten heeft die mogelijk verder gaan dan de regio Groningen. En uitval van dergelijke knooppunten in andere regio's kan ook voor onze regio gevolgen hebben. Onze gezamenlijke ambitie is een adequate samenwerking met vitale partners, buurregio's (Fryslân, Drenthe, Duitse regio's) en het Rijk. We zorgen er steeds voor dat we relevante partners en de complexe samenhang van processen op dit specifieke thema goed in beeld hebben en betrekken elkaar bij multidisciplinaire opleidingen, trainingen en oefeningen en kennisuitwisseling.

#### Beleidskeuze

We blijven investeren in onze relatie met en kennis van de vitale partners. We organiseren minimaal één keer per jaar een netwerkbijeenkomst en geven de vitale partners een plaats in onze oefeningen.



#### *Nucleaire Veiligheid*

Nucleaire veiligheid heeft betrekking op de risico's met betrekking tot kerncentrales, maar gaat ook om het voorkomen en bestrijden van nucleaire of radiologische incidenten. Landelijk wordt nucleaire veiligheid als een thema met prioriteit voor de komende jaren neergezet. De landelijke focus ligt

hierbij met name op de complexe samenhang tussen veiligheidsregio's, het Rijk, exploitanten en andere (crisis)partners.

Een groot deel van onze regio valt binnen de risicocontour van de Duitse kerncentrale Lingen. Daarnaast zijn ook in de regio Groningen risico's met betrekking tot nucleaire of radiologische incidenten aanwezig. Wij richten ons met betrekking tot dit thema vooral op het verder ontwikkelen van onze planvorming en het versterken van de samenwerking en het delen van kennis met onze Duitse collega's, Veiligheidsregio's Drenthe en Twente en het Rijk, exploitanten en andere (crisis)partners. We willen daarmee de specifieke voorbereiding op mogelijke stralingsincidenten verbeteren, zodat bij een stralingsincident bestuurlijk en operationeel adequaat wordt opgetreden.

#### **Beleidskeuze**

Op het gebied van nucleaire veiligheid versterken we de samenwerking met onder meer onze buurregio's, Duitsland en exploitanten. We sluiten actief aan bij het landelijk project nucleaire veiligheid en stralingsincidenten. We vertalen producten van dit project naar regionale acties, plannen en oefeningen.



#### **Terrorisme**

Recente ontwikkelingen in de wereld en in ons eigen land laten een steeds reëlere dreiging van terroristische aanslagen zien. Deze ontwikkelingen bevestigen de noodzaak om als Nederlandse overheid alles in het werk te stellen om aanslagen te voorkomen en te verhinderen dat onze open samenleving en democratie worden ondermijnd door destructieve krachten.

Veiligheidsregio Groningen gaat ervan uit dat een aanslag overal voor kan komen. Vanwege de maatschappelijke impact die (de dreiging van) een aanslag met zich mee kan brengen zijn we alert op dit thema en bereiden we er ons in gezamenlijkheid op voor. Als noordelijke veiligheidsregio's zoeken we nadrukkelijk samenwerking op dit onderwerp.

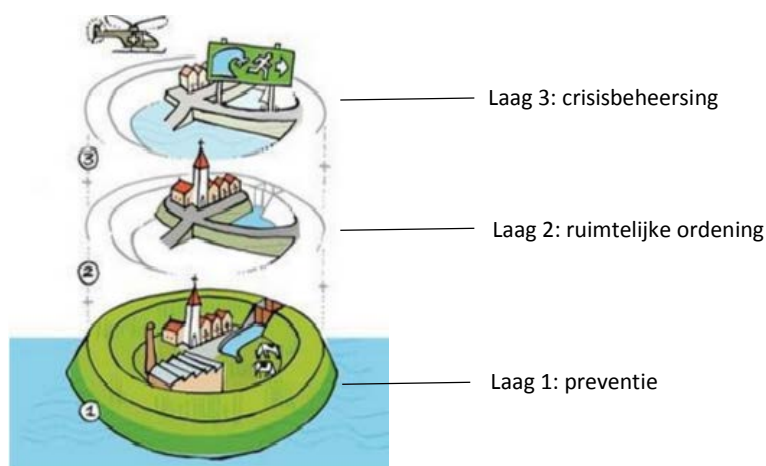
#### **Beleidskeuze**

We bereiden ons - op grond van het huidige dreigingsbeeld terrorisme - voor op een eventuele aanslag. We zoeken daarbij de noordelijke samenwerking en sluiten aan op hetgeen landelijk ontwikkeld wordt.



#### **Water en evacuatie**

Veiligheidsregio Groningen is in het verleden reeds meerdere malen geconfronteerd met de gevolgen van hoog water. Het is daarom niet meer dan vanzelfsprekend dat we hier blijvend aandacht aan besteden. Nieuwe inzichten en kennis van wereldwijde ervaringen met klimaatverandering hebben er toe geleid dat er momenteel ook op landelijk niveau meer aandacht is voor de impact van klimaatgevolgen. In 2015 wordt landelijk een nieuw Waterveiligheidsbeleid vastgesteld op basis van het meerlaags veiligheidsprincipe. De figuur hieronder illustreert de drie 'lagen' waarin maatregelen mogelijk zijn voor een duurzaam waterveiligheidsbeleid.



Figuur 6: Het meerlaags veiligheidsprincipe

Vanuit risicobeheersing kijken we vooral naar de rol die de veiligheidsregio kan spelen bij het duurzaam inrichten van onze omgeving om de effecten van een dijkdoorbraak te verkleinen (laag 2). Op het gebied van rampenbestrijding en crisisbeheersing (laag 3) heeft met name de ontwikkeling van de voorbereiding op evacuatie onze aandacht. Onze ambitie is het vertalen van de effecten van landelijke en regionale programma's op het gebied van waterveiligheid naar een adequate voorbereiding op grootschalige evacuatie.<sup>6</sup> Een ander belangrijk doel is het ontsluiten van de informatie die de waterschappen kunnen genereren (voorspellingen van de effecten van een dijkdoorbraak en andere relevante geodata) voor de gehele risico- en crisisbeheersing. Waar dat toegevoegde waarde heeft maken we gebruik van de middelen die het landelijke project Waterveiligheid en Evacuatie daarvoor ontwikkelt.

#### **Beleidskeuze**

We bepalen de rol van de veiligheidsregio op het gebied van de ruimtelijke ordening; welke rol spelen we bij de inrichting van onze leefomgeving om de effecten van een dijkdoorbraak te beperken?

#### **Beleidskeuze**

We ontwikkelen onze evacuatiestrategie op basis van het landelijk kader Grootschalig Evacueren. In deze evacuatiestrategie besteden we aandacht aan de toepasbaarheid bij meerdere incidenttypen waaronder de doorbraak van een boezemkering.

#### **Beleidskeuze**

We maken bestuurlijke afspraken met de waterschappen - en met andere relevante vitale partners - over informatie-uitwisseling. Waar dat mogelijk is maken we daarbij gebruik van middelen die landelijk worden ontwikkeld.

<sup>6</sup> De noodzaak voor grootschalige evacuatie kan zich uiteraard ook voordoen bij andere incidenten. Wij bereiden dit generiek voor, maar besteden specifiek aandacht aan de voorbereiding op het grootschalig evacueren gerelateerd aan overstromingen in de regio.

## 6. Risicobeheersing

Dit hoofdstuk beschrijft de ontwikkelingen binnen de risicobeheersing en zet op een rijtje welke inspanningen wij de komende periode op dit gebied verrichten.

### 6.1 Bevorderen veilig gedrag door samen te werken

Voor het overgrote deel van de bestaande veiligheidsrisico's bestaan regels en maatregelen om deze risico's te beheersen en incidenten te voorkomen. Maar regelgeving heeft slechts ten dele invloed op het verminderen of beheersbaarder maken van risico's. Er is dus nog winst te behalen door regelgeving te combineren met een andere benadering. Deze andere benadering noemen we risicogericht werken. Dat betekent op een adequate wijze risico's beïnvloeden, in ieder geval de risico's die ertoe doen.

Optimale veiligheidswinst willen we bereiken door het beïnvloeden van (veilig) gedrag, het verhogen van veiligheidsbewustzijn en bijdragen aan continuïteitszorg. Dit is een gezamenlijke opgave van overheid, partners en de rest van de samenleving. Vanuit onze rol als 'platform voor samenwerking' zien wij het versterken van de samenwerking tussen de vele partijen die – elk vanuit hun eigen verantwoordelijkheid - invulling moeten geven aan de beweging naar risicogerichtheid de komende periode dan ook als een belangrijke speerpunt. Uiteraard benutten we daarbij onze jarenlange ervaring met de multidisciplinaire samenwerking op het gebied van crisisbeheersing. Inhoudelijk sluiten we aan bij de landelijke Visie Risicogerichtheid die op dit moment wordt ontwikkeld.

#### **Beleidskeuze**

We leggen binnen het vakgebied risicobeheersing meer nadruk op risicogerichtheid en sluiten aan bij de landelijke visie die daarover wordt ontwikkeld. We versterken de samenwerking tussen de vele partijen die hier invulling aan moeten geven.

### 6.2 Meervoudig kijken naar risico's

Bij het in beeld brengen van risico's werd traditioneel gewerkt volgens de formule 'kans x effect'. De praktijk wijst echter uit dat deze formule geen goede 'voorspeller' is van maatschappelijke discussies over risico's en geen correct beeld geeft van de investeringen in voorzorg. Risico's moeten dus vanuit meerdere invalshoeken bekeken worden, bijvoorbeeld technisch, sociaal-psychologisch, geografisch, economisch en procesmatig. Dit 'meervoudig kijken' draagt bij aan een evenwichtige beoordeling van risico's en bevordert dat partijen betrokken willen worden. Informatie is daarbij het bindmiddel. De integrale benadering van risico's en het inrichten van de daarvoor benodigde business-intelligence zijn dus belangrijke voorwaarden voor succes met risicobeïnvloeding.

#### **Beleidskeuze**

We ontwikkelen een moderne, meervoudige benadering van risico's. Omdat informatie daarvoor het bindmiddel is, richten we business-intelligence binnen de veiligheidsregio professioneel in. Daar waar mogelijk sluiten we aan bij landelijke bewegingen op dit gebied.

### 6.3 Evenementenveiligheid

In 2012 heeft het Algemeen Bestuur de Regionale multidisciplinaire leidraad veiligheid publieksevenementen vastgesteld met als doelen:

- Het beter borgen van veiligheid bij publieksevenementen
- Een regionaal uniforme voorbereiding op (grote) publieksevenementen
- Een integrale werkwijze ten aanzien van voorbereiding en tijdens evenementen in te voeren

De in deze leidraad beschreven werkwijze vraagt om inspanningen van alle betrokken partners zoals de gemeenten en hulpdiensten. Het onderzoek van de Onderzoeksraad voor de Veiligheid over het ongeval met de Monstertruck in Haaksbergen (2014) onderschrijft het belang van een goede werkwijze met betrekking tot veiligheid bij de vergunningverlening bij evenementen.

De komende beleidsperiode willen wij onze rol met betrekking tot evenementen op zowel inhoud als proces verbeteren. Evenementen zijn bedoeld als vermaak en vaak zijn er aanzienlijke economische belangen mee gemoeid. Wij zien het als onze taak om in deze context het onderwerp veiligheid vóór en tijdens evenementen evenwichtig onder de aandacht te brengen. Maatregelen op een evenement moeten altijd in balans zijn met de risico's, waarbij moet worden gewaakt voor routinematig adviseren: evenementen zijn en blijven maatwerk. Onze inspanningen op dit punt kennen feitelijk twee sporen: we versterken de integrale multidisciplinaire advisering aan de gemeenten en we betrekken de sleutelfunctionarissen in de multidisciplinaire crisisbeheersing actief bij de voorbereiding.

#### **Beleidskeuze**

We versterken de integrale multidisciplinaire advisering aan gemeenten met betrekking tot evenementen en stimuleren met name gemeenten in het gebruik van de regionale multidisciplinaire leidraad veiligheid publieksevenementen (bij voorkeur ondersteund door een softwaresysteem).

#### **Beleidskeuze**

We betrekken de sleutelfunctionarissen in de multidisciplinaire crisisbeheersing (waaronder de informatiemanagers) actief bij de voorbereiding van risicovolle evenementen, zodat de crisisorganisatie alert en geïnformeerd is.

### **6.4 Externe veiligheid**

Conform de Wet veiligheidsregio's bestaat de adviestaak van de gemeenschappelijke regeling Veiligheidsregio Groningen (verschijningsvorm 2) uit een drietal componenten, waaronder de advisering over situaties waarin in bijzondere wet- en regelgeving deze advisering voorschrijft. Het gaat hier bijvoorbeeld om advisering op grond van het Besluit externe veiligheid inrichtingen en het Vuurwerkbesluit. De veiligheidsregio heeft met het Besluit externe veiligheid inrichtingen (Bevi) en de circulaire Risiconormering vervoer gevaarlijke stoffen<sup>7</sup> wettelijk de bevoegdheid gekregen om in verband met het groepsrisico advies uit te brengen over:

- De mogelijkheden tot voorbereiding van bestrijding en beperking van de omvang van een ramp of zwaar ongeval
- Over de zelfredzaamheid van personen in het invloedsgebied van de inrichting of de infrastructuur

Voor een correcte en volledige advisering houdt Veiligheidsregio Groningen niet alleen rekening met de wet- en regelgeving. Ook enkele niet-wettelijke kaders worden nadrukkelijk meegewogen. Vanuit het perspectief van de multidisciplinaire samenwerking zijn het regionaal risicoprofiel en het regionaal beleidsplan de belangrijkste.

### **6.5 Niet wettelijke adviesfunctie**

Vanuit onze ambitie om samen te werken aan veiligheid beschouwen we het als onze taak om gevraagd en ongevraagd te adviseren over risicovolle situaties in de regio. Daarbij beperken we ons op voorhand niet tot één of enkele thema's. Wel is het zo dat evenementenveiligheid een belangrijk aandachtspunt voor ons is. Onze inspanningen op dat gebied zijn beschreven in paragraaf 6.3.

---

<sup>7</sup> Wordt vervangen door het Besluit transportroutes externe veiligheid (Btev) en het Besluit externe veiligheid buisleidingen (Bevb)



## 6.6 Risicocommunicatie

Sinds 2008 kent de regio Groningen veel initiatieven op het gebied van communicatie over risico's. Voorbeelden hiervan zijn de campagne 'Je hebt meer in huis dan je denkt', de risicokaart en de Risicowijzer (website, flyer en brochure). Via onder meer radiocommercials en social media werden en worden de risico's - onder verwijzing naar de website Risicowijzer - onder de aandacht van het publiek gebracht.

De afgelopen jaren hebben we het effect van onze campagnes onderzocht. Hieruit blijkt dat Groningers risicobewust, voorbereid en hulpbereid zijn. Daarbij willen ze graag gericht informatie (o.a. over handelingsperspectieven, de rol van de overheid) en advies ontvangen. De uitkomsten van de effectmetingen vormen voor een belangrijk deel de basis voor de risicocommunicatie in de komende jaren. Daarbij spelen de volgende uitgangspunten een rol:

- Risicocommunicatie is een wettelijke taak van de veiligheidsregio en onderdeel van risico- en crisisbeheersing. Met specifieke aandacht voor risicobewustzijn, zelfredzaamheid en hulp aan anderen.
- We integreren brandveilig leven binnen risicocommunicatie.
- We integreren (risico-)communicatie over aardbevingen binnen risicocommunicatie.
- We benutten het netwerk; we zetten risicocommunicatie veiligheidsregio in als 'portal' ten behoeve van de multidisciplinaire netwerkorganisatie in plaats van alleen 'eigen' middelen.
- We werken doelgroepgericht; doelgroepen binnen de samenleving (bijvoorbeeld verminderd zelfredzamen, maatschappelijke organisaties) hebben verschillende wensen en behoeften op het gebied van voorbereiding op calamiteiten en hulp aan anderen. Risicobewustzijn en risico-beleving kan verschillen. Een vraaggerichte aanpak is daarvoor vereist.
- We betrekken maatschappelijke organisaties bij de verbinding met de inwoners (bijvoorbeeld Vereniging Groninger Dorpen).
- We communiceren risicogericht; het ene risico vergt een andere aanpak dan het andere. Lokale aanpak en benadering vanuit de gemeente wordt bij de 'dicht-bij-huis' risico's bijvoorbeeld vaak beter gewaardeerd.

### Beleidskeuze

In 2015 concretiseren we onze uitgangspunten in een vernieuwde koers voor risicocommunicatie, die vervolgens wordt uitgewerkt in concrete acties voor de komende jaren.



## 7. Crisisbeheersing

Om het niveau van de crisisbeheersing op peil te houden en waar mogelijk te versterken richten we ons de komende jaren op de onderstaande onderwerpen.

### 7.1 De hoofdstructuur: effectief en flexibel

Eind 2013 bracht de Commissie Hoekstra aan de minister van Veiligheid en Justitie een advies uit over de werking van de Wet veiligheidsregio's. Als onderdeel daarvan adviseerde de commissie dat de GRIP-structuur niet rigide moet worden toegepast. Een half jaar eerder had de Commissie Cohen in het onderzoeksrapport over de rellen in Haren al een vergelijkbare aanbeveling gedaan. Laatstgenoemde commissie stelde dat de multidisciplinaire opschaling flexibeler georganiseerd moet worden, passend bij de situatie. Deze aanbeveling sluit aan bij onze eigen constatering dat het ontstaan van de netwerksamenleving maakt dat we in staat moeten zijn effectief in te spelen op zeer uiteenlopende incidenten.

Om meer flexibiliteit in de crisisorganisatie in te bouwen is het van belang tijdens een crisis zoveel als mogelijk gebruik te maken van bestaande organisaties en structuren. Dit kan bijvoorbeeld bereikt worden door functionarissen tijdens crises zoveel mogelijk 'normale' te laten werkzaamheden verrichten die dicht bij hun dagdagelijkse werk liggen. Daarnaast wordt ernaar gestreefd groepen functionarissen zo klein mogelijk te houden en mogelijk een vaste samenstelling van parate teams te organiseren. Daardoor wordt de onderlinge samenwerking bevorderd.

Een ander doel is het verstevigen van de algemene veerkracht van de crisisbeheersing. Het betreft hierbij het vermogen van Veiligheidsregio Groningen en netwerkpartners om flexibel in te spelen op de risico's en mogelijke rampen en crises in het verzorgingsgebied. Generieke maatregelen hebben hierbij de voorkeur boven specifieke maatregelen en het gaat om een combinatie van flexibiliteit, variatie en slagkracht. Ook de hulp van burgers, in aanvulling op de professionele organisatie, vraagt om aandacht die niet vastomlijnd is.

#### **Beleidskeuze**

We evalueren de crisisorganisatie op efficiëntie en effectiviteit. Op basis daarvan bepalen we wat we bedoelen met een 'flexibele' crisisorganisatie. Dit zal uiteindelijk leiden tot een uitvoeringsagenda om te komen tot meer flexibiliteit in de structuur.

### 7.2 Operationele prestaties

Onze beoogde operationele prestaties vloeien grotendeels voort uit het Besluit veiligheidsregio's. Deze prestaties zijn opgedeeld in de processen melding en alarmering, opschaling, leiding en coördinatie en informatiemanagement. In onze incidentevaluaties en oefeningen staat leren centraal. Bij de beoordeling van de systeemtest hanteren we het toetsingskader van de Inspectie Veiligheid en Justitie. De komende beleidsperiode hebben we de ambitie om – in overleg met de inspectie – een methodiek te ontwikkelen die ons beter in staat stelt de output van de crisisorganisatie te toetsen.

#### **Beleidskeuze**

We ontwikkelen – in overleg met de inspectie – een methodiek die ons beter in staat stelt de output van de crisisorganisatie te toetsen.

### 7.3 Planvorming

Ter voorbereiding op incidenten maken we plannen. Veel van wat we op dit gebied doen, doen we omdat we het altijd al zo deden. Met de beweging naar risicogerichtheid en de wens om te komen tot een flexibele crisisorganisatie, dient zich ook de vraag aan welke rol planvorming daarin heeft en waar planvorming aan moet voldoen. De komende periode gaan we antwoord geven op deze vraag. Daarbij hebben we ook aandacht voor (de voorschriften met betrekking tot) het oefenen met BRZO-objecten. Waar mogelijk testen we plannen in een oefening, voordat ze worden geïmplementeerd.

#### Beleidskeuze

We bepalen welke rol planvorming heeft in de beweging naar risicogerichtheid en meer flexibiliteit in de crisisorganisatie.

### 7.4 Opleiden en oefenen: veerkracht en flexibiliteit

Om flexibel en veerkrachtig op te kunnen treden is het voor crisisfunctionarissen een vereiste dat zij vakbekwaam worden en blijven. Veiligheidsregio Groningen faciliteert hierin door op maat opleidingen, trainingen en oefeningen aan te bieden aan de multidisciplinaire crisisfunctionarissen. We richten onze aandacht naast oefenen dus ook op gedegen opleiden en trainen, passend bij het regionale risicobeeld en de ontwikkelingen in crisisbeheersing. Het opleidings- en oefenbeleid richt zich op het hebben en houden van vakbekwame multidisciplinaire crisisfunctionarissen, die:

- Weten in welke maatschappelijke context ze opereren en hun plaats daarin kennen.
- Sensitief zijn voor initiatieven die in de samenleving worden ontplooid en deze omarmen.
- Voldoen aan de (landelijk beschreven) competentieprofielen.
- Zijn gecertificeerd / gediplomeerd.
- Zich verantwoordelijk voelen en verantwoordelijk zijn voor het bijhouden en ontwikkelen van hun eigen kennis en vaardigheden.

Daarnaast organiseren we oefeningen en trainingen voor monodisciplinaire crisisfunctionarissen en organiseren we contactmomenten voor alle collega's met een rol binnen de crisisorganisatie. Gezamenlijke inzetten (tijdens crisissituaties en oefeningen) bieden inzichten om van te leren. Daarom evalueren wij elke gezamenlijke oefening. Wij gebruiken de inzichten in volgende opleidingen, trainingen en oefeningen. We focussen daarbij vooral op de effectiviteit van de inzetten en oefeningen. We gebruiken oefeningen ook om nieuwe werkwijzen of plannen te toetsen. We ontwikkelen tevens een gezamenlijke werkwijze die ons in staat stelt de ontwikkeling van onze crisisfunctionarissen te volgen. Op die manier stimuleren we flexibiliteit en veerkracht.

Onze activiteiten op het gebied van opleiden, trainen en oefenen worden uitgewerkt in het 'Beleidsplan multidisciplinair opleiden, trainen en oefenen 2016 – 2019 Veiligheidsregio Groningen'. Dit plan beschrijft het beleid met betrekking tot opleidingen, trainingen en oefeningen van multidisciplinaire crisisfunctionarissen en biedt de kaders voor de opleidingen, trainingen en oefeningen van monodisciplinaire functionarissen met een rol in multidisciplinaire crisisteam.

#### Beleidskeuze

We ontwikkelen een gezamenlijke werkwijze die ons in staat stelt de ontwikkeling van onze crisisfunctionarissen te volgen.

#### Beleidskeuze

We werken ons opleidings-, trainings- en oefenbeleid uit in het 'Beleidsplan opleiden, trainen en oefenen 2016 – 2019 Veiligheidsregio Groningen'. Dit plan biedt tevens de kaders voor de opleidingen, trainingen en oefeningen van monodisciplinaire functionarissen met een rol in multidisciplinaire crisisteam.

## 7.5 Landelijke Meldkamer Organisatie

De uitvoering van de meldkamerfunctie is een verantwoordelijkheid van het bestuur van de veiligheidsregio. De meldkamer is bovendien een cruciaal onderdeel van de crisisorganisatie. Met de komst van de Landelijke Meldkamer Organisatie (LMO) gaan er zowel in verantwoordelijkheden als in uitvoering veranderingen optreden. Het is van groot belang dat het multidisciplinaire perspectief gedurende deze transitie voldoende in beeld blijft én dat de meldkamer de regio's ook in de toekomst voldoende ondersteunt en faciliteert. Bijvoorbeeld bij de ontwikkeling van de flexibele regionale crisisorganisatie. Veiligheidsregio Groningen zal de bouw van de LMO daarom op de voet volgen en waar mogelijk actief en positief kritisch meedenken.

### Beleidskeuze

We denken actief en positief kritisch mee tijdens de ontwikkeling van de Landelijke Meldkamer Organisatie. Daarbij vragen we nadrukkelijk aandacht voor de koppeling met de regionale crisisorganisatie en de ondersteuning van de meldkamer bij nieuwe ontwikkelingen in de regio.

## 7.6 Informatiemanagement: weten wat er speelt

Multidisciplinair overleg in de crisisbeheersing vindt plaats langs de stappen beeldvorming, oordeelsvorming en besluitvorming. De eerste stap - de beeldvorming - gaat om het uitwisselen van informatie vanuit de verschillende hulpdiensten en organisaties om tot een gemeenschappelijk beeld te komen. In de tweede fase - de oordeelsvorming - worden aan de hand van het geconstrueerde beeld knelpunten benoemd en beslisalternatieven besproken. De derde stap die daarop volgt is de feitelijke besluitvorming.

Veiligheidsregio Groningen maakt in de crisisorganisatie sinds 2011 gebruik van de netcentrische werkwijze. Door deze werkwijze hebben we onze gezamenlijke beeldvorming aanzienlijk versneld en verbeterd. De komende periode zullen we deze werkwijze dan ook blijven omarmen en versterken. Als onderdeel daarvan richten we ons de komende periode op het verder versterken van onze gezamenlijke oordeelsvorming.

Daarnaast hebben we als specifiek doel beschikbare, relevante (open) informatie in de samenleving en bij andere overheden beter te ontsluiten en te benutten in de netcentrische werkwijze en dus de crisisbesluitvorming. Dit moet onder meer leiden tot:

- Meer actuele en betrouwbaardere informatie ten behoeve van de sturing van de incidentbestrijding (de realtime multidisciplinaire briefing)
- Meer samenhang tussen de crisisprocessen
- Meer mogelijkheden om in te spelen op initiatieven die in de samenleving worden ontplooid

Bij het zetten van deze stap zien we een rol voor de meldkamer. Onder meer vanwege het feit dat daar vanuit het reguliere werkproces al veel informatie wordt verwerkt én omdat het een volcontinu bedrijf betreft met mogelijkheden om snel veranderende situaties te signaleren en te volgen.

### Beleidskeuze

We blijven de netcentrische werkwijze omarmen en versterken onze gezamenlijk oordeelsvorming tijdens de crisisbeheersing.

### Beleidskeuze

Ter ondersteuning van de crisisorganisatie ontwikkelen we een realtime operationeel risicobeeld, dat een overzicht geeft van actuele activiteiten in de regio die mogelijk risico's met zich meebrengen. We werken bij de ontwikkeling van het risicobeeld nauw samen met de meldkamer.

## 7.7 Versterken Bevolkingszorg

Bevolkingszorg is een belangrijk onderdeel van de crisisbeheersing en heeft grote invloed op het effect en met name de beleving van het effect door getroffen en andere betrokkenen. De afgelopen tijd is zowel landelijk als regionaal een belangrijke impuls gegeven aan de nieuwe werkwijze en organisatie van bevolkingszorg.

Vanuit Veiligheidsregio Groningen dragen we bij aan het landelijke project. Doel van dit project is het bevorderen van de (landelijke) implementatie van de visie en prestatie-eisen zoals beschreven in de - door het Veiligheidsraad vastgestelde - rapportages over bevolkingszorg op orde 2.0 (zie paragraaf 3.5). Daarom worden ervaringen, kennis en best practices verzameld, verspreid en gedeeld. Enkele resultaten zijn:

- Een overzicht van ervaringen, best practices en (verwachte) knelpunten dat door gemeenten en regio's gebruikt kan worden bij de implementatie van de visie en prestatie-eisen van Bevolkingszorg 2.0.
- Collegiale intervisie van best (en mogelijk minder good) practices.
- Een bijgesteld opleidingspakket bevolkingszorg dat in lijn is met de overkoepelende visie bevolkingszorg op orde 2.0.

Binnen Veiligheidsregio Groningen is nieuwe werkwijze conform bevolkingszorg op orde 2.0 geïmplementeerd. De uitkomsten van het landelijke project worden waar mogelijk of nodig vertaald naar onze eigen werkwijze. De komende periode blijven we hierin investeren. Daarnaast is het verkleinen van de 'afstand' tussen en het integreren van de organisaties Veiligheidsregio Groningen en Gemeentelijke Kolom Groningen een belangrijk aandachtspunt.

## 7.8 Crisiscommunicatie

Crisiscommunicatie draait om het voorzien in de maatschappelijke informatiebehoefte tijdens een (dreigende) crisissituatie. Het is een interactief en cyclisch proces van analyse (van de maatschappelijke informatiebehoefte en -beleving), advies en aanpak. Crisiscommunicatie sluit aan op de risicocommunicatie, dat zich richt op het versterken van de zelfredzaamheid en de voorbereiding op mogelijke rampen en crises. Onze crisiscommunicatie heeft drie doelen:

- Informatievoorziening: proactief, tijdig actuele en relevante informatie verstrekken voor, tijdens en/of na een calamiteit (open en transparant).
- Schadebeperking door het bieden van instructies en handelingsperspectief, waaronder het bevorderen van zelfredzaamheid en burgerhulp.
- Betekenisgeving: duiden van de crisissituatie en die in een breder perspectief te plaatsen waarbij wordt aangesloten bij de gevoelens die onder groepen in de samenleving leven.

De rol van de overheid in crisiscommunicatie is het afgelopen decennium sterk veranderd. Was de overheid voorheen vooral de bron, regisseur en voornaamste afzender van informatie, nu ligt het accent op de betekenisgeving (duiding) en het handelingsperspectief. In de steeds horizontalere samenleving zijn bewoners, mensen op straat en de media vooral de producent van (crisis)informatie.

De komende beleidsperiode ontplooiën we op het gebied van crisiscommunicatie een drietal activiteiten. Deze worden hieronder op een rijtje gezet.

#### Beleidskeuze

We gaan door met het professionaliseren van de functionarissen en teams binnen crisiscommunicatie door gerichte werving, opleiding en training én het realiseren van een goede aansluiting tussen de reguliere communicatietaken en die van de crisisorganisatie.

#### Beleidskeuze

We benutten nieuwe technieken en media binnen crisiscommunicatie.

#### Beleidskeuze

We verbeteren en verbreden de omgevingsanalyse door het versterken van de verbinding met informatiemanagement.

## 8. Randvoorwaarden

Dit hoofdstuk besteedt aandacht aan zaken die randvoorwaardelijk zijn voor een effectieve realisatie van de in dit beleidsplan beschreven beleidsvoornemens.

### 8.1 Multidisciplinaire samenwerking

Sinds begin 2014 is crisisbeheersing als een programma binnen de veiligheidsregio georganiseerd om de multidisciplinaire samenwerking tussen de partners verder gestalte te geven. Onderdeel van onze visie is dat we risico- en crisisbeheersing als een geheel benaderen. We richten onze multidisciplinaire samenwerking daarom niet alleen op crisisbeheersing; we gaan onze ervaringen ermee ook op risicobeheersing toepassen. De komende beleidsperiode moet de vraag beantwoord worden hoe we de multidisciplinaire samenwerking op beide onderwerpen samenhangend organiseren.

#### Beleidskeuze

We maken duidelijke afspraken over de manier waarop wij onze multidisciplinaire samenwerking op het gebied van crisisbeheersing verbreden naar risicobeheersing.

### 8.2 Inhoudelijke verbinding risico- en crisisbeheersing

Met ons risicoprofiel, beleidsplan, crisisplan en evaluatiemethodiek (zie ook paragraaf 8.5) geven we in samenhang richting aan ons werk op het gebied van risico- en crisisbeheersing. We geven met deze plannen antwoord op de volgende vier vragen:

- Wat bedreigt de vitale belangen van de samenleving, en hoe erg is dat? (Risicoprofiel)
- Wat moeten wij dan kunnen en hebben we daarbij nodig? (Beleidsplan)
- Zijn we voorbereid, er klaar voor? (Crisisplan)
- Kan het nog beter? (Evalueren)

In onze visie is aangegeven dat we risico- en crisisbeheersing als een geheel benaderen. We willen de hiervoor genoemde vragen daarom niet alleen gedurende ons planvormingsproces beantwoorden, maar integreren in en onderdeel maken van ons dagelijks werk in zowel de koude als de warme fase. Door steeds deze stappen te doorlopen dwingen we onszelf bovendien steeds weer te kijken naar en rekening te houden met de omgeving waarin we opereren. Dat past eveneens goed bij onze visie waarin we tevens stellen 'contextgericht' te willen opereren.

#### Beleidskeuze

Om de inhoudelijke verbinding tussen risico- en crisisbeheersing te realiseren, geven we ons dagelijks werk – in zowel de koude als warme fase – vorm volgens de vier stappen die de basis vormen voor onze multidisciplinaire planvorming.

### 8.3 Interregionale en (inter-)nationale samenwerking

Veiligheidsregio Groningen streeft ernaar om een organisatie te zijn die over grenzen heen kijkt om de meest optimale prestatie te leveren. We zijn het dan ook gewend om intensief samen te werken met de buurregio's Fryslân en Drenthe. Die samenwerking zullen we de komende periode continueren en verstevigen en beschouwen we als een kritische succesfactor voor onze eigen effectiviteit. Daarnaast investeren we in de samenwerking met buurland Duitsland. Incidenten houden zich naast regionale grenzen immers ook niet aan internationale grenzen.

#### **Beleidskeuze**

Samenwerken met onze buurregio's en buurland Duitsland is voor ons vanzelfsprekend. Bij alles wat we doen stellen we onszelf de vraag of interregionale en / of internationale samenwerking kan bijdragen aan onze doelstellingen.

### **8.4 Sturing op de beleidsrealisatie**

Zoals al eerder opgemerkt, bevinden we ons in een dynamische wereld. Dit maakt dat we scherp moeten zijn op de voortgang van de beleidsrealisatie. Want enerzijds kunnen nieuwe ontwikkelingen afleiden van de afspraken die we met elkaar hebben gemaakt. Anderzijds is het – zeker in een veranderende wereld – van belang om steeds de vraag te blijven stellen of we nog de juiste dingen doen. De realisatie van ons beleid heeft de komende periode blijvend aandacht vanuit het programma, maar zeker ook van de regiegroep Crisismanagement en het Directiebestuur Crisisbeheersing (zie bijlage 2 voor de samenwerking binnen onze netwerkorganisatie). Minimaal een keer per jaar evalueren we de voortgang en stellen we onszelf de vraag of hetgeen we doen nog past binnen de context van dat moment.

#### **Beleidskeuze**

We zijn scherp op nieuwe ontwikkelingen en stellen onszelf continu de vraag of we nog de juiste dingen doen. Minimaal een keer per jaar evalueren we de beleidsrealisatie.

### **8.5 Kwaliteit**

Veiligheidsregio Groningen wil kwaliteit leveren. Daarom hechten we er waarde aan te leren van onze ervaringen. Daarnaast toetsen we regelmatig de kwaliteit van onze (crisis-) organisatie met de systeemtest en zelfevaluaties. Hieronder gaan we daar op in.

#### *Leren van ervaringen*

Sinds enkele jaren evalueren we - op basis van de daarvoor vastgestelde methodiek - gestructureerd onze multidisciplinaire inzetten. Dit stelt ons in staat steeds weer kritisch te kijken naar ons optreden en op basis daarvan te bepalen of er aanpassingen nodig zijn. Op dit moment evalueren we vooral op het proces, we hebben de ambitie om door te groeien naar evalueren op output. Daarnaast willen we beter worden in het herkennen en aanpakken van de 'repeterende verbeterpunten' die uit onze evaluaties naar voren komen, zodat we als organisatie prioriteit kunnen geven aan die specifieke punten.

#### **Beleidskeuze**

We groeien toe naar het evalueren van multidisciplinaire inzetten op output. Daarnaast ontwikkelen we onszelf in het herkennen en aanpakken van repeterende verbeterpunten in evaluaties.

#### *Systeemtest*

Ieder jaar organiseren we op een onverwacht moment een test voor onze crisisteams. Gedurende deze systeemtest wordt de hoofdstructuur van de crisisorganisatie getoetst: de Meldkamer Noord-Nederland, het Commando Plaats Incident (CoPI), het Regionaal Operationeel Team (ROT) en het Gemeentelijk of Regionaal Beleidsteam (BT).

De jaarlijkse systeemtest is een wettelijke verplichting voor alle veiligheidsregio's. De veiligheidsregio's maken zelf het testrapport. De Inspectie Veiligheid en Justitie (IVenJ) kijkt tijdens de test mee en valideert uiteindelijk of de inhoud van het regionale testrapport overeenkomt met de eigen waarnemingen. Doel van de test is het verbeteren van de crisisbeheersing.

#### **Beleidskeuze**

We organiseren ieder jaar een systeemtest voor onze crisisorganisatie. Dit doen we in nauw overleg met de Inspectie Veiligheid en Justitie.

#### *Zelfevaluatie*

In de Wet veiligheidsregio's is opgenomen dat het bestuur van de veiligheidsregio ervoor zorgt dat eenmaal in de vijf jaar een visitatie door een externe visitatiecommissie wordt verricht. Deze visitatie vindt plaats in mei 2016.

Conform het landelijke procesmodel dat hiervoor is opgesteld wordt deze visitatie voorafgegaan door een zelfevaluatie die zich richt op de organisatie Veiligheidsregio Groningen (verschijningsvorm 1). In de tweede helft van 2015 wordt deze zelfevaluatie uitgevoerd. De partners binnen het samenwerkingsverband worden uitgenodigd een bijdrage te leveren aan de zelfevaluatie. Zij zullen worden gevraagd aan te geven in hoeverre de inrichting en werkwijze van de organisatie bijdraagt aan de multidisciplinaire samenwerking. De zelfevaluatie moet gezien worden als nulmeting voor de strategische verbetercyclus.

Naast de visitatie en zelfevaluatie is met het bestuur afgesproken dat de splitsing van de gemeenschappelijke regeling (verschijningsvorm 2) per 1 januari 2014 zal worden geëvalueerd. Deze evaluatie vindt eveneens plaats in de tweede helft van 2015 en heeft een nauwe inhoudelijke relatie met de zelfevaluatie van de organisatie Veiligheidsregio Groningen.

#### **Beleidskeuze**

In het najaar van 2015 wordt de eerste zelfevaluatie uitgevoerd, die zich richt op de organisatie Veiligheidsregio Groningen. De partners binnen het samenwerkingsverband worden uitgenodigd een bijdrage te leveren aan de zelfevaluatie.

### **8.6 Financiën**

In dit beleidsplan zijn diverse activiteiten beschreven waar we de komende jaren uitvoering aan geven. In het volgende hoofdstuk zijn de activiteiten uitgezet in de tijd. De activiteiten die we plannen in 2016 zullen conform de vastgestelde begroting worden uitgevoerd. De activiteiten voor de jaren daarna worden volgens de daarvoor afgesproken procedure opgenomen in de programmabegroting Veiligheidsregio Groningen.



## 9. Overzicht beleidskeuzen

De beleidskeuzen die in het voorgaande de revue zijn gepasseerd worden in dit hoofdstuk nogmaals op een rijtje gezet. In paragraaf 8.2 hebben we aangegeven dat we de vier vragen die de basis vormen voor onze planvorming willen integreren in ons dagelijks werk in zowel de koude als de warme fase. De beleidskeuzen worden hieronder daarom aan de hand van deze vier vragen gerangschikt. Bij elke beleidskeuze wordt aangegeven in welke paragraaf er meer informatie over te vinden is.

Na vaststelling van het beleidsplan worden de beleidskeuzen - als basis voor de in paragraaf 8.4 beschreven beleidsrealisatie - uitgewerkt in concrete, tijdsgebonden activiteiten. Op basis daarvan maken we onze planning voor de komende jaren.

### 9.1 Wat bedreigt de vitale belangen van de samenleving, en hoe erg is dat?

<b>Aardbevingen</b>	
We werken binnen het programma aardbevingen samen om risico's ten gevolge van aardbevingen te kunnen duiden en beïnvloeden. Daarnaast bereiden we ons voor op de multidisciplinaire incidentbestrijding ten gevolge van een aardbeving.	§ 5.3
Medio 2016 bepalen we in gezamenlijkheid hoe we de rol van de veiligheidsregio met betrekking tot het onderwerp aardbevingen op de lange termijn voor ons zien en de wijze waarop we daar invulling aan geven.	§ 5.3

<b>Continuïteit van vitale infrastructuur</b>	
We blijven investeren in onze relatie met en kennis van de vitale partners. We organiseren minimaal één keer per jaar een netwerkbijeenkomst en geven de vitale partners een plaats in onze oefeningen.	§ 5.3

<b>Nucleaire veiligheid</b>	
Op het gebied van nucleaire veiligheid versterken we de samenwerking met onder meer onze buur regio's, Duitsland en exploitanten. We sluiten actief aan bij het landelijk project nucleaire veiligheid en stralingsincidenten. We vertalen producten van dit project naar regionale acties, plannen en oefeningen.	§ 5.3

<b>Terrorisme</b>	
We bereiden ons - op grond van het huidige dreigingsbeeld terrorisme - voor op een eventuele aanslag. We zoeken daarbij de noordelijke samenwerking en sluiten aan op hetgeen landelijk ontwikkeld wordt.	§ 5.3

<b>Water en evacuatie</b>	
We bepalen de rol van de veiligheidsregio op het gebied van de ruimtelijke ordening; welke rol spelen we bij de inrichting van onze leefomgeving om de effecten van een dijkdoorbraak te beperken?	§ 5.3
We ontwikkelen onze evacuatiestrategie op basis van het landelijk kader Grootschalig Evacueren. In deze evacuatiestrategie besteden we aandacht aan de toepasbaarheid bij meerdere incidenttypen waaronder de doorbraak van een boezemkering.	§ 5.3
We maken bestuurlijke afspraken met de waterschappen - en met andere relevante vitale partners - over informatie-uitwisseling. Waar dat mogelijk is maken we daarbij gebruik van middelen die landelijk worden ontwikkeld.	§ 5.3

### 9.2 Wat moeten wij dan kunnen en hebben we daarbij nodig?

<b>Risicogerichtheid</b>	
Wij zijn scherp op nieuwe ontwikkelingen en passen het regionaal risicoprofiel zo nodig tussentijds aan.	§ 5.2

We leggen binnen het vakgebied risicobeheersing meer nadruk op risicogerichtheid en sluiten aan bij de landelijke visie die daarover wordt ontwikkeld. We versterken de samenwerking tussen de vele partijen die hier invulling aan moeten geven.	§ 6.1
We ontwikkelen een moderne, meervoudige benadering van risico's. Omdat informatie daarvoor het bindmiddel is, richten we business-intelligence binnen de veiligheidsregio professioneel in. Daar waar mogelijk sluiten we aan bij landelijke bewegingen op dit gebied.	§ 6.2

#### Evenementen

We versterken de integrale multidisciplinaire advisering aan gemeenten met betrekking tot evenementen en stimuleren met name gemeenten in het gebruik van de regionale multidisciplinaire leidraad veiligheid publieksevenementen (bij voorkeur ondersteund door een softwaresysteem).	§ 6.3
We betrekken de sleutelfunctionarissen in de multidisciplinaire crisisbeheersing (waaronder de informatiemanagers) actief bij de voorbereiding van risicovolle evenementen, zodat de crisisorganisatie alert en geïnformeerd is.	§ 6.3

#### Risicocommunicatie

In 2015 concretiseren we onze uitgangspunten in een vernieuwde koers voor risicocommunicatie, die vervolgens wordt uitgewerkt in concrete acties voor de komende jaren.	§ 6.6
---	-------

#### Verbinding risico- en crisisbeheersing

We maken duidelijke afspraken over de manier waarop wij onze multidisciplinaire samenwerking op het gebied van crisisbeheersing verbreden naar risicobeheersing.	§ 8.1
Om de inhoudelijke verbinding tussen risico- en crisisbeheersing te realiseren, geven we ons dagelijks werk – in zowel de koude als warme fase – vorm volgens de vier stappen die de basis vormen voor onze multidisciplinaire planvorming.	§ 8.2

#### Regionale en internationale samenwerking

Samenwerken met onze buurregio's en buurland Duitsland is voor ons vanzelfsprekend. Bij alles wat we doen stellen we onszelf de vraag of interregionale en / of internationale samenwerking kan bijdragen aan onze doelstellingen.	§ 8.3
--	-------

### 9.3 Zijn we voorbereid, er klaar voor?

#### Eenvoudige, effectieve, flexibele crisisorganisatie

We evalueren de crisisorganisatie op efficiëntie en effectiviteit. Op basis daarvan bepalen we wat we bedoelen met een 'flexibele' crisisorganisatie. Dit kan uiteindelijk leiden tot een uitvoeringsagenda om te komen tot meer flexibiliteit in de structuur.	§ 7.1
We bepalen welke rol planvorming heeft in de beweging naar risicogerichtheid en meer flexibiliteit in de crisisorganisatie.	§ 7.3

#### Opleiden en oefenen

We ontwikkelen een gezamenlijke werkwijze die ons in staat stelt de ontwikkeling van onze crisisfunctionarissen te volgen.	§ 7.4
We werken ons opleidings-, trainings- en oefenbeleid uit in het 'Beleidsplan opleiden, trainen en oefenen 2016 – 2019 Veiligheidsregio Groningen'. Dit plan biedt tevens de kaders voor de opleidingen, trainingen en oefeningen van monodisciplinaire functionarissen met een rol in multidisciplinaire crisisteams.	§ 7.4

#### Landelijke Meldkamer Organisatie

We denken actief en positief kritisch mee tijdens de ontwikkeling van de Landelijke Meldkamer Organisatie. Daarbij vragen we nadrukkelijk aandacht voor de koppeling met de regionale crisisorganisatie en de ondersteuning van de meldkamer bij nieuwe ontwikkelingen in de regio.	§ 7.5
---	-------

<b>Informatiemanagement</b>	
We blijven de netcentrische werkwijze omarmen en versterken onze gezamenlijk oordeelsvorming tijdens de crisisbeheersing.	§ 7.6
Ter ondersteuning van de crisisorganisatie ontwikkelen we een realtime operationeel risicobeeld, dat een overzicht geeft van actuele activiteiten in de regio die mogelijk risico's met zich meebrengen. We werken bij de ontwikkeling van het risicobeeld nauw samen met de meldkamer.	§ 7.6

<b>Crisiscommunicatie</b>	
We gaan door met het professionaliseren van de functionarissen en teams binnen crisiscommunicatie door gerichte werving, opleiding en training én het realiseren van een goede aansluiting tussen de reguliere communicatietaken en die van de crisisorganisatie.	§ 7.8
We benutten nieuwe technieken en media binnen crisiscommunicatie.	§ 7.8
We verbeteren en verbreden de omgevingsanalyse door het versterken van de verbinding met informatiemanagement.	§ 7.8

#### 9.4 Kan het nog beter?

<b>Kwaliteit</b>	
We groeien toe naar het evalueren van multidisciplinaire inzetten op output. Daarnaast ontwikkelen we onszelf in het herkennen en aanpakken van repeterende verbeterpunten in evaluaties.	§ 8.5
We organiseren ieder jaar een systeemtest voor onze crisisorganisatie. Dit doen we in nauw overleg met de Inspectie Veiligheid en Justitie.	§ 8.5
We ontwikkelen – in overleg met de inspectie – een methodiek die ons beter in staat stelt de output van de crisisorganisatie te toetsen.	§ 7.2
In het najaar van 2015 wordt de eerste zelfevaluatie uitgevoerd, die zich richt op de organisatie Veiligheidsregio Groningen. De partners binnen het samenwerkingsverband worden uitgenodigd een bijdrage te leveren aan de zelfevaluatie.	§ 8.5

## Bijlage 1. Wettelijke bepalingen

Onderstaande tabel geeft een overzicht van de bepalingen van de wetgever over de inhoud van het beleidsplan veiligheidsregio.

Wettelijke bepaling	Beschreven in
Een beschrijving van de beoogde operationele prestaties van de diensten en organisaties van de veiligheidsregio, en van de politie, alsmede van de gemeenten in het kader van de rampenbestrijding en de crisisbeheersing (Art. 10, Wvr.);	Hoofdstuk 7 crisisbeheersing
Een uitwerking, met inachtneming van de omstandigheden in de betrokken veiligheidsregio, van door Onze Minister vastgestelde landelijke doelstellingen als bedoeld in artikel 37;	Hoofdstuk 5 risico's en hoofdstuk 7 crisisbeheersing
Een informatieparagraaf waarin een beschrijving wordt gegeven van de informatievoorziening binnen en tussen de onder a bedoelde diensten en organisaties;	Hoofdstuk 7 crisisbeheersing
Een oefenbeleidsplan;	Hoofdstuk 7 crisisbeheersing (beleidsuitgangspunten, uitgewerkt in Beleidsplan multidisciplinair opleiden, trainen en oefenen 2016 – 2019)
Een beschrijving van de niet-wettelijke adviesfunctie, bedoeld in artikel 10, onder b;	Hoofdstuk 6 risicobeheersing
De voor de brandweer geldende opkomsttijden en een beschrijving van de aanwezigheid van brandweerposten in de gemeenten alsmede de overige voorzieningen en maatregelen, noodzakelijk voor de brandweer om daaraan te voldoen.	Separaat dekkingsplan brandweer

## Bijlage 2. De samenwerking binnen onze netwerkorganisatie

Onderstaande figuur symboliseert de wijze waarop de samenwerking binnen de netwerkorganisatie vorm krijgt.

