



Visie en Strategie Crisisbeheersing

Algemeen Bestuur 30 maart 2022

Inhoudsopgave

Managementsamenvatting	3
1. Inleiding	5
2. Trends en ontwikkelingen	7
3. Bestuurlijke ambities	8
3.1 Gezamenlijk sturen in een complex stelsel	8
3.2 Netwerk, informatie, en advies	10
3.3 Crisisorganisatie 2.0	10
4. Strategische thema's	12
4.1 Algemene beschouwing op crisisbeheersing	12
4.2 Voorkomen	12
4.3 Beperken en bestrijden	13
4.4 Versterken van de regionale crisisbeheersing	14
4.5 Organisatorische randvoorwaarden	15
Bijlage - Uitvoeringsagenda 2022-2024	16

Managementsamenvatting

De wereld verandert. De veiligheidsregio's Flevoland en Gooi en Vechtstreek willen klaar zijn voor elke crisis waar zij in de toekomst mee geconfronteerd worden, en hebben een visie opgesteld voor crisisbeheersing van de komende jaren. In deze visie staan welke relevante trends en ontwikkelingen er zijn, wat de bestuurlijke ambities zijn, wat de algemene visie op crisisbeheersing is, en welke strategische thema's op basis van de bestuurlijke ambities, van belang zijn.

Er zijn meerdere relevante trends en ontwikkelingen. Prioritaire risico's voor de komende jaren zijn onder meer maatschappelijke onrust, cyber crises, natuurlijke risico's door klimaatverandering, en besmettelijke ziektes voor mens en/of dier. Risico's en ontwikkelingen die expliciet voor de veiligheidsregio's gelden zijn overstromingen, de energietransitie, luchthaven incidenten (bij de uitbreiding van Lelystad Airport), en risico's rondom Media Park Hilversum. Hoewel de risico's los van elkaar genoemd worden, beïnvloeden ze elkaar meer dan ooit. In de huidige samenleving is er sprake van een meer dynamische – snel veranderende werkelijkheid waarbij crises (ook onbekende) vaak snel ontstaan en meerdere sectoren en/ of vitale belangen van de samenleving (kunnen) raken.

Daarnaast zijn er diverse landelijke beleidsmatige en maatschappelijke ontwikkelingen, zoals de evaluatie Wet veiligheidsregio's, de informatie- en data-gestuurde maatschappij en een gezamenlijke aanpak bij nieuwe crises. Binnen de veiligheidsregio zijn ook ontwikkelingen, zoals de samenwerking van de veiligheidsregio's (in bijvoorbeeld het gezamenlijke veiligheidsbureau en meldkamer) en de samenwerking rondom het IJsselmeergebied.

Bij een themabijeenkomst doorontwikkeling crisisbeheersing in mei 2021 formuleerden de algemeen besturen van beide veiligheidsregio's en de leden van de gezamenlijke veiligheidsdirectie drie bestuurlijke uitgangspunten, te weten:

- Een flexibele crisisorganisatie
- Een stevige informatie en netwerkpositie
- Een grotere rol in de ondersteuning van de gemeenten

Deze drie bestuurlijke uitgangspunten zijn in de afgelopen periode verbreed en/ of verdiept. In de bestuursconferentie van december 2021 zijn de bestuurlijke uitgangspunten geconcretiseerd aan de hand van stellingen, waarna deze vertrekpunt zijn voor de nieuwe visie en strategie crisisbeheersing.

De bestuurlijke uitgangspunten zijn:

- Gezamenlijk sturen in een complex stelsel
De veiligheidsregio's ontwikkelen zich op het gebied van crisisbeheersing tot een platform voor samenwerking
- Netwerk, informatie, en advies
De veiligheidsregio is in staat om op basis van een (interdisciplinair) informatiepositie het bevoegd gezag te adviseren
- Crisisorganisatie 2.0
De opschaling van de flexibele crisisorganisatie krijgt een hybride vorm om zowel klassieke rampen alsook moderne crises het hoofd te kunnen bieden. De crisisorganisatie werkt lokaal en regionaal en heeft aansluiting met de landelijke schaal.

Dit document geeft inzicht in waar veiligheidsregio's Flevoland en Gooi en Vechtstreek op het terrein van crisisbeheersing naar toe willen. Dit op basis van een beeld van de omgeving met (maatschappelijke) trends en ontwikkelingen. De strategie maakt inzichtelijk op welke thema's de veiligheidsregio's Flevoland en Gooi en Vechtstreek zich de komende jaren kunnen richten.

Crisisbeheersing; een blik in de toekomst

Het is voorjaar. Het reguliere Directeurenoverleg crisisbeheersing vindt plaats. Het belangrijkste punt op de agenda betreft het periodiek Veiligheidsbeeld. Er vallen in ieder geval twee elementen op in het veiligheidsbeeld. De terroristische dreiging lijkt toe te nemen (bron: NCTV) en er vinden dijkversterkingen plaats in de regio (bron: waterschappen). Directeur Politie en Directeur OM lichten de verhoogde terroristische dreiging toe. De Directeur Waterschap licht de aanzienlijke operatie toe tot versterking van een aantal cruciale dijken, vanwege de stijging van de zeespiegel in combinatie met de toename van pieken in neerslag. De dijkversterkingen brengen mogelijk verstoring van wegverkeer met zich mee. Totdat de dijken zijn versterkt geeft de zeespiegelstijging in combinatie met de toename van pieken in neerslag een verhoogd risico op overslag of, in het worst case scenario, een dijkdoorbraak. Tot slot wordt de ontwikkeling op cyberdreiging besproken. Besloten wordt dat bij de preparatie van de crisisorganisatie tijdens de komende oefeningen scenario's met deze elementen zullen worden beoefend en dat het draaiboek evacuatie wordt herijkt.

Het is zomer. In de Gemeente Lelystad wordt over een week een groot dance evenement in een evenementenhal gehouden. Er zijn inmiddels 45.000 kaarten verkocht. De gemeente heeft na ingewonnen multidisciplinair advies een evenementenvergunning afgegeven aan de organisator en de reguliere hulpdiensten hebben in gemeenschappelijkheid de benodigde voorbereidingen getroffen. Bij de politie komt informatie beschikbaar dat dit evenement mogelijk doelwit is van een terroristische aanslag. Daarnaast wordt duidelijk dat de weersverwachting slecht is voor die dag met zelfs kans op zware regenbuien en windstoten. Tijdens het reguliere OOV-overleg met de burgemeester komt deze informatie op tafel - multidisciplinair voorbereid vanuit het VIC. De burgemeester vraagt via de directeur veiligheidsregio om een advies op deze dreigende situatie. Bij de veiligheidsregio pakt de dienstdoende Operationeel Leider het vraagstuk op, en komt bijeen met de adviseur crisisbeheersing en de informatiemanager. De informatiemanager duidt samen met het VIC het actuele beeld en verzamelt bij de partners aanvullende relevante informatie over het evenement, inclusief de recente ontwikkelingen. De adviseur crisisbeheersing maakt op basis van de beschikbare informatie een advies waarbij de bevoegdheden, verantwoordelijkheden, scenario's en advies voor aanpak aan de orde komen. Diezelfde dag heeft de OL contact met de burgemeester en adviseert hem tot een multidisciplinaire voorbereiding van deze situatie.

1. Inleiding

Crisisbeheersing is een dynamisch terrein. In een continu veranderende wereld zijn ook de crises en rampen, de gevolgen daarvan, en de methodes van beheersing morgen weer anders dan vandaag. Ontwikkelingen als groeiende digitalisering, pandemieën, klimaatverandering, en maatschappelijke onrust zullen invloed hebben of krijgen op rampenbestrijding en crisisbeheersing, en daarnaast zal de wereld verrast worden door ontwikkelingen die nu nog door niemand voorzien worden.

Bovengenoemde ontwikkelingen zullen in meer of mindere mate de aandacht vragen van veiligheidsregio's. De evaluatie van de Wet veiligheidsregio's (2020) leert ook dat veiligheidsregio's de voorbereiding op crises moeten innoveren. „Moderne crises houden zich niet aan klassieke verantwoordelijkheidsverdelingen, geografische afbakeningen of een voorspelbaar verloop. Op basis van gedegen voorbereiding moeten veiligheidsregio's in staat zijn om flexibel te reageren op de crises van de toekomst”, aldus de evaluatiecommissie.

De veiligheidsregio's Flevoland en Gooi en Vechtstreek zijn zich daarvan bewust, en willen zo goed mogelijk klaar zijn voor wat de toekomst brengt. In samenwerking kijken de veiligheidsregio's daarom naar hoe zij de crisisbeheersing robuust toekomstbestendig kunnen houden en maken, op basis van inzicht, overzicht en bestuurlijke en strategische keuzes. In dit document staat beschreven wat de visie van de veiligheidsregio's Flevoland en Gooi en Vechtstreek is als het gaat om de crisisbeheersing van de toekomst.

Proces

De totstandkoming van deze visie ging middels een zorgvuldig proces. In 2020 is een nieuw inrichtingsplan geschreven voor het gezamenlijke multidisciplinaire veiligheidsbureau, en in datzelfde jaar werd het beleidsplan 2021-2024 vastgesteld. Bij een themabijeenkomst doorontwikkeling crisisbeheersing in mei 2021 formuleerden de algemeen besturen van beide veiligheidsregio's en de leden van de gezamenlijke veiligheidsdirectie drie bestuurlijke uitgangspunten, te weten:

- Een flexibele crisisorganisatie
- Een stevige informatie en netwerkpositie
- Een grotere rol in de ondersteuning van de gemeenten

Door middel van interviews met sleutelfiguren en een themasessie met de veiligheidsdirectie zijn de bestuurlijke uitgangspunten, de opgaven uit het regionaal beleidsplan, en de overige relevante ontwikkelingen nader verkend.

De bestuurlijk relevante opbrengsten werden op 15 december 2021 voorgelegd aan de Algemene Besturen van de veiligheidsregio's. Aan de hand van de drie hieronder vermelde thema's werd verbreding en/of verdieping aangebracht in de opbrengst aan uitgangspunten van mei 2021:

- Gezamenlijk sturen in een complex stelsel
- Netwerk, informatie en advies
- Crisisorganisatie 2.0

De Algemene Besturen hebben zich op 15 december gecommitteerd aan de thema's. Deze thema's vormen samen met de inbreng van de leden tijdens de bijeenkomst de basis voor de bestuurlijke ambities en daarmee de visie crisisbeheersing voor de veiligheidsregio's Flevoland en Gooi en Vechtstreek. Daarnaast spraken de bestuurders zich positief uit over de samenwerking van beide veiligheidsregio's op het terrein van (onder andere) crisisbeheersing en bestendigen deze ambtelijke vorm van samenwerking.

Doel

Voor u ligt de visie crisisbeheersing. Dit document is de uitwerking van de bestuurlijke wensen in strategische thema's.

In samenwerking met diverse sleutelfiguren binnen de crisisbeheersing en op basis van recente beleidsdocumenten, publicaties en inzichten, is in kaart gebracht welke resultaten er ten aanzien van crisisbeheersing in de (nabije) toekomst worden verwacht door bestuur, partners, medewerkers en, niet in de laatste plaats, de samenleving. Het document geeft inzicht in waar veiligheidsregio's Flevoland en Gooi en Vechtstreek op het terrein van crisisbeheersing naar toe willen. Dit op basis van een beeld van de omgeving met (maatschappelijke) trends en ontwikkelingen. De strategie maakt inzichtelijk op welke inhoudelijke zaken veiligheidsregio's Flevoland en Gooi en Vechtstreek zich de komende jaren kan gaan richten.

In hoofdstuk 1 vindt u de relevante trends en ontwikkeling die als uitgangspunt dienen voor de veiligheidsregio's. In hoofdstuk 2 staan de geformuleerde bestuurlijke ambities. In hoofdstuk 3 staat een algemene beschouwing op crisisbeheersing op basis waarvan in hoofdstuk 4 de strategische thema's zijn benoemd.

2. Trends en ontwikkelingen

In een veranderende wereld is het van belang om goed op de hoogte te zijn van relevante trends en ontwikkelingen. In het Regionaal Beleidsplan 2021-2024 hebben de veiligheidsregio's meerdere grootschalige risico's geïnventariseerd en geprioriteerd. Deze risico's zijn gebaseerd op de risico's uit het gezamenlijk Regionaal Risicoprofiel (2020) van de twee veiligheidsregio's. De huidige trends en ontwikkelingen geven de context waarbinnen de Veiligheidsregio opereert en zijn daarmee dus leidend en richtinggevend voor de ontwikkeling van crisisbeheersing. Hoewel de risico's in het risicoprofiel los van elkaar genoemd worden, beïnvloeden ze elkaar meer dan ooit. In de huidige samenleving is er sprake van een meer dynamische – snel veranderende werkelijkheid waarbij crises (ook onbekende) vaak snel ontstaan en meerdere sectoren en/ of vitale belangen van de samenleving (kunnen) raken.

Naast ontwikkelingen op het gebied van risico's, zijn er diverse beleidsmatige ontwikkelingen op het terrein van crisisbeheersing.

Landelijk

Het Veiligheidsberaad (de voorzitters van de 25 veiligheidsregio's) heeft de gezamenlijke prioriteiten van de veiligheidsregio's vastgesteld. Deze zijn neergelegd in de Strategische Agenda Veiligheidsberaad en vormen de leidraad voor het overleg tussen het Veiligheidsberaad en de minister. De thema's in de strategische agenda zijn aangedragen door veiligheidsregio's. De Strategische Agenda Veiligheidsberaad is dynamisch en bestaat uit vier thema's waarvan er drie relevant zijn voor crisisbeheersing. Deze drie zijn:

- Taak- en rolopvatting veiligheidsregio's in relatie tot evaluatie Wet veiligheidsregio's;
- Kansen en bedreigingen van de informatie- en data gestuurde maatschappij
- Gezamenlijke aanpak bij nieuwe crises

Regionaal

Daarnaast zijn er regionale beleidsmatige ontwikkelingen die relevant zijn voor crisisbeheersing:

- Samenwerking veiligheidsregio's Flevoland en Gooi en Vechtstreek
- De gezamenlijke meldkamer Flevoland en Gooi en Vechtstreek en op termijn de samenwerking meldkamer Midden-Nederland
- Samenwerking in het IJsselmeergebied
- Het ontwikkelen van kennis en kunde op het gebied van crisisbeheersing

3. Bestuurlijke ambities

Bij de bestuurlijke ambities volgen we de bestuurlijke uitgangspunten uit mei 2021. Bij een themabijeenkomst doorontwikkeling crisisbeheersing in mei 2021 formuleerden de algemeen besturen van beide veiligheidsregio's en de leden van de gezamenlijke veiligheidsdirectie drie bestuurlijke uitgangspunten, te weten:

- Een flexibele crisisorganisatie
- Een stevige informatie en netwerkpositie
- Een grotere rol in de ondersteuning van de gemeenten

Deze drie bestuurlijke uitgangspunten zijn in de afgelopen periode verbreed en/ of verdiept. In de bestuursconferentie van december 2021 zijn de bestuurlijke uitgangspunten geconcretiseerd aan de hand van stellingen, waarna deze vertrekpunt zijn voor de nieuwe visie en strategie crisisbeheersing. De bestuurlijke uitgangspunten zijn:

- Gezamenlijk sturen in een complex stelsel
De veiligheidsregio's ontwikkelen zich op het gebied van crisisbeheersing tot een platform voor samenwerking
- Netwerk, informatie, en advies
De veiligheidsregio is in staat om op basis van een (interdisciplinair) informatiepositie het bevoegd gezag te adviseren
- Crisisorganisatie 2.0
De opschaling van de flexibele crisisorganisatie krijgt een hybride vorm om zowel klassieke rampen alsook moderne crises het hoofd te kunnen bieden. De crisisorganisatie werkt lokaal en regionaal en heeft aansluiting met de landelijke schaal.

3.1 Gezamenlijk sturen in een complex stelsel

In 2016 introduceerde de Raad voor Openbaar Bestuur (ROB) het begrip systeemmanagement. De ROB duidt systeemmanagement als gezamenlijk sturen en verbinden: alle betrokkenen hebben een specifiek benoemde verantwoordelijkheid bij de aansturing van een beleidsterrein. Binnen een beleidsterrein of meerdere beleidsterreinen, zijn alle actoren van elkaar afhankelijk om gemeenschappelijke doelen te realiseren. Geen van hen is in staat om daar zelf voor te zorgen. De aanpak vergt een gemeenschappelijke inspanning.

Behalve op het terrein van de algemene rampenbestrijding behelst crisisbeheersing vele functionele beleidsterreinen. In meer of mindere mate heeft de veiligheidsregio op de meeste terreinen een mogelijke rol in het voorkomen, beperken en bestrijden van (gevolgen van) crises.

De veiligheidsregio moet zich op bestuurlijk, strategisch én operationeel niveau ontwikkelen tot een platform van samenwerking, waarbinnen door gemeenschappelijke inspanning gewerkt wordt aan het voorkomen, beperken en bestrijden van (gevolgen van) crises. Er dient voor ieder beleidsterrein besloten te worden of en zo ja, wat de rol van de veiligheidsregio daarbinnen is. Daarbij zorgt de veiligheidsregio ervoor dat die niet op de stoel van andere partijen gaat zitten, en dat de organisatie zich niet vertilt aan de nieuwe taken. De rol kan per beleidsterrein anders zijn. Deze staan hieronder opgesomd, nader geduid met een specifieke casus.

Ondersteuner voor samenwerking

Bijvoorbeeld bij lokale openbare orde verstoring met fysieke veiligheidsvraagstukken

Op de avond van 23 januari 2021 braken ongeregelde heden uit op Urk. Toeterende auto's reden rond op het haventerrein, uit protest tegen de avondklok. Rond half tien werd brand gesticht in de testlocatie van de GGD.

*Het betreft een lokale gebeurtenis, met lokale aanpak. De Gemeente Urk zou ondersteund kunnen worden op het gebied van informatie, communicatie en advies vanuit de (crisis)organisatie van de veiligheidsregio.

Adviseur op vraagstukken

Bijvoorbeeld bij dierziekte, infectieziekte, openbare orde e.d.

In 2014 is er Vogelgriep geconstateerd bij een pluimveehouderij. Dit keer in Oudewater. Ook in het werkgebied van Veiligheidsregio FGV zijn pluimveehouderijen. De vogelgriep betreft een ziekte waarbij er een kans bestaat dat het virus ook de mens infecteert en/of recombineert tot een voor mensen risicovolle variant. Allereerst is de zogenaamde functionele keten aan zet: autoriteiten op het gebied van dierziektebestrijding en autoriteiten op het gebied van infectieziektebestrijding. Ook binnen de algemene keten heeft de lokale gezagsdriehoek een rol daar waar het onder meer de openbare orde betreft.

* De veiligheidsregio kan een adviserende rol spelen voor het lokaal bevoegd gezag en gezagsdragers op andere beleidsterreinen in scenariodenen, bevoegdheden en verantwoordelijkheden, communicatie en aanpak. De aanpak betreft onder meer de wijze van (flexibele) opschaling van de crisisorganisatie.

Regisseur in veiligheid

Bijvoorbeeld coördinatie bij vluchtelingenproblematiek

Honderdduizenden Oekraïners ontvluchten door de oorlog hun land en ondernemen de reis naar West-Europa. De massale toestroom van vluchtelingen naar Europa heeft ook in Nederland effecten. Het Rijk heeft de veiligheidsregio's gevraagd de opvang door de gemeenten te coördineren. Tevens is de veiligheidsregio's gevraagd een contactpunt te zijn voor de opvang van asielzoekers uit andere landen.

* Ondanks dat het de vraag is of dit een crisis is in het kader van de Wet Veiligheidsregio's kan de veiligheidsregio in dergelijke gevallen een regisserende rol spelen binnen de door het bestuur gestelde kaders.

Klassieke rol crisisbeheersing

De "klassieke" crisis

Op 14 juli 2018 vindt een zeer grote brand plaats in een onderstation van ProRail in Hilversum. Dit heeft onder meer effecten op het treinverkeer en op de directe omgeving. De crisisorganisatie is opgeschaald naar GRIP 2.

* De veiligheidsregio (crisisorganisatie) is "eigenaar". Met de opschaling naar GRIP 2 is een Operationeel Leider aangewezen die namens het bevoegd gezag optreedt.

3.2 Netwerk, informatie, en advies

Een van de opbrengsten uit de bestuurlijke bijeenkomst van mei 2021, was het toewerken naar een stevige netwerk- en informatiepositie. De stevige netwerkpositie wordt verkregen, door op basis van de onder 1 uitgewerkte keuzes het netwerk te versterken. Dit door toepassing van netwerkmanagement.

Vervolgens is het mogelijk om dit netwerk te benutten om tot een stevige informatiepositie te komen. Dit door het inrichten van een 24x7 functionaliteit informatievoorziening, teneinde een knooppunt van informatie te kunnen zijn. Dit knooppunt maakt dan deel uit van een landelijk netwerk van knooppunten voor de interregionale en landelijke coördinatie en informatie-uitwisseling. De meest voor de hand liggende optie is aansluiten bij een reeds bestaande functionaliteit (VRU).

De netwerk- en informatiepositie krijgen waarde wanneer er sprake is van informatiegestuurde en proactieve advisering aan het bevoegd gezag, waaronder bij uitstek de advisering aan het lokaal bevoegd gezag/ de gemeenten. Informatiegestuurde advisering kan op meerdere manieren en momenten vorm krijgen; bij beleidsvorming (voorbereiden, continueren en verbeteren), communicatie over risico's en crises en de toepassing van risico- en incidentmanagement. De advisering vindt in nauwe samenwerking plaats met lokale veiligheidsadviseurs en adviseurs van andere crisispartners. De crisistypes waarmee de veiligheidsregio te maken krijgt in de toekomst, zullen mogelijk (deels) afwijken van de huidige crises (zie ook het hoofdstuk Crisisorganisatie 2.0). Er komt mogelijk een verschuiving van flitsrampen naar meer sluimerende crises. Dat betekent ook dat het netwerk uitgebreid moet worden met partners uit andere disciplines.

Bij de advisering wordt zoveel mogelijk uitgegaan van vraag- en risicogerichte advisering.

3.3 Crisisorganisatie 2.0

Om allerhande incidenttypen het hoofd te kunnen bieden, is flexibiliteit in de respons noodzakelijk. Dit vraagt om een organisatie die kan anticiperen op soort, duur en omvang van (nog ongekende) crises. Sommige incidenttypen met een sluimerend karakter vragen om een andere reactie, dan incidenttypen die ontstaan in een flits. En ieder incident vraagt om betrokkenheid van specifieke partners. Variërend van traditionele partners in crisisbeheersing als de brandweer, de politie en de GHOR, tot (relatief) nieuwe partners als het NCSC, of zelfs (nog) onbekende partners.

Tijdens de COVID-crisis is positieve ervaring opgedaan met het flexibiliseren van de crisisorganisatie. Diverse veiligheidsregio's doen onderzoek naar of experimenteren met de flexibilisering van de crisisorganisatie. Ook zijn er enkele veiligheidsregio's die ten behoeve van de flexibilisering bewust afgeweken hebben van de GRIP-structuur. De veiligheidsregio's Drenthe, Twente en IJsselland zijn hier voorbeelden van. De GRIP-structuur in Drenthe is afwijkend, doordat de Drentse crisisorganisatie uitgaat van incidentbestrijding op locatie, met - indien nodig - een algemeen commandant op afstand. Het bevoegd gezag wordt bijgestaan en geadviseerd door een operationeel leider, ondersteund door een kleine staf.

De afwijkende structuur in IJsselland en Twente zijn vergelijkbaar als in Drenthe, met als verschil dat de algemeen commandanten niet op afstand acteren, maar multidisciplinair samenkomen in wat voorheen het Regionaal Operationeel Team was. Dit gebeurt alleen wanneer het incident daarom vraagt en alleen zij die nodig worden geacht, komen op. De operationeel leider schuift, net als in Drenthe, aan bij het bevoegd gezag.

Naast het vinden van flexibiliteit in organisatiestructuur, kan flexibiliteit ook gevonden worden

in werkprocessen en afspraken. De crisisorganisaties van de veiligheidsregio's Fryslan en Groningen hebben dit gedaan. Op basis van ontwikkelingen en (potentieel) risicovolle situaties (verkregen vanuit bijvoorbeeld het VIC), wordt een zogenaamd voorbereidend ROT bijeengeroepen. In dit ROT, wat uit een smalle standaard bezetting bestaat, worden scenario's uitgewerkt en op basis hiervan wordt bekeken of het ontwikkelingen aanleiding geven om al dan niet - en in welke mate verder op te schalen. Dat kan zowel monodisciplinair (bijvoorbeeld met één of twee actiecentra) als multidisciplinair (bijvoorbeeld alleen een CoPI met een GBT, alleen een ROT of alleen RBT met staf OL) zijn.

De opschaling van de flexibele crisisorganisatie krijgt hybride vorm. Bij incidenten die om snelle respons vragen, activeert de meldkamer de vooraf gedefinieerde en voorbereide crisisteams. Voor respons op incidenten die meer sluimerend van aard zijn, kan direct flexibel opgeschaald worden met onderdelen van de crisisorganisatie. Al dan niet met ondersteuning van de meldkamer. Ook kunnen delen van de crisisorganisatie worden ingezet ter ondersteuning van een "mini crisis" in een gemeente. Na alarmering moet het altijd mogelijk zijn om aan te blijven passen in samenstelling en omvang van de crisisorganisatie. De crisisorganisatie 2.0 wordt vormgegeven naar gelang de mogelijkheden van de veiligheidsregio. Daar waar het opportuun kan zijn om op onderdelen samen te werken in midden-Nederland, dan kan dit onderdeel uitmaken van de crisisorganisatie 2.0.

4. Strategische thema's

4.1 Algemene beschouwing op crisisbeheersing

Crisisbeheersing vraagt om gemeenschappelijke inspanning van veel verschillende partijen. In bestuurlijke netwerkkaarten zijn verplichtingen en bevoegdheden van de algemene en functionele ketens nader uitgewerkt. Deze bieden houvast voor de gemeenschappelijke inspanning op het gebied van crisisbeheersing, waarbij de duiding van onveiligheid leidend is. De verplichtingen en bevoegdheden dienen in de huidige netwerksamenleving niet als grenzen van afbakening, maar als grenzen van ontmoeting. Door diverse trends en ontwikkelingen zoals de verbondenheid én afhankelijkheid binnen de samenleving op allerlei beleidsterreinen, neemt de noodzaak voor gezamenlijk sturen in het complexe stelsel van veiligheid, toe. De gemeenschappelijke inspanning staat dan ook centraal in de visie crisisbeheersing.

De maatschappelijke opdracht voor veiligheidsregio's is het voorkomen, beperken en bestrijden van (de gevolgen van) crisis.

Bovenstaand is samen te vatten in drie pijlers onder de strategische ontwikkeling crisisbeheersing:

Door gemeenschappelijke inspanning

- Waar mogelijk voorkomen van crises (risicomanagement)
- Waar nodig beperken en bestrijden van (gevolgen van) crises (incidentmanagement), en
- Het versterken van gemeenschappelijke risico- en incidentmanagementprocessen van veiligheidssectoren. In het bijzonder:
 - voorbereiden
 - continueren
 - verbeteren

4.2 Voorkomen

Risicobeheersing versterken

Bij het voorkomen van risico's wordt uitgegaan van het Regionaal Risicoprofiel (2020). Dat profiel wordt dynamischer gemaakt. Er is specifieke aandacht voor ernstige risico's als digitale ontwrichting, maatschappelijke onrust, overstromingen en digitale dreigingen. In de aanpak van diverse risico's volgt een nadere prioritering.

Bij crisisbeheersing komt meer nadruk op voorkomen en beperken van crises. Daarbij worden mogelijkheden tot het beïnvloeden van risico's onderzocht en geïmplementeerd. Ook worden stappen gezet op het gebied van risicocommunicatie. De nadruk komt meer op het vergroten van de (zelf)redzaamheid van burgers en bedrijven, waarmee wordt bijgedragen aan een redzame samenleving. Er wordt vraag- en risicogericht gehandeld. Het incident bepaalt, waarvoor een goede informatiepositie de basis is. De veiligheidsregio's stemmen het beleid voor evenementenveiligheid af.

4.3 Beperken en bestrijden

De crisisorganisatie 2.0

De crisisorganisatie is geschikt voor alle typen crises; lokaal, regionaal en bovenregionaal. De organisatie is een flexibele structuur, die zich aanpast aan soort, omvang, en duur van crises. Sommige incidenttypen met een sluimerend karakter vragen om een andere reactie, dan incidenttypen die ontstaan in een flits. En ieder incident vraagt om betrokkenheid van specifieke partners. Variërend van traditionele partners in crisisbeheersing als de brandweer, de politie en de GHOR, tot (relatief) nieuwe partners als het NCSC, of zelfs (nog) onbekende partners.

De veiligheidsregio speelt in op bestaande risico's en nieuwe crisisontwikkelingen, zoals klimaatverandering en cyberdreiging, en biedt ook ondersteuning bij niet-fysieke crises. Ook wordt niet alleen de crisis bestreden, maar worden ook in de impact en gevolgen beperkt, bijvoorbeeld door de maatschappij. De veiligheidsregio vormt hiermee de basis voor bestuurlijke besluitvorming bij crises, en is een afstemmingsplatform buiten crises.

De opschaling van de flexibele crisisorganisatie krijgt hybride vorm. Beproefde modellen en oplossingen uit andere veiligheidsregio's kunnen hierbij inspireren. Daarbij wordt voldaan aan wettelijke standaarden in relatie met mogelijkheden van de veiligheidsregio. Bij incidenten die om snelle respons vragen, activeert de meldkamer de vooraf gedefinieerde en voorbereide crisisteams. Voor respons op incidenten die meer sluimerend van aard zijn, kan direct flexibel opgeschaald worden. Al dan niet met ondersteuning van de meldkamer. Na alarmering moet het altijd mogelijk zijn om aan te blijven passen in samenstelling en omvang van de crisisorganisatie.

De preparatie van de crisisorganisatie moet gericht zijn op de flexibiliteit die de veiligheidsregio's Flevoland en Gooi en Vechtstreek nastreven. In planvorming, in aansluiten op de operationele informatievoorziening en ook in de kwalificaties van continue paraatheid moet aandacht zijn voor de flexibele inrichting die veiligheidsregio's Flevoland en Gooi en Vechtstreek voorstaat.

4.4 Versterken van de regionale crisisbeheersing

Netwerkmanagement

De veiligheidsregio's Flevoland en Gooi en Vechtstreek ontwikkelen netwerkmanagement, waaronder accountmanagement, inventarisatie van relevante partners alsook de vaardigheid om, als een (dreigende) gebeurtenis daar om vraagt snel de juiste partners te kunnen vinden en betrekken. Netwerkmanagement vindt plaats op uitvoerend niveau gericht op de operatie, maar ook op strategisch en bestuurlijk niveau. In het verlengde hiervan is een analyse uit te voeren waarbij er inzicht komt in de mogelijkheden en onmogelijkheden van de partners in relatie tot de relevante risico's.

Relevante netwerken voor risico- en crisisbeheersing worden aangegaan en onderhouden. Er wordt per situatie gekeken wie en wat nodig is om het probleem op te lossen. De partners worden scherp gedefinieerd en vitale partners worden steviger betrokken bij de voorbereiding, uitvoering, en evaluatie van crisisbeheersing. De veiligheidsregio is soms regisseur bij risico- en crisisbeheersing, en soms facilitator. Daarbij heeft de veiligheidsregio een ondersteunende rol voor bijvoorbeeld gemeenten. De veiligheidsregio vormt een bestuurlijk en ambtelijk een platform voor samenwerking, waarbij op lokaal, regionaal, en bovenregionaal niveau wordt afgestemd.

De veiligheidsregio vergroot zijn eigen zichtbaarheid en is een veiligheidsplatform, en kennismakelaar op het gebied van risico- en crisisbeheersing. Ook komt er binnen de veiligheidsregio een podium voor onderzoek en innovatie, waarbij de veiligheidsregio relaties aangaat met kennisinstituten. Er worden netwerkbijeenkomsten georganiseerd, zowel ambtelijk als bestuurlijk, op tactisch en strategisch niveau. De veiligheidsregio draagt zo bij aan het versterken van veiligheid, zowel fysiek als niet-fysiek.

Informatievoorziening

De veiligheidsregio dient in een goede informatiepositie te zijn. veiligheidsregio's Flevoland en Gooi en Vechtstreek ontwikkelt een Veiligheids Informatie Centrum (VIC). Het VIC werkt samen met de andere regionale informatiecentra in Nederland en het Knooppunt Coördinatie Rijk-Regio (KCR2). In het VIC werken data-analisten onder regie van een informatiemanager VIC. De informatiemanager VIC onderhoudt 24/7 een regionaal actueel beeld door samen met de data-analisten risicovolle situaties te inventariseren, analyseren en beoordelen in dashboards en deelt deze passief met alle partners via een daarvoor ingericht platform.

Netcentrisch werken vormt daarvoor de basis. Er wordt daarbij gekeken naar waar de diverse partijen behoefte aan hebben. De informatie dient op orde te zijn, zoals in de voorbereiding (koude en lauwe fase) als in de uitvoering (warme fase). Er is goede (digitale) beschikbaarheid van relevante plannen, procedures, en dergelijke.

Ook levert het knooppunt niet alleen data, maar ook duiding, bijvoorbeeld in de vorm van analyse en advies. Potentiële (dynamische) risico's worden vroeg gesignaleerd, zodat daarop kan worden geacteerd. Informatie gestuurd werken en vooruitkijken (scenario's) worden omarmd. De informatie ondersteunt de flexibele crisisorganisatie, en dient meer vraag- en risicogericht te worden gerealiseerd.

Adviesfunctie

De veiligheidsregio is een natuurlijke adviseur voor gemeenten en andere partijen op het gebied van risico- en crisisbeheersing, en die adviesrol is in sommige gevallen verplicht. Veiligheidsregio's Flevoland en Gooi en Vechtstreek stellen een organisatie onderdeel in om 24/7 het (lokaal) bevoegd gezag te kunnen adviseren over (complexe) veiligheidsvraagstukken teneinde verdere onveiligheid te voorkomen.

Adviezen hebben betrekking op (inzet van) bevoegdheden, mogelijke scenario's en wijze van optreden/opschaling aan het bevoegd gezag. Adviezen zijn gebaseerd op monitoring en duiding van de veiligheidssituatie in de regio op basis van beschikbare informatie (VIC). Hierbij is het van belang dat er nauwe samenwerking plaatsvindt met de directe veiligheidsadviseurs van het (lokaal) bevoegd gezag, zoals met de ambtenaren openbare orde en veiligheid van de gemeenten. In het geval van het instellen van een operationeel leider namens een burgemeester of voorzitter veiligheidsregio, wordt deze geadviseerd.

4.5 Organisatorische randvoorwaarden

Crisisbeheersing is in verandering en crisisbeheersing wordt meer dan in het verleden een gezamenlijke inspanning. Om de strategie waar te maken, zijn een aantal (organisatorische) randvoorwaarden noodzakelijk. Een aantal elementen van de strategie zijn binnen de huidige (organisatorische) randvoorwaarden haalbaar maar niet alle organisatorische randvoorwaarden (bijvoorbeeld op het onderdeel versterking) zijn ingevuld.

Organisatiekracht

Crisisbeheersing is een hoofdtaak van de Veiligheidsregio's en crisisbeheersing vergt organisatiekracht. Dit betekent dat er op de taakvelden voorkomen- beperken bestrijden en versterken voldoende mensen en middelen aanwezig moeten zijn om de ambities waar te maken, al dan niet in een groeimodel. Toekomstige organisatiekracht zal –meer dan voorheen- uitgaan van een gemeenschappelijke inspanning. Naast een redundante 'dedicated' vaste capaciteit op de zogenaamde koude en lauwe taken (voorbereiding) geldt dit ook voor het leveren van capaciteit in de flexibele crisisorganisatie en voor specifieke thema's en projecten. Het spreekt voor zich dat de competenties van de medewerkers aan dient te sluiten bij de richting en inhoud van de crisisbeheersing.

Kwaliteitscriteria

De opgave blijft staan om de kwaliteit duurzaam op orde te hebben. De maatlatten hiervoor zijn op dit moment de Staat van de Rampenbestrijding van de Inspectie Justitie en Veiligheid (75% op orde) en de kwaliteitsmetingen van bureau Berenschot (minimale score van 3 op een schaal van 4).

Bijlage - Uitvoeringsagenda 2022-2024

Onderdeel	2022	2023	2024
Voorkomen			
dynamisch risicoprofiel		X	
onderzoek naar mogelijkheden beïnvloeden risico's	X	X	X
vergroten (zelf) redzaamheid door ontwikkeling risicocommunicatie	X	X	X
versterken informatiepositie tbv vraag- en risicogericht handelen		X	X
Beperken en bestrijden			
crisisorganisatie 2.0 (incl. preparatie en normering)	X	X	X
Versterken			
ontwikkelen netwerkmanagement	X	X	X
risicogericht relatiemanagement		X	X
podium voor onderzoek en innovatie			X
ontwikkelen VIC	X	X	X
aansluiten bij KCR 2	X	X	X
relevante plannen, procedures, etc. zijn actueel en breed beschikbaar	X	X	X
ontwikkelen adviesfunctie (24x7)		X	X
Organisatorische randvoorwaarden			
organisatiekracht		X	X
kwaliteitscriteria	X	X	X