

Breed veiligheidsperspectief, compacte organisatie

Ontwerp regionaal beleidsplan crisisbeheersing 2024 – 2028

Veiligheidsregio Groningen

Inhoudsopgave

Inhoud

Inleiding en leeswijzer 4

1 Korte terugblik op 2020 - 2024 6

2 Regionale basis voor beleid 9

2.1 Regionaal risicoprofiel 9

2.1.1 Trends en ontwikkelingen 10

2.1.2 Klimaatverandering 10

2.1.3 Energietransitie 11

2.1.4 Ontwikkelingen in de ondergrond 12

2.1.5 Zeer Zorgwekkende Stoffen 13

2.1.6 Digitalisering en cyber 13

2.1.7 Toenemende maatschappelijke onrust 14

2.1.8 Demografische ontwikkelingen 15

2.1.9 Zelf- en samenredzaamheid en burgerparticipatie 15

2.1.10 Omgevingswet 16

2.2 Groningse bedreigingen met hun impact: een kwalificatie 17

3 De Groningse situatie – de omgevingsanalyse 19

3.1.1 Data en technologie; ontwikkeling, risico's en impact 19

3.1.2 Sociaal-maatschappelijke ontwikkelingen; ontwikkeling, risico's en impact 20

3.1.3 Politiek en geopolitiek; ontwikkeling, risico's en impact 20

3.1.4 Duurzaamheid en klimaat; ontwikkeling, risico's en impact 21

4 Landelijke basis voor beleid 22

Deel 1 - Visie op Crisisbeheersing 2030 24

Breed veiligheidsperspectief, compacte organisatie 24

1 Aanleiding visie op Crisisbeheersing 25

1.1 Proces 27

2 Perspectief op crisisbeheersing 28

2.1 Ideaalbeeld crisisbeheersing 28

2.2 Visie op crisisbeheersing bij de VRG 28

3 De ambities voor crisisbeheersing 31

3.1.1 Versterken van de crisisorganisatie 32
3.1.2 Inrichting risicogericht werken 33
3.1.3 Duurzame netwerksamenwerking met crisispartners, maatschappelijk middenveld en bedrijven 33
3.1.4 Vergroten zelf- en samenredzaamheid 34
3.1.5 Altijd vakbekwaam 34
3.1.6 Realisatie van Informatiegestuurde Veiligheid 35
3.1.7 Versterken van risico- en crisiscommunicatie 36
3.1.8 Versterken van evenementenveiligheid 36

Deel 2 - Regionaal Beleidsplan 2024 - 2028 38

1 Voorkomen, beperken en bestrijden 39

1.1 Beleidsambities 39
1.1.1 Ambitie 1: Versterken van de crisisorganisatie 39
1.1.2 Ambitie 2: Inrichting risicogericht werken 40
1.1.3 Ambitie 3: Duurzame netwerksamenwerking met crisispartners, maatschappelijk middenveld en bedrijven 40
1.1.4 Ambitie 4: Vergroten zelf- en samenredzaamheid 41
1.1.5 Ambitie 5: Altijd vakbekwaam 41
1.1.6 Ambitie 6: Realisatie informatiegestuurde veiligheid 42
1.1.7 Ambitie 7: Versterken risico- en crisiscommunicatie 42
1.1.8 Ambitie 8: Versterken evenementenveiligheid 42
1.2 Wettelijke verplichtingen 43
1.2.1 Artikel 10 lid b Wvr: adviesfunctie Veiligheidsregio 43
1.2.2 Participatie en integraliteit 45
1.2.3 Niet-wettelijke adviestaken artikel 14 Wvr 45
1.2.4 Wettelijke taken 46
1.3 Randvoorwaarden 47
Bijlage 1: Verklarende woordenlijst 50
Bijlage 2: Dreigingsthema's 51
Bijlage 3: Regionaal Risicoprofiel Groningen 65
Bijlage 4: Matrix art. 14 Wvr 67

Veiligheidsregio Groningen

Inleiding en leeswijzer

Voor u ligt het Ontwerp Regionaal Beleidsplan crisisbeheersing 2024 – 2028 (hierna: Regionaal Beleidsplan 2024 – 2028). Veiligheidsregio's hebben de wettelijke taak deze eens per vier jaar op te stellen, gebaseerd op een regionaal risicoprofiel. Daarnaast heeft het Algemeen Bestuur de opdracht verstrekt om een toekomstbestendige visie op crisisbeheersing te ontwikkelen. Voor de samenhang tussen de verschillende documenten is ervoor gekozen deze voor besluitvorming aan te bieden in één document. Tevens is voor een helder vertrekpunt een terugblik op de voorgaande beleidsperiode opgenomen. We bouwen met dit beleidsplan voort op de ambities uit de voorgaande jaren. Het Regionaal Beleidsplan crisisbeheersing 2024-2028 bestaat daarom uit de volgende onderdelen:

1. Terugblik op beleidsperiode 2020-2024
2. Regionaal Risicoprofiel: basisdocument waarin de risico's zijn beschreven die we nu en de komende vier jaar op ons af zien komen;
3. De Groningse situatie; Omgevingsanalyse: beschrijving van de Groninger omgeving en samenleving;
4. Visie op crisisbeheersing 2030: strategische beschrijving van de ambities voor crisisbeheersing;
5. Regionaal Beleidsplan crisisbeheersing 2024-2028: tactische uitwerking van onze ambities zoals in de visie geformuleerd en beschrijving van de wettelijke en niet-wettelijke taken op basis van de Wet veiligheidsregio's.

Naast het Regionaal Beleidsplan crisisbeheersing 2024 – 2028 heeft de VRG in 2023 de Visie Brandweerzorg 2030 en het Organisatieplan Brandweerzorg Groningen 2023 – 2026 laten vaststellen. Deze documenten omvatten de visie en het beleidsplan voor de sector brandweerzorg.

In onderstaande tabel vindt u een bredere uiteenzetting van de documenten waarin wij onze wettelijke taken borgen conform de Wet veiligheidsregio's. Daarnaast is in bijlage 4 een matrix opgenomen waarin de borging schematisch is opgenomen.

Artikel 14 Wvr- Borging wettelijke eisen

Wettelijke bepaling	Beschreven in	
Beoogde operationele prestaties bij rampenbestrijding en crisisbeheersing **Art. 14, lid 2a, Wvr**	Regionaal Dekkingsplan Brandweerzorg Groningen 2023 – 2026	Dekkingsplan-brandweerzorg.pdf (veiligheidsregiogroningen.nl)
	Onderdeel van het Regionaal Beleidsplan 2024 - 2028	
	Regionaal Crisisplan	Wordt afgerond in 2024
	Uitvoeringsregeling regionaal crisisplan (en onderliggende deelplannen)	
Uitwerking van landelijke doelstellingen **Art. 14, lid 2b, Wvr**	Strategische agenda Veiligheidsberaad	11-Geactualiseerde-Strategische-Agenda-Veiligheidsberaad.pdf

Een informatieparagraaf met beschrijving informatievoorziening tussen diensten en organisaties **Art. 14, lid 2c, Wvr**	Beleidsplan informatievoorziening (IM/ICT) en deelplan informatiemanagement (onderdeel van het organisatieplan crisisbeheersing)	Wordt integraal en multidisciplinair opgesteld in 2025/2026
Een oefenbeleidsplan **Art. 14, lid 2d, Wvr**	Meerjarig oefenbeleidsplan MOTO	Wordt opgesteld in 2024
	Oefenbeleidsplan vakbekwaamheid	Wordt afgerond in 2024
Beschrijving van de niet-wettelijke adviesfunctie **Art. 14, lid 2e, Wvr**	Onderdeel van het Regionaal beleidsplan 2024 - 2028	
De voor de brandweer geldende opkomsttijden en beschrijving van de aanwezigheid van brandweerposten en beschrijving van voorzieningen en maatregelen **Art. 14, lid 2f, Wvr**	Regionaal Dekkingsplan Brandweerzorg Groningen 2023 - 2026	Dekkingsplan-brandweerzorg.pdf (veiligheidsregiogroningen.nl)

1 Korte terugblik op 2020 - 2024

In ons Veiligheidsplan 2020 – 2024 hebben we diverse beleidskeuzes vastgesteld. In de afgelopen jaren hebben we hier uitvoering aan gegeven.

In deze korte terugblik gaan wij in op welke lessen we als (crisis)organisatie hebben geleerd en wat daarvan wordt meegenomen in deze nieuwe beleidsperiode.

Incidenten, rampen en crisis

In 2020 werkten we in een nieuwe realiteit door de coronapandemie. De crisisorganisatie heeft alle zeilen bijgezet om deze crisis in goede banen te leiden. Duidelijk werd dat het beheersen van een langdurige crisis waar diverse beleidsterreinen elkaar raakten (zorg, veiligheid, welzijn) niet met de reguliere crisisorganisatie opgepakt kon worden. De zogenaamde GRIP structuur staat als een huis voor flitsrampen. Daardoor moest bij de pandemie de staande organisatie van de veiligheidsregio (hierna: VRG) zelf aan de slag. Dat heeft veel van de sector crisisbeheersing gevraagd. Het reguliere werk veranderde niet alleen door regels als thuiswerken en afstand houden, maar ook doordat de sector zelf de crisisorganisatie werd en het reguliere werk (zoals opleiden, oefenen en beleidsontwikkeling) maar deels kon uitvoeren.

Eenmaal afgeschaald en aan de slag met regulier werk, ontstond de langdurige en politiek complexe asielcrisis en de komst van Oekraïense ontheemden. Naast het opbouwen van een tijdelijke projectorganisatie voor de coördinatie rondom de Oekraïense ontheemden, heeft VRG gefaciliteerd in het sluiten van een bestuursovereenkomst tussen de Groninger gemeenten en het ministerie van Justitie en Veiligheid waarin opvang van diverse doelgroepen voor de komende jaren is afgesproken.

Diverse ambities en werkzaamheden die in het Veiligheidsplan 2020 – 2024 zijn gesteld, komen door de langdurige inzet tijdens diverse crises in de afgelopen beleidsperiode terug in het nieuwe Regionaal Beleidsplan crisisbeheersing 2024 – 2028. Deze ambities zijn aangevuld en onderbouwd vanuit een zorgvuldige regionale en landelijke analyse, het regionale risicoprofiel en de visie op crisisbeheersing.

Gaswinning- en aardbevingsdossier

De afgelopen jaren heeft VRG veel werk verricht op het gaswinning- en aardbevingsdossier. Zo hebben we met ‘Eerste Hulp Ben Jij’ (EHBJ) beoogd om de zelf- en samenredzaamheid van inwoners te versterken. Daarnaast is in samenwerking met TNO het ‘Handboek burgerhulpverlening voor de hulpdiensten’ ontwikkeld. Dit handboek draagt ook bij aan het versterken van de zelf- en samenredzaamheid van onze inwoners. Het is met veel enthousiasme ontvangen door andere Veiligheidsregio’s en het wordt de komende jaren verder geïmplementeerd in de crisisorganisatie.

Het lesprogramma ‘Aardbevingenwijzer’ voor de basisschool is geactualiseerd. Hiermee zet de VRG in op educatie voor leerlingen op het gebied van schade, versterken, energietransitie en emoties. Ook het geven van gastlessen op basisscholen in onze provincie is en blijft onderdeel van de aanpak. VRG monitort regionale en landelijke actualiteiten van dit dossier en adviseert over de veiligheids- en gezondheidsaspecten. Ook wordt gezorgd voor het vakbekwaam krijgen en houden van hulpverleners specifiek op dit dossier en voor risico- en crisiscommunicatie, net als informatie-uitwisseling met onze partners.

Veiligheidsregio Groningen continueert de komende jaren haar activiteiten op de drie pijlers van het gaswinnings- en aardbevingsdossier, borgt deze in de organisatie en zet haar ervaringen vanuit het

programma gaswinning en aardbevingen breder in in een programma maatschappelijke weerbaarheid en veerkracht.

Veiligheidsdirectie

Strategische sturing en bestuurlijk adviseren op het gebied van risico- en incidentmanagement in (buiten)gewone omstandigheden lopen voor monodisciplinaire vraagstukken via de reguliere lijnen. Om in (buiten)gewone omstandigheden te kunnen anticiperen op multidisciplinaire vraagstukken hebben we in de koude fase een directieoverleg ingesteld. Om ook in de lauwe en warme fase het bestuur te kunnen adviseren en ondersteunen gaan we de in de nieuwe beleidsperiode een veiligheidsdirectie implementeren.

Dekkingsplan en operationele prestaties

In 2023 is de Visie Brandweerzorg Groningen 2030 vastgesteld. Voor de beleidsperiode 2023 – 2026 is een Organisatieplan Brandweerzorg vastgesteld. Daarnaast is het Regionaal Dekkingsplan Brandweerzorg Groningen 2023 – 2026 opgesteld met daarin de operationele prestaties van de brandweer.
In 2023 is het Regionaal Dekkingsplan Brandweerzorg Groningen 2023 – 2026 door het Algemeen Bestuur vastgesteld. In ons dekkingsplan en Uitvoeringsregeling Regionaal Crisisplan beschrijven we onze beoogde operationele prestaties waarbij de politie, geneeskundige hulpverleners en gemeentelijke organisatie belangrijke partners zijn in de incidentbestrijding. Deze partijen maken zelfstandig keuzes als het gaat over de beschikbaarheid van capaciteit ten behoeve van incidentbestrijding. Deze keuzes zijn van invloed op de uiteindelijke kwaliteit van de hulpverlening bij incidenten, rampen en crises.

Operationele leiding

In buitengewone omstandigheden (ramp of crisis) geeft de VRG namens het bevoegd gezag invulling aan de operationele leiding. Dit hebben we geborgd in het Regionaal Crisisplan dat onderdeel uitmaakt van het Veiligheidsplan 2020 – 2024. Aanvullend is de Uitvoeringsregeling Crisisplan vastgesteld. Conform de Uitvoeringsregeling hebben we onder andere het kernteam geoperationaliseerd en is de operationeel leider aangesteld als incidentmanager.
In de afgelopen vier jaar hebben we naast diverse flitsrampen ook te maken gekregen met meer langdurige crises. In deze laatste gevallen hebben we een ‘Dedicated OL’ aangewezen. De komende jaren gaan we de competenties voor Operationeel Leiders verder ontwikkelen.

MOTO

In de afgelopen jaren hebben we, op basis van ons bestaande meerjarenbeleidsplan voor MOTO (multidisciplinair opleiden, trainen en oefenen), ook jaarlijks met de netwerkpartners een jaarprogramma opgesteld. Ons bestaande meerjarenbeleidsplan loopt af. Daarom wordt in 2024 een nieuw meerjarenbeleidsplan[1] opgesteld.

Omgevingswet

Bij het vaststellen van het Veiligheidsplan 2020 – 2024 bestond onzekerheid over wanneer de Omgevingswet ingevoerd zou worden. In de afgelopen vier jaar is de invoering meerdere keren uitgesteld maar sinds 1 januari 2024 is de Omgevingswet van kracht. Zowel intern als extern met de bevoegde gezagen (waaronder met name gemeenten) betekent dit een nieuwe manier van werken.

[1] Onderdeel van de beoogde operationele prestaties Art. 14, lid 2d Wvr

We hebben deelgenomen aan het regionale platform voor de implementatie van de Omgevingswet. Hier hebben we afspraken gemaakt over het werkproces (bijvoorbeeld digitale aansluiting, termijnen en Omgevingstafel) en situaties geduid waarbij wij betrokken willen worden.

In het Regionaal Beleidsplan is beschreven wat de invoering van de Omgevingswet betekent voor onze rol als veiligheidsadviseur in de fysieke leefomgeving.

Evenementenbeleid

In 2022 heeft het Algemeen Bestuur de nieuwe 'regionale leidraad multidisciplinaire proces veiligheid van publieksevenementen Veiligheidsregio Groningen' vastgesteld. Hierin is opgenomen hoe de hulpdiensten onderling (gaan) samenwerken en wordt ook de wisselwerking tussen gemeenten en hulpdiensten beschreven.

2 Regionale basis voor beleid

Inleiding

Een leefomgeving zonder risico's bestaat niet. Leven en werken brengt risico's met zich mee. Het is voor een veiligheidsregio van belang zicht te hebben op risico's en daarmee een beeld te hebben van wat mis kan gaan en wat de effecten daarvan kunnen zijn. Op basis hiervan kunnen we onderbouwde keuzes maken om bij te dragen aan een zo veilig mogelijke Groningse leefomgeving.

2.1 Regionaal risicoprofiel

Wat bedreigt ons en hoe kwalificeren we dat[2]?

Het Regionaal Risicoprofiel is het strategisch fundament van wat de VRG doet en geeft richting aan het regionaal beleidsplan en het regionaal crisisplan die wettelijk ten minste eens per vier jaar door de Veiligheidsregio moeten worden opgesteld. Verwacht wordt dat in 2024 een nieuwe landelijke Handreiking van toepassing gaat komen voor het opstellen van het risicoprofiel. Het huidige profiel loopt tot en met 2023, daarom is er nu voor gekozen voor 2024 het huidig format te actualiseren. Deze actualisatie is gezamenlijk met de gebruikelijke vertegenwoordigers van onze partnerorganisaties gedaan. In Bijlage 3 is het Regionaal Risicoprofiel 2024 grafisch weergegeven.

Onze werkzaamheden richten zich op alle soorten effecten die de vitale belangen van de samenleving aantasten en/of bedreigen. Door goed voorbereid te zijn op de verschillende typen effecten is er meer flexibiliteit om ook ongekende crises, klein en groot, het hoofd te bieden.

Door de veranderende samenleving zijn de effecten van risico's of rampen veranderd, vooral als het gaat om maatschappelijke en bestuurlijke impact. De komende jaren is overleg nodig tussen de veiligheidsregio – inclusief Brandweer, geneeskundige hulpverleningsorganisatie in de regio (GHOR) en Gemeentelijke Kolom Groningen (GKG) – en haar (crisis)partners om mogelijke effecten van crises tegen de achtergrond van bovengenoemde ontwikkelingen beter te duiden. Die duiding is nodig om meer inzicht te krijgen in hoe de informatiepositie van de veiligheidsregio er uit moet zien. Ook is dit overleg noodzakelijk om te bepalen welke beheersmaatregelen bestaan om de kans op het optreden van een calamiteit te verkleinen (functionele keten) en waar de mogelijkheden liggen tot effectbeperking (algemene keten). Dit kan bijvoorbeeld door middel van risico- en crisiscommunicatie, maar ook door het slimmer inrichten van de openbare ruimte middels het advies van de veiligheidsregio op het omgevingsplan van een gemeente. Daarnaast kan dit overleg ook nuttig zijn om te onderzoeken welke afhankelijkheden bestaan, zodat meer inzicht wordt verkregen in eventuele domino-effecten.

[2] De beschrijving van onze omgeving, bedreigingen en duiding daarvan is gebaseerd op de inzichten van het moment van schrijven. Deze kunnen aan verandering onderhevig zijn.

Op een regionale netwerkbijeenkomst met (crisis)partners in het voorjaar van 2023 is aan de deelnemers gevraagd welke risico's prioriteit hebben om nader te duiden. Dit zijn:

- Klimaatontwikkeling
- Energietransitie
- Cyberdreiging
- Ondermijning

Deze risico's zullen in 2024 nader worden bekeken om te bepalen of en welke extra acties nodig zijn om de kans op het vóórkomen of de effecten ervan te mitigeren. Daarbij wordt telkens in ogenschouw genomen welke rol van de veiligheidsregio het best passend is bij elke type en worden, voor zover mogelijk, nieuwe ontwikkelingen betrokken bij de uitwerkingen.

2.1.1 Trends en ontwikkelingen

Bedreigingen en effecten zijn onderhevig aan trends en ontwikkelingen. De tolerantie voor fouten is minimaal en de verwachtingen over het probleemoplossend vermogen van crisismanagers zijn hooggespannen. Naast de ontwikkelingen in Groningen zijn ook de ontwikkelingen zoals benoemd in de Rijksbrede Risicoanalyse[3] van het Analistennetwerk Nationale Veiligheid uit 2022 meegenomen.

2.1.2 Klimaatverandering

Klimaatverandering leidt tot toenemende, zowel in frequentie als in omvang, fysieke bedreigingen zoals overstromingen, wateroverlast, natuurbranden, hittestress en gezondheidsrisico's. Dit vraagt een andere aanpak met mogelijk een hogere inzetfrequentie en -duur van hulpverleningsorganisaties en crisisteams, omdat ze moeten anticiperen en reageren op deze nieuwe en vaak extreme omstandigheden.

De overgang naar duurzame energiebronnen en andere duurzaamheidsmaatregelen brengt ook nieuwe risico's met zich mee. De omvang en impact van deze risico's zijn vooraf niet altijd te overzien. Denk hierbij aan veiligheidsrisico's bij de installatie van hernieuwbare energiebronnen of gezondheidsproblemen door de productie en verwerking van duurzame materialen.

Klimaatverandering is een proces waarvan de uitkomsten complex en onzeker zijn. Daarbij kan de effectiviteit van genomen maatregelen onzeker blijven. Hulpverleningsorganisaties en crisisteams moeten daarom voorbereid zijn op verschillende scenario's met verschillende effecten. Dit kan bijvoorbeeld door zowel rekening te houden met scenario's waarin de klimaatdoelstellingen worden gehaald, als scenario's waarin deze doelstellingen niet worden gehaald. Het aanpakken van klimaatverandering en het bevorderen van duurzaamheid vereist een gecoördineerde aanpak van verschillende belanghebbenden, waaronder overheden, bedrijven en gemeenschappen.

Veiligheidsregio's zijn afhankelijk van de snelheid en effectiviteit van klimaatmaatregelen van andere instanties, zoals de rijksoverheid en gemeenten. Dit betekent dat hulpverleningsorganisaties en crisisteams moeten leren omgaan met onzekerheid en afhankelijk zijn van externe factoren bij het plannen en reageren op aan klimaat gerelateerde crises.

[3] ANV (2022), Rijksbrede Risicoanalyse Nationale Veiligheid, Analistennetwerk Nationale Veiligheid.

Periodes van hitte en intense droogte wisselen af met zware regenval in een kort tijdsbestek. De klimaatscenario's van het Intergovernmental Panel on Climate Change[4] (IPCC), Koninklijk Nederlands Meteorologisch Instituut (KNMI)I[5] en andere wetenschappelijke studies laten zien dat het tegen het eind van deze eeuw drie tot vijf graden warmer is en de zeespiegel in 2085 met 25 tot 80 centimeter is gestegen, als we de huidige uitstoot van broeikasgassen niet beperken. Dichter bij huis zien we dat klimaatverandering actueel is. Denk bijvoorbeeld aan (buiten)branden als effect van droogte, bruggen die niet meer open of dicht kunnen door de warmte en gezondheidsrisico's voor kwetsbare groepen als effect van hittestress.

Bij Veiligheidsregio Groningen staat de bedreiging 'Overstroming' al sinds het eerste regionaal risicoprofiel in de lijst met mogelijke crises, waarbij rekening wordt gehouden met effecten van aanzienlijke ernst. Door de klimaatverandering krijgen we te maken met extremer weer en neemt de kans op een watercalamiteit toe, waarbij ook de mogelijke effecten ernstiger worden.

Landelijk wordt momenteel veel aandacht besteed aan hoe te handelen voor, bij en na een overstroming. Ook zijn er veel initiatieven op het gebied van klimaatverandering en -adaptatie. Zo voeren veiligheidsregio's vanuit het programma WAVE 2020 (WAtercrisisbeheersing in de VEiligheidsregio's) een impactanalyse uit naar de kwetsbaarheden rond overstromingen en ernstige wateroverlast. Op basis van deze gegevens worden handelingsperspectieven ontwikkeld in samenwerking met vaste (crisis)partners en andere relevante partijen. Zo werken we in Groningen nauw samen aan dit programma met Veiligheidsregio Fryslân, Waterschap Noorderzijlvest, Waterschap Hunze en Aa's en Wetterskip Fryslân.

2.1.3 Energietransitie

Er vindt momenteel wereldwijd een energietransitie plaats om de uitstoot van broeikasgassen te beperken. Nederland kent traditioneel een energiesysteem gericht op uitputbare natuurlijke hulpbronnen en fossiele brandstoffen, zoals olie, gas en kolen. De energietransitie betekent dat dit traditionele energiesysteem geleidelijk plaatsmaakt voor een meer duurzaam systeem. Duurzame, hernieuwbare energiebronnen zijn bijvoorbeeld zonne-, wind- en waterenergie.

In Groningen hebben we bij uitstek te maken met de directe effecten van de energietransitie. Met het vrijwel geheel stopzetten van de gaswinning in 2023 doet zich een kans voor om koploper te worden in de energietransitie. Tegelijkertijd hebben we echter ook te maken met negatieve effecten, zoals protesten tegen de komst van windparken. Door de energietransitie zien we veranderingen in het fysieke landschap, vanwege de grotere ruimtevraag van duurzame energiebronnen. Denk bijvoorbeeld aan zonneparken, windparken, geothermie en biovergisters, maar ook aan buurtbatterijen en auto's, bussen en schepen op batterijen en waterstof. Als effect van deze technologische ontwikkelingen hebben we te maken met nieuwe veiligheidsrisico's.

De noodzakelijke energietransitie (minder fossiel – minder uitstoot CO_2 etc.) levert nieuwe energievormen op waarbij mogelijk ook risico's ontstaan. Zo kan de vraag naar energie hoger zijn dan waarin de nieuwe energievormen kunnen voorzien en er weer aardgas gewonnen gaat worden in Noord-Nederland. De energieleveringszekerheid kan onder druk komen te staan. Ook kunnen nieuwe energievormen bij de bron, in het transport, de opslag en gebruik weer tot risico's leiden voor de

[4] IPCC, 2022: Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change. Cambridge University Press.
[5] KNMI'23 Klimaatscenario's voor Nederland, oktober 2023

veiligheid en voor de gezondheid. Denk aan aardwarmte, windenergie, biomassa, biovergisting, mestvergisting, houtkachels, zonnepanelen, waterstof, buurtbatterijen, warmtepompen, kernenergie, small modulair reactors etc.

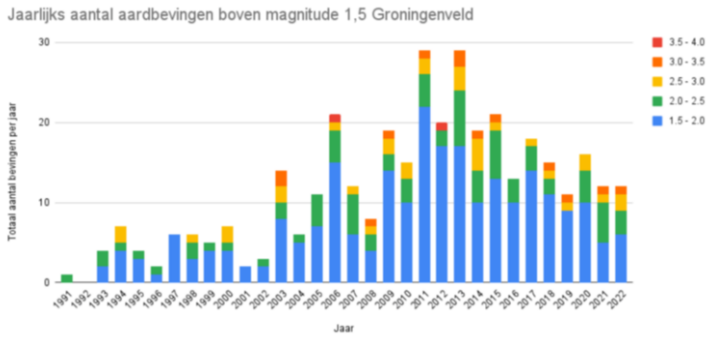
Energietransitie is een onderwerp waarbij de inzet van de veiligheidsregio in een vroeg stadium kansen op en negatieve effecten van een gebeurtenis kan verminderen. Zo kan het bepalen van een locatie voor een zogenoemde buurtbatterij helpen bij het beperken van de kans en/of effect van een mogelijk incident, maar ook bij bijvoorbeeld een brand van een dergelijke batterij.

2.1.4 Ontwikkelingen in de ondergrond

De fysieke omgeving is voortdurend in ontwikkeling en daarmee ook het risicobeeld. Kenmerkend zijn de aardbevingen. Al sinds 1986 heeft de provincie te maken met een toenemend aantal lichte aardbevingen, veroorzaakt door de gaswinning in Noord- en Oost-Groningen. Met de stevige aardbeving 2012 in Huizinge (3,6 op de schaal van Richter) werd echt duidelijk dat aardbevingen een serieuze bedreiging vormen voor de veiligheid en leefbaarheid van het gebied en dat de veiligheidsregio zich moest gaan voorbereiden op vraagstukken waar binnen Nederland weinig kennis en expertise voor beschikbaar was. De ontwikkelingen die we landelijk en wereldwijd zien, zijn niet meer los te zien van de effecten in de eigen regio.

De vele honderden kleinere en zwaardere aardbevingen hebben in de afgelopen jaren gezorgd voor veel schade aan gebouwen en infrastructuur in de regio Groningen. De fysieke dreiging van seismiciteit is echter niet de enige pijler van de aardbevingsproblematiek. Het vertrouwen van mensen in de overheid neemt af, de sociale cohesie in dorpen en wijken staat onder druk en er zijn ongeveer 10.000 inwoners in de provincie Groningen met gezondheidsklachten die gerelateerd kunnen worden aan de aardbevingsproblematiek[6].

Per 1 oktober 2023 wordt er geen gas meer gewonnen in Groningen. Het kabinet heeft besloten dat ook de laatste 5 productielocaties dichtgaan. Na 60 jaar komt daarmee een einde aan de gaswinning uit het Groningenveld. De meerjarige trendanalyse van het KNMI laat zien dat de bevingen in aantal en in intensiteit afnemen. Deskundigen sluiten de mogelijkheid van een zware beving echter nog niet uit. De beving in Wirdum op 8 oktober 2022 had een kracht van 3,1 en kwam daarmee in de top 10 van de zwaarste bevingen in Groningen.



Figuur 1: Aantallen bevingen boven magnitude 1,5. Bron www.knmi.nl

[6] Bron: Publicatie Postmes et al. (2018), Rapport Gronings Perspectief

Ook al nemen bevingen in aantal en kracht af, daarmee is de schade (fysiek en mentaal) niet weg. Het verloop van de schadeafhandeling en de versterking blijft zorgen voor onrust in de regio. De veelzijdigheid van de problematiek rondom de gaswinning en aardbevingen in Groningen en de ernst van deze sluimerende crisis, die zich onder andere uit in gezondheidsklachten, maakt dat de veiligheidsregio zich hier in de komende jaren onverminderd mee blijft bezighouden.

Het gebruik van waterstof als energiedrager zal in de komende jaren sterk uitbreiden. Opslag en transport zijn daarin belangrijk. In Groningen zal waterstof vanaf 2028 opgeslagen worden in zoutcavernes bij Zuidwending (216 GWh, bron: www.hystock.nl). Vanaf 2030 zal het waterstofnetwerk in Nederland gereed moeten zijn. Belangrijke delen daarvan zijn in Groningen gepland en zullen al in de komende jaren in gebruik genomen worden (www.hynetwork.nl). Ervaringen daarmee zullen ons ook duidelijk moeten maken wat de risico's daarvan zijn.

Een andere ondergrondse mijnbouwactiviteit betreft zoutwinning. In het jaar 2017 zijn in de buurt van zoutcavernes bij Heiligerlee enkele bevingen geweest en in 2022 is er een beving in de buurt van Veendam geweest. Het is niet zeker of deze bevingen door zoutwinning plaatsvinden, tegelijk sluiten experts bevingen vanwege de winning van zout ook niet uit.

Het Staatstoezicht op de Mijnen (SodM) heeft in het voorjaar van 2018 de 'Staat van de sector zout' uitgebracht, waarin voor mitigerende maatregelen en verscherpt toezicht wordt gepleit. Het (SodM) roept in haar jaarplan van 2024 op dat veiligheid op de tekentafel van de energietransitie hoort.

De onzekerheden rondom de mogelijke effecten van zoutwinning en de schade die inwoners aan hun woningen ondervinden in de buurt van zoutcavernes nemen toe. De onrust ten aanzien van nieuwe plannen voor het aanboren van nieuwe cavernes is merkbaar in raadsvergaderingen en bij actiegroepen.

2.1.5 Zeer Zorgwekkende Stoffen

Zeer zorgwekkende stoffen zijn gevaarlijk voor mens en milieu omdat ze bijv. de voortplanting belemmeren, kankerverwekkend, hormoon verstorend, mutageen, persistent zijn of in voedselketen ophopen. RIVM heeft ca 1.500 stoffen als 'Zeer Zorgwekkend' geclassificeerd, maar omdat er nog steeds nieuwe stoffen worden aangetroffen zal deze lijst verder worden aangevuld. Emissies moeten zoveel mogelijk teruggedrongen en vermeden worden. Wanneer dergelijke stoffen in hoge mate worden aangetroffen in gebruiksmaterialen en/of openbaar water kan het ook leiden tot maatschappelijke onrust.

De trend is dat verschillende overheden (meer) aandacht hebben voor deze zeer zorgwekkende stoffen. Er komen ook meer bij stoffen bij op die lijst, waardoor breed gebruikte producten en uitstoot van fabrieken een andere lading krijgen (zie recent rapport PFAS bij brandweer: schuim en pakken). Dit heeft effect op advisering aan de preventiekant door verschillende partijen (zie bijv. VNG rapport[7]). Maar dit gegeven heeft ook effect op de bestrijding van incidenten. En het kan een crisis op zich zijn als een veel gebruikte stof op de zeer gevaarlijke stoffen lijst komt.

2.1.6 Digitalisering en cyber

De digitale transformatie is een van de grootste veranderingen van deze tijd. Steeds meer systemen gaan van analoge naar digitale aansturing, 'the internet of things' ontwikkelt in sneltreinvaart, kortom: we

[7] VNG (2022), Decentrale benadering ZZS, Identificeren en beperken risico's in de uitvoeringspraktijk.

worden steeds afhankelijker van digitale systemen. Deze digitalisering brengt veel kansen en ontwikkelingsperspectief met zich mee, ook voor de veiligheidsregio. De afhankelijkheid van digitale techniek maakt ons echter ook kwetsbaar. Technische storingen, die vaak onbedoeld zijn, kunnen de continuïteit van de samenleving in gevaar brengen. Zo kan een storing bij Chemiepark Delfzijl, of bij andere in Groningen gevestigde BRZO-bedrijven, grote effecten hebben voor de directe omgeving. Ook krijgen we steeds vaker te maken met cyberdreigingen: opzettelijke of onbedoelde bedreigingen van onze digitale systemen. Denk aan uitval van het betalingsverkeer, verstoring van de mobiele telefonie, het verstoren van signalen van (water)wegen en/of vaarbruggen, het niet meer functioneren van spoorwegovergangen en het lekken van privacygevoelige gegevens.

Wat maakt cyberdreigingen en -crises anders dan 'normale' stroomstoringen? Ze houden zich niet aan geografische grenzen, de oorzaak is moeilijker te vinden, ze kunnen onverwacht voorkomen, zijn moeilijker op te lossen en kunnen langer duren[8]. Hierdoor krijgen we ook te maken met andere partners waarmee we nog niet (of in mindere mate) samenwerken. We hebben hen niet zozeer nodig voor het oplossen van de oorzaak, maar des te meer in de effectbestrijding.

Veiligheidsregio's hebben een rol in de effectbestrijding van crises met een cybercomponent (digitale ontwrichting), maar ook in de voorbereiding hierop en in de interne weerbaarheid van (gemeentelijke) organisaties. Bovendien kunnen incidenten met een cybercomponent zowel moedwillig zijn als onbedoeld. De veiligheidsregio wil daarom het bewustzijn op de risico's rondom cyber in haar netwerk vergroten en onze (crisis)partners stimuleren zich voor te bereiden op incidenten met een cybercomponent.

2.1.7 Toenemende maatschappelijke onrust

De samenleving staat onder druk door individualisering, polarisatie en identiteitspolitiek, versterkt door sociale media. Het vertrouwen in de samenleving is afgenomen. De kloof tussen verschillende bevolkingsgroepen zal naar verwachting groeien, met scheidslijnen in achtergrond, sociaaleconomische status en de mogelijkheid om mee te komen in een snel veranderende wereld. Er is bezorgdheid over de vorming van gescheiden 'bubbels' in de samenleving. Toenemende polarisatie en groeiende protesten kunnen leiden tot maatschappelijke spanningen en verstoringen tijdens crisissituaties. Deze effecten kunnen vervolgens zelfversterkend uitwerken en weer leiden tot verdere polarisatie. Maatschappelijke veerkracht staat onder druk door verschillende factoren, waaronder afnemend vertrouwen en groeiende onzekerheid door bijvoorbeeld schadeafhandeling en versterking in het gasdossier of de bouw van windparken in de regio.

Oorlogen tussen landen (met etniciteiten waarmee bevolkingsgroepen zich kunnen vereenzelvigen)

Geopolitieke spanningen in de wereld en oorlog die niet ver weg is kunnen reële bedreigingen vormen. Deze kunnen niet alleen leiden tot tekorten van essentiële producten (brandstoffen/energie, voedsel, productiemiddelen etc.) maar ook tot polarisatie, plunderingen, vernielingen en toenemende maatschappelijke onrust.

Toename van druggerelateerde activiteiten

Drugshandel en ondermijning kunnen de maatschappij in toenemende mate in de greep krijgen, te beginnen bij het betrekken van steeds jongere mensen in de handel en uitbreiding van het aantal

[8] Bron: Publicatie Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR): "Voorbereiden op digitale ontwrichting", 09-09-2019

gebruikers, het oprichten van drugslabs, het dumpen van drugsafval in water en bodem etc. Deze activiteiten kunnen maatschappij ontwrichtend werken en tot gezondheids- en veiligheidsrisico's leiden.

In Groningen vinden met regelmaat protestacties plaats, bijvoorbeeld ten aanzien van de gaswinning en windparken, en ook tegen de zoutwinning. Uitingen van maatschappelijke onrust kunnen bovendien makkelijker worden gedeeld door de toegankelijkheid via social media. Fake News en Artificial Intelligence geven steeds meer mogelijkheden om bij te dragen aan politieke en/of religieuze polarisatie. Hierdoor kan de onrust ook sneller groeien. Herkenning en erkenning van dergelijke emoties en uitingen zijn essentieel voor de rol die de veiligheidsregio speelt.

2.1.8 Demografische ontwikkelingen

De Nederlandse bevolkingssamenstelling verandert en vanuit crisisbeheersing moet daarmee rekening worden gehouden. De vergrijzing neemt toe, alsook de diversiteit van de samenleving. Het is daarom voor de overheid van belang om te weten welke groepen minder makkelijk te bereiken zijn, bijvoorbeeld via crisiscommunicatie. Gezien de samenleving steeds meer divers wordt, kan de overheid daarop inspelen door ook in andere talen belangrijke boodschappen te delen.

In meerdere sectoren (zorg, politie, onderwijs) is momenteel sprake van personeelstekorten, waardoor publieke dienstverlening onder druk komt te staan. In het licht van de vergrijzing en de aanhoudende crises (corona, vluchtelingen), is het ontstaan van personeelstekorten ook binnen veiligheidsregio's een aannemelijk risico. Gelet op de toenemende diversiteit en technologische opgaven is het werven en behouden van gekwalificeerde medewerkers een strategisch vraagstuk.

Demografische ontwikkelingen zoals vergrijzing, krimp en verstedelijking brengen meerdere uitdagingen voor de veiligheidsregio met zich mee. De krimp in de niet-stedelijke gemeenten maakt het in stand houden van de vrijwillige hulpverlening, zoals brandweer, lastig. Ook bij zorgpersoneel is er sprake van krapte. Dit terwijl er meer vraag is naar zorg door toenemende vergrijzing.

Werkloosheid en waardedaling van woningen door de gaswinningsproblematiek leidt tot (verborgen) armoede. Eenzaamheid, slechtere gezondheid, verzamelwoede en laag risicobewustzijn zijn onderwerpen die samenhangen met (verborgen) armoede. Het verleden heeft laten zien dat branden en ongevallen in de privéomgeving vaker voorkomen bij personen en of gezinnen met minder financiële middelen.

Aan de andere kant is een grotere welvaart zichtbaar. De economie groeit al zes jaar op rij. Een verschijnsel daarvan is de toename in het aantal en omvang van evenementen. Het borgen van een veilig verloop van een evenement vraagt veel energie van de organisator, maar ook van de hulpdiensten in het adviestraject én tijdens het evenement zelf.

2.1.9 Zelf- en samenredzaamheid en burgerparticipatie

Demografische ontwikkelingen kunnen de zelfredzaamheid onder druk zetten. Ouderen en hulpbehoevenden (fysiek en/of psychisch) wonen steeds vaker en langer 'zelfstandig' en door de toenemende individualisering worden mensen steeds eenzamer. Om een beeld te krijgen van de daarmee samenhangende risico's, is het van belang dat we weten wat er speelt. Dit doen we door inwoners te laten participeren in ons besluitvormingsproces en met hen in gesprek te gaan. Burgerparticipatie en burgerevaluaties leveren ons inzichten op én dragen bij aan een groter

risicobewustzijn van inwoners. De aardbevingsoefening in 2018 heeft bijvoorbeeld benadrukt dat verminderd zelfredzamen specifieke behoeften kennen die anders zijn dan de reguliere hulpverleningsprocessen kunnen vervullen. Een rol voor Veiligheidsregio Groningen om hier juist aan de voorkant wat te doen.

Aan de andere kant zien we ook dat inwoners steeds meer zelf- en samenredzaam zijn. De terugtrekkende overheid vraagt dat van inwoners. Bij veel incidenten, rampen en crises blijkt dat mensen zichzelf en anderen over het algemeen goed redden. Een voorbeeld is de hulp van vele vrijwilligers bij het milieu-incident met de MSC Zoë. De werelden van professionele hulpverleners en zelfredzame inwoners moeten wel nog dichter bij elkaar komen.

Er is een toename kwetsbare mensen (die niet deelnemen aan de maatschappij). Hieronder vallen o.a. thuis- en daklozen, vluchtelingen/asielzoekers/veilige landers/statushouders, alleenwonende zorgbehoevenden en zorgmijdende personen, mensen met toenemende stapeling van problemen. Wanneer er onvoldoende maatschappelijke en oplossingsgerichte aandacht wordt gegeven aan kwetsbare mensen kan dit resulteren in meer gezondheidsproblemen en/ of maatschappelijke onrust. Maar ook tot maatschappelijk verstorende gewelddadige acties van een ‘lone wolf’

Mensen van wie je verwacht dat ze zelfredzaam zijn, zijn dat soms echter niet. Aan de andere kant zijn kwetsbare groepen, van wie je verwacht dat ze verminderd zelfredzaam zijn, zich over het algemeen bewust van hun kwetsbaarheid en daardoor juist zelfredzamer. We gaan er bijvoorbeeld vanuit dat studenten zichzelf goed weten te redden. Het blijkt echter dat zij bijvoorbeeld geen flessen water of contant geld in huis hebben. Voor de veiligheidsregio is het daarom van belang om het risicobewustzijn te stimuleren en ten tijde van een crisis te zorgen voor goede crisiscommunicatie.

2.1.10 Omgevingswet

De Omgevingswet vraagt om een integrale afweging van alle relevante thema’s zoals ruimtelijke kwaliteit, werkgelegenheid, gezondheid en veiligheid. De veiligheidsregio is *de* vanzelfsprekende adviseur over veiligheid in het ruimtelijk domein, en doet haar werk namens en voor alle gemeenten van de regio. Kijkend naar de veiligheidsketen kan de veiligheidsregio bijdragen aan alle schakels. De Omgevingswet, die op 1 januari 2024 van kracht is geworden, geeft aan de voorkant van de veiligheidsketen mogelijkheden om advisering over veiligheid en veilig gedrag hernieuwd vorm te geven, bijvoorbeeld in de koppeling tussen relevante ruimtelijke ontwikkelingen en de Groningse bedreigingen (met hun impact) uit Bijlage 3 en de bestuurlijke afwegingsruimte daarin. Het landschap rondom ruimtelijke ontwikkelingen en vergunningverlening gaat veranderen en dat heeft effect op alle (overheids-)partijen in de keten en de rol die ze spelen.

Resumé: dezelfde crises in een veranderende samenleving

In Bijlage 2 beschrijven we de dreigingsthema’s (risico’s) in onze regio. In Bijlage 3 kwalificeren we deze risico’s aan de hand van hun impact. Vanuit de tabel kan een rangorde in risico’s worden gemaakt. Echter, deze werkwijze sluit niet meer aan bij de veranderende samenleving. De systematiek is niet arbitrair maar de toepassing van de systematiek op de veranderende samenleving past niet meer. Rampen en crises kunnen niet meer worden beschouwd als op zichzelf staande verschijnselen. De impact van een crisis wordt niet alleen bepaald door de betreffende calamiteit, maar steeds meer door de omstandigheden waaronder de calamiteit plaatsvindt en hoe de getroffen inwoners en de media erop reageren.

Een voorbeeld van de veranderende omstandigheden waaronder calamiteiten plaatsvinden, is dat de samenleving steeds meer afhankelijk wordt van en vervlochten raakt met de beschikbaarheid van vitale infrastructuur en digitale systemen. Deze afhankelijkheid en vervlechting brengen keteneffecten met zich mee die op zichzelf of indirect de openbare veiligheid kunnen aantasten, al dan niet bewust. Wat ontstaat, is dat problematiek zich makkelijker stapelt. De steeds verdergaande technologisering van de maatschappij brengt nieuwe typen crises met zich mee. De klassieke typen kunnen we vanuit onze ervaring goed duiden, maar nieuwe typen zijn in verschijningsvorm, aard en omvang nog lastig te duiden. Het is daarom belangrijk vinger aan de pols te houden en te leren van andere partijen.

Enkele voorbeelden van afhankelijkheid zijn:

- Inwoners, bedrijven en overheden zijn steeds afhankelijker van ICT. Hierdoor nemen effecten bij verstoring toe.
- Gebruik van sociale media kan risico's vergroten, zoals onrust na (onjuiste) berichten
- Kwaadwillenden kunnen met (nieuwe) technologie objecten, zoals industrieën en infrastructuur (bruggen, sluizen, et cetera) aanvallen.

2.2 Groningse bedreigingen met hun impact: een kwalificatie

In de tabel in Bijlage 3 zijn de genoemde bedreigingen voor de regio Groningen gewaardeerd aan de hand van impactcriteria. Deze waardering heeft plaatsgevonden als onderdeel van het proces van totstandkoming van dit risicoprofiel door experts van meerdere (crisis)partners. Dit zijn de vaste (crisis)partners van de veiligheidsregio (politie, Waterschappen Noorderzijlvest en Hunze en Aa's, Wetterskip Fryslân, provincie Groningen en defensie) en deze zijn ook betrokken bij het opstellen van het vorige risicoprofiel. Op basis van hun kennis en ervaring (*expert judgement*) zijn de impactcriteria gewaardeerd. Deels is dit profiel gefundeerd op het Nationaal Risicoprofiel en tevens is de Nationale Strategie Veiligheid van het NCTV (2019) input geweest.

In alle gevallen geldt dat de echte impact altijd zeer sterk afhankelijk is van het scenario dat zich op dat moment voordoet en de lokale specifieke omstandigheden. Deze waarderingen zijn kwalitatief, aangezien een kwantitatieve beoordeling niet mogelijk is en afhangt van de periode waarin de waardering wordt uitgevoerd. Met het meer dynamisch maken van de beoordeling van wat ons kan bedreigen en hoe erg dat is, zal deze waardering periodiek nader beoordeeld en indien nodig aangepast worden.

In het verleden was het regionaal risicoprofiel gebaseerd op kansen en effecten. Het was en is lastig om daar getallen aan te hangen. De kans op het vóórkomen van een crisis is een subjectief begrip waarmee de mate van iemands persoonlijke overtuiging wordt aangegeven. Daarnaast hingen de kansen én effecten sterk af van het gekozen scenario: een aardbeving met een kracht van drie heeft andere kansen en effecten dan een aardbeving met een kracht van vijf.

In dit risicoprofiel stappen we af van het geven van prioriteiten aan bedreigingen aan de hand van kansen en effecten. De veranderende omgeving die meer complexiteit met zich meebrengt, maakt dat het onmogelijk is om een kans toe te kennen aan een bedreiging. Ter illustratie: in de herfst is de kans op droogte kleiner dan in de zomer. Het risico op een incident bij het Chemiepark is groter tijdens onderhoud dan regulier en de kans op openbare ordeproblemen in het zomerseizoen bij de vele evenementen is groter dan in andere seizoenen. Hoe waarschijnlijk het is dat een bepaalde bedreiging voorkomt, is uitsluitend kwalitatief uit te drukken. Daarnaast richt het werk van de veiligheidsregio zich

vooral op de effecten van gebeurtenissen. Wij acteren op alle soorten effecten die de vitale belangen van de samenleving aantasten en/of bedreigen.

Het risicoprofiel – we zouden deze ook het 'effectenprofiel' kunnen noemen - geeft richting aan het beleidsplan. Door goed voorbereid te zijn op de verschillende typen effecten, is meer flexibiliteit nodig om ook onbekende gebeurtenissen, klein en groot, het hoofd te bieden. De oorzaak van het ontstaan van sociaalmaatschappelijke onrust is minder van belang dan de wijze waarop we op die sociaalmaatschappelijke onrust reageren.

De tabel in Bijlage 3 laat zien dat de bedreiging altijd een of meerdere effecten raakt en dat het ene effect, bijvoorbeeld verstoring van het dagelijks leven, vaker voorkomt dan het andere, bijvoorbeeld aantasting van de integriteit van de digitale ruimte. Beide vragen echter enige mate van voorbereiding, waarbij de eerste bruikbaar is bij veertien typen bedreigingen en de tweede bij drie typen bedreigingen.

In dit risicoprofiel stappen we af van de klassieke risico-inschatting met kansen en effecten omdat:

- prioritering van risico's onmogelijk is
- vooral de effecten van de (dreigende) aantasting van de vitale belangen van belang zijn
- gebeurtenissen leiden tot een palet aan effecten
- voorbereiding op effecten toepasbaar is op onverwachte gebeurtenissen
- we ons risicoprofiel dynamiseren.

In Bijlage 3 is het Regionaal Risicoprofiel 2024 weergegeven.

3 De Groningse situatie – de omgevingsanalyse

Wat betekent het Regionaal Risicoprofiel voor de toekomst en ambities van crisisbeheersing? Daarvoor hebben we nog verder ingezoomd op de Groninger omgeving en samenleving. Om effectief te kunnen handelen in de voorbereiding op en de bestrijding van effecten is het belangrijk om de omgeving en de samenleving goed te kennen. Zo kunnen we anticiperen op waar we rekening mee moeten houden tijdens crises en de voorbereiding daarop.

Er is een omgevingsanalyse opgesteld waarvoor de DESTEP[9] analyse die onlangs voor de visie op brandweerzorg is uitgevoerd, is geactualiseerd. Daarnaast is gebruik gemaakt van regionale gegevens rondom Brede Welvaart waarvoor de expertise van CMO-STAMM is ingezet. Met deze combinatie van gegevens ontstaat een breed beeld van de Groninger omgeving en samenleving. Zowel van risico's als van de mogelijke (impact van) effecten.

Voor een goede aansluiting op de landelijke kaders zijn onze regionale beelden in verbinding gebracht met de 'Toekomstverkenning Crisisbeheersing' van het NIPV (zie paragraaf Landelijke Kaders). Daarin worden landelijke trendthema's in de ontwikkelingen van de samenleving beschreven die naar verwachting grote impact hebben op crisisbeheersing. Voor deze 'Toekomstverkenning Crisisbeheersing' is mede geput uit de trends van de 'Toekomstverkenning Brandweer', waarmee de geschetste ontwikkelingen niet op zichzelf staan. De vier thema's voor crisisbeheersing zijn voor deze visie benut als kapstok, waardoor een vertaalslag kan worden gemaakt van de landelijke vergezichten naar het Regionaal Risicoprofiel, de implicaties voor crisisbeheersing en vervolgens als basis voor onze ambities. De thema's zijn:

1. Data en technologie;
2. Sociaal-maatschappelijke ontwikkelingen;
3. Politiek en geopolitiek;
4. Duurzaamheid en klimaat.

Hieronder wordt beschreven welke ontwikkelingen, risico's en impact op crisisbeheersing we in onze regio op deze thema's zien.

3.1.1 Data en technologie; ontwikkeling, risico's en impact

De afhankelijkheid van data en technologie groeit hard. Dit biedt kansen voor ons werk omdat meer data en informatie beschikbaar zijn waardoor bijvoorbeeld vroegtijdig risico's gezien kunnen worden. Ook brengt het risico's met zich mee. Juist de grote afhankelijkheid van data en technologie leidt bij storingen en uitval in een systeem, bedoeld of onbedoeld, steeds vaker automatisch tot uitval in een ander systeem. Afhankelijkheden en mogelijke effecten voor bijvoorbeeld ziekenhuizen, (chemische) industrieën en andere bedrijven zijn nu nog niet altijd even helder.

Uitval van digitale systemen door cybercrime betekent mogelijk ook uitval van onder andere het betalingsverkeer, verstoring van de mobiele telefonie, het verstoren van signalen en bediening van (water)wegen en/of vaarbruggen, het niet meer functioneren van spoorwegovergangen en het lekken van privacygevoelige gegevens. Ook onze eigen bedrijfscontinuïteit heeft daarin gerichte aandacht. Cyber gerelateerde dreigingen houden zich niet aan geografische grenzen, de oorzaak is moeilijker te vinden en ook moeilijker op te lossen. Hierdoor krijgen we ook te maken met partners waarmee we nog niet (of in mindere mate) samenwerken. Wij zetten daarom in op het verstevigen en verbreden van ons netwerk en op scenariomanagement.

[9] DESTEP staat voor Demografische, Economische, Sociaal-Culturele, Technologische, Ecologische en Politiek-Juridische factoren.

3.1.2 Sociaal-maatschappelijke ontwikkelingen; ontwikkeling, risico's en impact

In de provincie Groningen zijn grote verschillen in bevolkingsontwikkelingen te zien. In de gemeente Groningen is er een toename geweest in het aantal internationale studenten en in de gemeente Westerwolde wordt bevolkingsgroei veroorzaakt door de aanwezigheid van het asielzoekerscentrum in Ter Apel. Daarnaast is in de gemeenten in het Ommeland sprake van vergrijzing van de bevolking (meer ouderen en minder jongeren) en zijn er gemeenten waar de bevolking afneemt. In die gebieden kunnen voorzieningen als scholen, winkels, geschikte woningen en thuiszorg onder druk komen te staan. Vooral voor mensen met een lage mobiliteit en beperkte sociale netwerken kan dit grote gevolgen hebben. De (fysieke) afstand tot zorg is groter en in het Ommeland hebben hulpverleningsdiensten meer tijd nodig om aan te rijden waardoor bewoners nog meer zelf- en samenredzaam moeten zijn.

"Over 10 jaar is de vraag naar zorg verdubbeld en de capaciteit om die zorg te verlenen is gehalveerd, omdat we de mensen er niet meer voor hebben. Dat moeten we openlijk communiceren naar onze inwoners. We zien ook de gezondheid en weerbaarheid van onze inwoners afnemen: een dubbele vergrijzing, stress door aardbevingen, groot beroep op mantelzorg en een lagere sociaal economische status zijn daar factoren in. Dit heeft effect op hoe mensen reageren op een ramp of crisis."

Peter Jorna
Manager bij GGD Groningen

De diversiteit in de Groningse samenleving vraagt op verschillende terreinen inzet van de VRG. Er moet aandacht zijn voor communicatie richting uiteenlopende doelgroepen en digitale bereikbaarheid van bijvoorbeeld ouderen. Inwoners die minder mobiel zijn of zwakkere sociale netwerken hebben, hebben mogelijk een grotere behoefte aan hulp van verschillende organisaties in crisissituaties. De VRG zet daarom in op netwerkmanagement, bevolkingszorg en het versterken van de zelf- en samenredzaamheid (zie Deel 1, Hoofdstuk 3).

Ook sociale verhoudingen verschuiven in de samenleving. Deze staan onder druk door individualisering, polarisatie en groeiende zorgen over de toekomst. Wij hebben dat bijvoorbeeld ervaren tijdens de coronapandemie, asiel- en vluchtelingencrises en bij de gevolgen van gaswinning en aardbevingen. Tijdens crisissituaties moet we daarom rekening houden met spanningen en verstoringen. De VRG zet daarop in via vakbekwaamheid en op verbinding met de samenleving.

3.1.3 Politiek en geopolitiek; ontwikkeling, risico's en impact

Door onder andere social media verhouden mensen zich meer informeel en in netwerken rondom thema's en interesses dan voorheen. Er is minder vertrouwen in traditionele instituties en overheden, waardoor gezagsverhoudingen verschuiven in de samenleving. Dit betekent dat de rol van de overheid verandert. Voor de VRG als netwerkorganisatie betekent dit dat we goed inzicht moeten hebben in onze eigen taken en die van (mogelijke) crisispartners in verschillende fasen van een crisis. Zo kunnen we vanuit verschillende rollen altijd een bij de context passende bijdrage vervullen.
Het verminderde vertrouwen heeft in Groningen vooral betrekking op de Rijksoverheid en instituties die gerelateerd zijn aan gaswinning. Groningers hebben over het algemeen meer vertrouwen in de lokale overheden. Het vertrouwen in de VRG en specifiek de brandweer is hoog. De VRG is daar trots op en heeft de verantwoordelijkheid om dat vertrouwen te behouden. Heldere crisiscommunicatie en rekening houden met desinformatie zijn taken die daarin voor de VRG belangrijk zijn en die we nog verder professionaliseren. Ook nemen we actief deel in netwerken, halen we op wat er in de

samenleving speelt, stimuleren we burgerparticipatie en betrekken we gemeenteraden, inwoners waaronder ook jongeren bij veiligheidsvraagstukken.

3.1.4 Duurzaamheid en klimaat; ontwikkeling, risico's en impact

Klimaat

Klimaatverandering leidt tot toenemende risico's als overstromingen, wateroverlast, hittestress en (mentale) gezondheidsrisico's. Periodes van hitte en intense droogte wisselen af met zware regenval in een kort tijdsbestek. Dit leidt bijvoorbeeld tot (buiten)branden als effect van droogte, bruggen die niet meer open of dicht kunnen door de warmte en gezondheidsrisico's voor kwetsbare groepen als effect van hittestress. Het scenario 'Overstroming' staat al sinds het eerste Regionaal Risicoprofiel in de lijst met mogelijke (langdurige)crises, waarbij rekening wordt gehouden met een breed spectrum van effecten van aanzienlijke ernst, bijvoorbeeld het uitvallen van elektriciteit of het treffen van chemische industrie of stikstoffabriek. De effecten van klimaatverandering vragen een andere aanpak met mogelijk een hogere inzetfrequentie en -duur van hulpverleningsorganisaties en crisisteams, omdat ze moeten anticiperen en reageren op nieuwe en vaak extreme omstandigheden. De VRG zet daarop in door professionele, betrokken crisisfunctionarissen goed op te leiden en te trainen, ook in scenariomanagement. Vanuit het uitvoeringsprogramma WAVE 2020 werkt de VRG daarnaast aan een regionale strategie hoe te handelen bij een (dreigende) overstroming.

Energie

De energietransitie brengt uitdagingen op het gebied van veiligheid met zich mee. Denk bijvoorbeeld aan zonnepanelen op een huizenblok waarbij blussen minder goed mogelijk is, een defect aan een onderdeel van een windmolen in bewoond gebied, of transportongevallen met waterstof. Ook een moeilijk te bestrijden brand in een elektrische auto in bijvoorbeeld een ondergrondse parkeergarage bij een ziekenhuis kan grote impact hebben op de veiligheid van de omgeving.

We moeten rekening houden met complexere situaties waarin we ons werk moeten doen. Dat geldt ook voor de koude fase, waarin het niet alleen belangrijk is om risico's en scenario's in beeld te brengen samen met (crisis)partners, maar ook om bijvoorbeeld gemeenten te adviseren bij ruimtelijke plannen en de inrichting van de openbare ruimte om risico's te verkleinen.

4 Landelijke basis voor beleid

Landelijke kaders en ontwikkelingen
Verschillende (landelijke) ontwikkelingen rondom crisisbeheersing[4] vormen gezamenlijk richtinggevende kaders voor deze visie. Zoals vooruitlopend op de nieuwe Wet veiligheidsregio's, de uitgangspunten in december 2022 vastgesteld door de Raad van Commandanten en Directeuren Veiligheidsregio (RCDV). Daarnaast zijn ook de Toekomstverkenning Crisisbeheersing, de Rijksbrede Risicoanalyse Nationale Veiligheid (2022) en de Veiligheidsstrategie voor het Koninkrijk der Nederlanden (april 2023) onderdeel van de kaders voor deze visie. Een korte beschrijving van de genoemde documenten vindt u hieronder.

Rijksbrede Risicoanalyse Nationale Veiligheid
In de Rijksbrede Risicoanalyse wordt ingezoomd op specifieke risico's en de grote mate van onderlinge verwevenheid en afhankelijkheid tussen verschillende risico's, zoals tussen vitale processen en digitalisering (waarbij de afhankelijkheid van elektriciteit en telecom een grote rol speelt) en tussen economische en internationale ontwikkelingen. In aanvulling op de analyse zijn de volgende overkoepelende onderwerpen benoemd: klimaatverandering, energietransitie, spanningen in de samenleving en hybride dreigingen, waarbij verschillende ontwikkelingen samenkomen. Dit wordt ook gezien in het regionale risicoprofiel.

Veiligheidsstrategie voor het Koninkrijk der Nederlanden 2023-2029
In de Veiligheidsstrategie[6] zijn hoofddoelstellingen en actielijnen geformuleerd, gebaseerd op het voor de risicoanalyse in kaart gebrachte dreigingslandschap.

Een van de actielijnen uit de strategie betreft het versterken van crisisbeheersing en vergroten van de paraatheid van de samenleving:

> **Het Koninkrijk moet adequaat voorbereid zijn op huidige en toekomstige crises, die ingewikkeld onvoorspelbaar, grootschalig en langdurig kunnen zijn. Dit vraagt om versterking van de crisisbeheersing… met alle partners en hogere paraatheid van de samenleving. De samenleving moet kunnen vertrouwen op een adequate aanpak van een (dreigende) crisis, maar de middelen en mogelijkheden zijn eindig. Daarom vergroten we de paraatheid van publieke en private partners, maatschappelijke organisaties en burgers, onder meer door het versterken van risicocommunicatie.**
> **We zetten samen met medeoverheden, vitale en private partners in op zowel het voorkomen van dreigingen en het beperken van risico's, door met robuust en crisisbestendig beleid en wetgeving de toekomstige crises zoveel mogelijk te voorkomen. Ook zetten we in op het versterken en toekomstbestendiger maken van de crisisbeheersing, voor wanneer crises zich toch voordoen.**
>
> ***Uit Veiligheidsstrategie RCDV***

De Veiligheidsstrategie is door de RCDV uitgewerkt naar een Landelijke Agenda op Crisisbeheersing 2024-2029. Om deze te realiseren zijn er ambities en acties geformuleerd langs drie pijlers:

1. Versterken voorbereiding en paraatheid;
2. Versterken van een weerbare samenleving;
3. Bevorderen van kwaliteit en professionaliteit.

De Agenda wordt door alle betrokken partners vertaald naar eigen werkzaamheden. Daarmee is het een richtinggevend document voor onze visie op en ambities voor crisisbeheersing.

Onderweg naar een nieuwe Wet
In aanloop naar de nieuwe wet ter versterking van crisisbeheersing, vindt een nadere uitwerking plaats aan de hand van de volgende inhoudelijke lijnen binnen de zogenaamde Contourennota:

1. Regie over crisisbeheersing en democratische borging;
2. Crisisbeheersing als cyclisch proces;
3. GHOR, bevolkingszorg en crisiscommunicatie;
4. Kennisontwikkeling, (M)OTO en kwaliteitszorg;
5. Informatievoorziening.

Toekomstverkenning Crisisbeheersing
Tot slot, in de Toekomstverkenning wordt de wereld van toekomstige crises beschreven aan de hand van vier trendthema's (zie Hoofdstuk 2.1). Voor crisisbeheersing komt de nadruk op flexibiliteit aan de oppervlakte. De stap naar voren is nodig om de geschetste uitdagingen het hoofd te bieden en niet te worden geleid door de waan van de dag. Wendbaarheid is een noodzakelijke voorwaarde en crisisbeheersing is daarmee eerder een kunst dan een wetenschap. Ruimte voor verbetering wordt onder meer gezien op het gebied van grensoverschrijdende, landelijke crises, netwerksamenwerking, lerend vermogen, leiderschap en vakmanschap.

Veiligheidsregio
Groningen

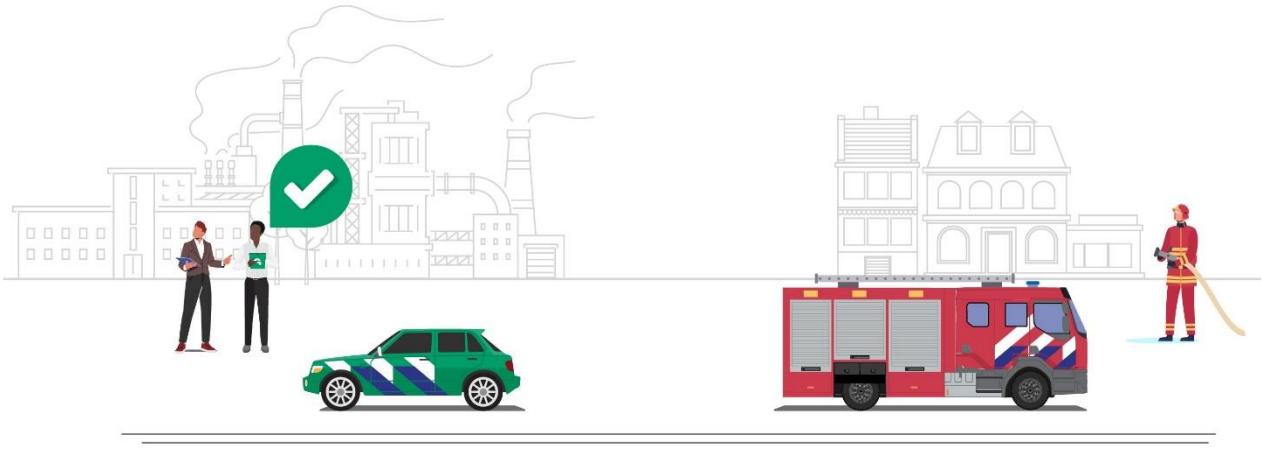
Deel 1 - Visie op Crisisbeheersing 2030

Breed veiligheidsperspectief, compacte organisatie

1 Aanleiding visie op Crisisbeheersing

Als gemeenschappelijke regeling is de VRG er voor de Groninger gemeenten en de veiligheid van haar inwoners. Die veiligheid is niet vanzelfsprekend. Met onder meer de bijzondere ligging aan zee met vier (zee-)havens, aan een landsgrens, met de aanwezigheid van chemische industrie maar ook met aardbevingen en de brede maatschappelijke gevolgen daarvan. En met het enige aanmeldcentrum voor asielzoekers, heeft de provincie Groningen te maken met veiligheidsrisico's die in andere delen van het land minder of niet spelen. Klimaatverandering en de energietransitie spelen daarin ook een grote rol. Denk aan het sluiten van de gaskraan, de bouw van windmolens op land en op zee en de realisatie van een waterstoffabriek.

Als Veiligheidsregio zijn we ervoor om mogelijke effecten van risico's die de vitale belangen van de samenleving kunnen bedreigen te voorkomen, beperken, bestrijden en ervan te herstellen.
Bij de bestrijding van een heftig maar kortdurend incident of crisis (flitsincident/-ramp), werken we met de functionele inzet van de GRIP-structuur. Door tijdig op te schalen is de crisisorganisatie effectief, zijn bevoegdheden duidelijk belegd en kent iedereen zijn taken en verantwoordelijkheden goed. Zo staan we onze gemeenten te allen tijde bij tijdens een incident of crisis.



De afgelopen jaren heeft de VRG de context van meerdere risico's en crises van dichtbij ook complexer zien worden zoals bij 'de Casinobrand', de asielcrisis, Oekraïne-crisis, aardbevingen, de brand en de nasleep ervan op het schip de Fremantle Highway en de coronapandemie. Effecten van crises worden langer durend gevoeld en stapelen zich op wat tot onrust in de samenleving leidt. Crises kunnen geografische grenzen over gaan en verantwoordelijkheden voor de aanpak zijn niet altijd in een GRIP-structuur te vangen. Crises hebben soms verschillende fasen van acuut naar sluimerend, waarbij ook politieke keuzes een rol spelen in de aanpak. Dit alles vraagt om een bredere interpretatie van wat nodig is in risico- en crisisbeheersing om effecten van verschillende typen risico's en crises nog beter in kaart te brengen en te beheersen. Zowel in de koude, lauwe als warme fasen van een crisis betekent dit dat andere vaardigheden en vernieuwende manieren van werken nodig zijn.

De VRG heeft daar de afgelopen jaren al een ontwikkeling in doorgemaakt, door breder naar de eigen rolinvulling te kijken in de context en effecten van een crisis. Voorbeeld daarvan is dat de VRG zag dat het belangrijk is om inwoners te ondersteunen en voor te lichten over wat te doen bij een aardbeving en hoe je je daarop kunt voorbereiden. Bij (dreiging van) een crisis zijn de inwoners immers zelf degene

die als eerste ter plaatse zijn en voor zichzelf en elkaar een belangrijke rol kunnen vervullen. Met het programma Eerste Hulp Ben Jij (EHBJ) is in die bewustwording een belangrijke stap gezet.

Rondom vluchtelingen en ontheemden hebben we verschillende rollen vervuld. Voortdurend laait de crisis in het aanmeldcentrum Ter Apel op. In 2015 was al sprake van tenten op het terrein wegens gebrek aan slaapplaatsen. In 2021 kwam de crisis opnieuw op ons bord en bleef een landelijke crisisaanpak uit. In afstemming met het Groninger Bestuur is een bestuursovereenkomst gesloten met het ministerie van Justitie en Veiligheid over de opvangactiviteiten. Om zo de draagkracht van de regio te bewaken met een reële opgave. Ook nam de VRG de coördinatie op zich rondom de huisvesting van Oekraïense ontheemden. En ondertussen blijven de traditionele, reguliere incidenten zich ook voordoen.

De veranderingen in crisisbeheersing die de VRG de afgelopen jaren heeft ervaren, sluiten aan bij de inzichten uit de evaluatie van de Wet veiligheidsregio's. De (hoofd)conclusie luidt dat crisisbeheersing en brandweerzorg in Nederland de afgelopen tien jaar sterk zijn geprofessionaliseerd maar dat er ook noodzaak is om aan de voorkant van veiligheid te komen, te prepareren op rampen en crises van de toekomst en de mate van ontoereikendheid van de huidige wet en organisatie. Hedendaagse en toekomstige rampen en crises zijn vaker complex, grensoverschrijdend en niet altijd plaatsgebonden. Het is daarom noodzakelijk om de samenwerking tussen regio's, crisispartners en de Rijkscrisisstructuur te verbeteren, informatiemanagement naar een passend niveau te brengen en de (nood)bevoegdheden te borgen met begrip voor (lokale) democratische legitimatie.

In haar vergadering van juni 2022 heeft het Algemeen Bestuur van de VRG de organisatie opdracht gegeven een visie op toekomstbestendige crisisbeheersing te ontwikkelen. Deze dient binnen bestaande financiële kaders, inclusief de structurele extra middelen (Brede doeluitkering Rampenbestrijding – BduR – ter versterking van crisisbeheersing en het oprichten van een informatieknooppunt), realiseerbaar te zijn.

Voor de visie op crisisbeheersing zijn de volgende vraagstukken leidend:

- Wat zijn de wettelijke taken van de VRG?
- Wat is het gewenste toekomstbeeld van de VRG als het gaat over het vakgebied crisisbeheersing?
- Welke accenten brengt de VRG daarin aan en hoe wordt de (crisis-)organisatie daar op ingericht?

Uitgangspunt is dat de visie toekomstbestendig is tot 2030. De voorliggende visie vormt de strategische basis voor het Regionaal Beleidsplan en de onderbouwing van het organisatieplan crisisbeheersing waarin de (crisis)organisatie de komende jaren wordt ingericht naar de gestelde ambities.

1.1 Proces

Deze visie is opgesteld binnen de context van wettelijke taken en huidige financiële kaders. Het is tot stand gekomen met de inzet van een kwartiermaker en een interne projectgroep, samengesteld vanuit de sectoren crisisbeheersing, risicobeheersing, personeel & organisatie en communicatie. Ook de kwartiermakers voor multi-risicobeheersing en informatiegestuurde veiligheid zijn nauw betrokken. De resultaten van deze trajecten zijn in de visie opgenomen. Op meerdere momenten zijn werk- en inspiratiesessies georganiseerd met bijdragen van verschillende externe experts van onder meer het Nederlands Instituut Publieke Veiligheid (NIPV) en de Rijksuniversiteit Groningen (RuG). De omgevingsanalyse is opgesteld in samenwerking met CMO-STAMM. De traditionele crisispartners van de VRG (brandweer, politie, Openbaar Ministerie, defensie, waterschappen, provincie, bevolkingszorg, GHOR en ook Rijkswaterstaat) zijn betrokken door middel van bijeenkomsten op operationeel, tactisch en strategisch niveau.

2 Perspectief op crisisbeheersing

2.1 Ideaalbeeld crisisbeheersing

De risico's en mogelijke effecten ervan die een bedreiging kunnen vormen voor de veiligheid in de regio zijn te allen tijde in beeld. Alle relevante informatie wordt centraal en 24/7 verzameld, geanalyseerd en gedeeld tussen de juiste betrokken partijen op lokaal, regionaal en landelijk niveau. (Crisis)functionarissen en (crisis)partners kennen haarscherp hun rollen, taken en verantwoordelijkheden en weet hoe die zich tot elkaar verhouden in de verschillende fasen (koud, lauw en warm) van de veiligheidsketen, ook ten tijde van sluimerende crises. Snel en gericht evalueren van inzetten is vanzelfsprekend en draagt bij aan een voortdurende scherpte op en ontwikkeling van prestaties. Kennis en ontwikkeling van (crisis)functionarissen wordt nauwgezet en volgens hoge kwaliteitsnormen altijd actueel gehouden.

Samenwerking tussen (crisis)partners en verschillende regio's (en het Rijk) is vanzelfsprekend en veiligheidsregio's vervullen daarin een rol als netwerkregisseur. Werkprocessen zijn zo ingericht dat er een vloeiende cyclus van crisisbeheersing - risico-inventarisatie, risicoanalyse, preparatie, respons, nafase en herstel, evaluatie – bestaat bij ieder type risico of crisis en ieder taakveld (brandweer, risicobeheersing en crisisbeheersing inclusief GHOR en bevolkingszorg) en betrokken (crisis)partner daarin een vanzelfsprekende rol vervult.

De samenleving is weerbaar en voorbereid op noodsituaties en crises en weet wat ze daarin kan verwachten van de VRG; de risico's worden naar de samenleving goed gecommuniceerd en inwoners weten wat ze zelf kunnen doen.

Op basis van de wettelijke kaders en (landelijke) ontwikkelingen zoals beschreven op pagina 22 en de landelijke opdracht aan de Veiligheidsregio's om crisisbeheersing te versterken, kunnen we een ideaalbeeld van toekomstbestendige crisisbeheersing als volgt schetsen:

Het beheersen van risico's en crises doen we met elkaar. Het is een samenspel tussen vele partijen en (crisis)partners, waaronder gemeenten, politie, brandweer, GHOR, waterschappen, defensie en openbaar ministerie, ieder met eigen taken en verantwoordelijkheden.

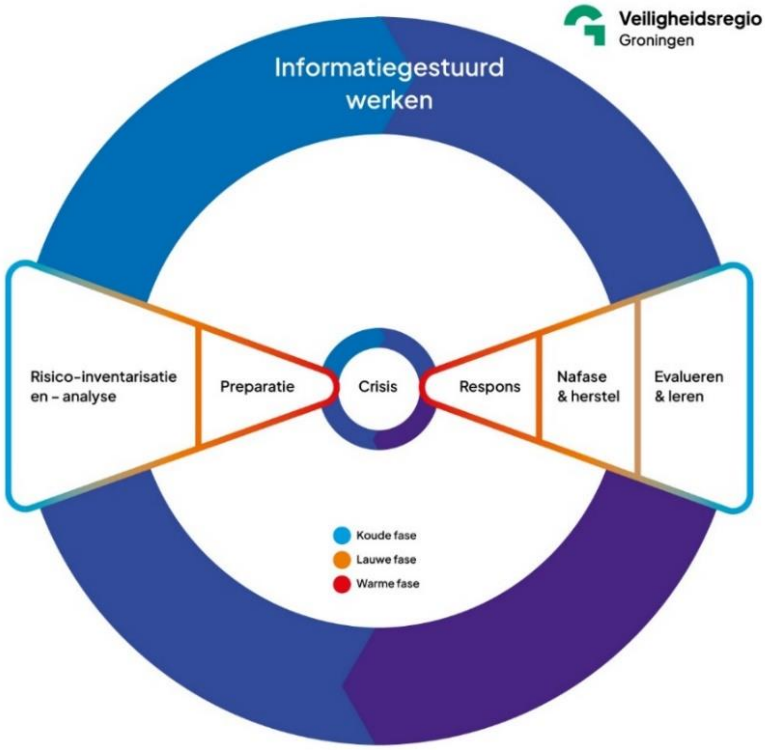
De ambities van de VRG en opgaven om onze rol en taak gericht op het voorkomen, prepareren en bestrijden van incidenten, crises en gevolgen te versterken, beschrijven we in deel 2: het Regionaal Beleidsplan. In onderstaande paragraaf verwoorden wij onze visie op toekomstbestendige crisisbeheersing in de Groningse context. Daarbij borduren we voort op wat we de afgelopen jaren hebben opgebouwd, kijken we naar wat realistisch en haalbaar is tot 2030 en houden we rekening met de gestelde financiële kaders.

2.2 Visie op crisisbeheersing bij de VRG

De VRG is er als gemeenschappelijke regeling voor alle Groninger gemeenten en hun inwoners. Wat wij doen als VRG baseren wij dan ook op onze Groningse context en onze regionale ervaringen met incidenten en crises in de afgelopen jaren. Wij werken pragmatisch, nuchter en rolvast en hebben korte

lijnen met ons bestuur en (crisis)partners. Dit past bij de Groningers, met een cultuur waarin je met elkaar de schouders eronder zet.
Waar wij ons op voorbereiden baseren wij op het Regionaal Risicoprofiel. Samen met onze (crisis)partners hebben we daarvoor in kaart gebracht welke mogelijke risico's en/of dreigingen de vitale belangen van Groningen kunnen aantasten. Zo brengen we onze kennis van de Groningse situatie samen met die van onze (crisis)partners.

Om de effecten van risico's en crises te verminderen, te bestrijden en ervan te herstellen is het belangrijk om in alle fasen van de veiligheidsketen (crisisbeheersing als cyclisch proces; zie Afbeelding 1) een passende rol te vervullen. In de koude fase brengt de VRG samen met (crisis)partners risico's en effecten in kaart, adviseren wij gemeenten en netwerkpartners, worden crisisfunctionarissen voorbereid en getraind en na een crisis evalueren we onze inzetten. Zo brengen we geleerde lessen uit de praktijk direct terug in beleid, in onze werkprocessen en leggen we verantwoording af over onze prestaties. In de lauwe en warme fase staat een compacte crisisorganisatie flexibel en professioneel paraat om passend bij de situatie adequaat te handelen bij ieder type ramp, incident of crisis. Ook ondersteunen we gemeenten in de nafase en herstel.



Afbeelding 1: Cyclisch proces risico- en crisisbeheersing in alle fasen van de veiligheidsketen

Bij langer durende en/of complexere crises met een stapeling van effecten lopen al deze fasen vaak in elkaar over of wisselen elkaar af. De VRG zorgt voor een integrale afstemming van processen en samenhang daartussen. Het centraal bijeen brengen en duiden van verschillende informatiebronnen (netcentrisch werken) is daarvoor een belangrijke basis die we verder ontwikkelen. Zo kunnen we anticiperen op actuele of veranderende risico's in iedere fase van de veiligheidsketen.

Als zich een dreiging voordoet die niet in ons risicoprofiel staat, kijken we in die situatie samen met het bestuur naar de aard van onze mogelijke rol. Voorop staat dat onze rol tijdelijk van aard is en een noodzakelijke aanvulling is op de rollen en taken van (crisis)partners. Bijvoorbeeld als regisseur, verbinder, coördinator of adviseur. De VRG kan daarmee van iedere dreiging of crisis zijn, maar altijd onder de voorwaarde van een bij de context passende rol.

Flexibiliteit in de aanpak van crises en de beheersing van risico's is dus nodig, omdat de context en de effecten ervan zich moeilijker laten voorspellen. Scenariodenken en netwerkmanagement zijn daarom onmisbare aspecten van crisisbeheersing waar wij onze (crisis)functionarissen verder in gaan bekwamen.

Risico's blijven echter altijd bestaan. We zijn samen met ons bestuur en crisispartners verantwoordelijk voor het wekken van realistische verwachtingen. Risico's en crises kunnen we niet altijd voorkomen en effecten zijn niet altijd beheersbaar. (Rest-)risico's blijven bestaan. De bewustwording en acceptatie daarvan zijn belangrijke uitgangspunten voor de focus van onze werkzaamheden die gebaseerd zijn op het Regionaal Risicoprofiel. Wij zien het als onze taak de inwoners van Groningen over de risico's te informeren en hun zelf- en samenredzaamheid te vergroten met passende risico- en crisiscommunicatie.

"Wij bestrijden de effecten van branden, rampen en crises, daar zijn we goed in. We proberen onveiligheid ook te voorkomen. Maar risico's zullen er altijd blijven, hoe goed we ons ook voorbereiden. En er zullen altijd restrisico's blijven bestaan. We maken keuzes in onze voorbereiding op basis van ons Regionaal Risicoprofiel dat we samen met onze (crisis)partners opstellen. Overigens zijn hulpdiensten vaak niet als eerste ter plaatse bij een incident, dat zijn de inwoners zelf. Het is onze verantwoordelijkheid om inwoners daarvan bewust te maken en ze een handelingsperspectief aan te reiken wat ze zelf kunnen doen in een noodsituatie."

Roelf Knoop
Brandweercommandant Groningen

3 De ambities voor crisisbeheersing

De inzet van de crisisorganisatie in een opgeschaalde (flits)crisis met een duidelijke kop en een staart blijft onverminderd onze aandacht en inspanning houden. De effecten van langer durende en complexere risico's en crises zorgen daarnaast voor nieuwe uitdagingen voor de VRG rondom vereiste vaardigheden, kwaliteitseisen, vakbekwaamheid en een breder perspectief op veiligheid en kennis van het vakgebied crisisbeheersing.

De VRG doet al heel veel op het gebied van crisisbeheersing. Crisisfunctionarissen worden opgeleid, inwoners worden voorbereid op een crisis. De VRG kent haar netwerk, analyseert ontwikkelingen en geeft advies op plannen zodat een crises hopelijk voorkomen kan worden of effecten beperkt kunnen worden. Met de drie noordelijke Veiligheidsregio's werken we intensief samen in de meldkamer Noord-Nederland, een platform crisisbeheersing en werken we aan verbinding op het gebied van informatiemanagement.

Op dit fundament bouwen we verder naar een breed veiligheidsperspectief met een compacte organisatie. In dit hoofdstuk beschrijven wij daarom de acht ambities die wij tot 2030 hebben voor de versterking van crisisbeheersing. In het Regionaal Beleidsplan 2024-2028 volgt een concrete uitwerking van de stappen die wij moeten zetten om onze ambities te verwezenlijken.



Afbeelding 2 Samenwerking

3.1.1 Versterken van de crisisorganisatie

Versterking van de crisisorganisatie begint bij een goede voorbereiding. De risico's in onze regio – samengebracht in ons Regionaal Risicoprofiel (strategisch) en het actueel veiligheidsbeeld (operationeel) – zijn de basis van wat de VRG doet.

Onze inwoners moeten erop kunnen vertrouwen dat wij zijn toegerust om voor verschillende soorten incidenten en crises een adequate crisisaanpak te kunnen bieden. Ook als crises ingewikkeld, onvoorspelbaar, grootschalig en langdurig zijn. Het is belangrijk dat niet alleen binnen de GRIP-structuur kan worden gewerkt, maar ook breder geanticipeerd kan worden op wat er nodig is in een bepaalde (dreigende) crisiscontext.

Naast het activeren van operationele en bestuurlijke opschaling zal, bij incidenten en crises met hoog maatschappelijke impact en/of politieke betekenis, de veiligheidsdirectie worden geactiveerd. Zij dragen gezamenlijk bij aan advies voor het bestuur en bij langdurige crisis borgen zij de continuïteit van de operaties.

Binnen de crisisaanpak zijn de GHOR-taken evenals de ondersteuning en diens advisering van de Directeur Publieke Gezondheid (DPG) geborgd en voorzien van een heldere positie.

"Met het oog op mogelijke crises brengen wij knelpunten en afhankelijkheden in de zorgketen in Noord Nederland in kaart. Dat doen wij samen met zorgpartijen en met GHOR-collega's van Fryslân en Drenthe in een Noord-Nederlands zorgrisicoprofiel. Als DPG bevorder en bewaak ik dat wij samen zo goed mogelijk voorbereid zijn. Goede samenwerking is daarvoor cruciaal!"

Jaap Koopman
DPG Groningen

Bevolkingszorg is nauw verbonden met gemeenten, onder meer omdat bevolkingszorg gemeentelijke crisistaken uitvoert die naadloos moeten aansluiten op de gemeentelijke taken zowel tijdens als na een incident, ramp of crisis.

"Om in de crisisorganisatie een professionaliseringsslag te kunnen maken bij bevolkingszorg ben ik voorstander van een meer compacte organisatie met hardpiket als uitgangspunt."

Arend Castelein
Directie Gemeentelijke Kolom Groningen (GKG)

Wat we daar onder andere voor gaan doen, leest u **hier**.

3.1.2 Inrichting risicogericht werken

Risico- en incidentmanagement is een primaire taak van de VRG. De afgelopen jaren hebben we een breder perspectief op veiligheid ontwikkeld, mede door de risico's en crises waar we in Groningen mee te maken hebben (gehad) zoals aardbevingen. We geven verdere uitvoering aan ons verbreedde veiligheidsperspectief waarbij we werken volgens de veiligheidscyclus van risico- en crisisbeheersing.

Bij crises of incidenten waarbij wordt opgeschaald zijn verantwoordelijkheden duidelijk en functioneel belegd en de samenwerking met crisispartners verloopt goed. Bij complexe en langdurige crises zijn fasen en verantwoordelijkheden vaak niet scherp afgebakend. De omstandigheden van de crisis en effecten kunnen bijvoorbeeld veranderen, waardoor in iedere fase van het cyclische proces andere partijen betrokken raken. Continue afstemming rondom rollen, taken en bevoegdheden is daarom erg belangrijk. De VRG bewaakt te allen tijde welke rol past bij de eigen -wettelijke- taken en opvattingen, wat de maatschappelijke noodzaak is, wat haalbaar is in capaciteit en deskundigheid en legt daar verantwoording over af aan het Algemeen Bestuur.

Multi risico- en crisisbeheersing

'De gerichtheid op risico's die ertoe doen en deze risico's op een adequate wijze beïnvloeden. Dat vergt niet alleen het toepassen van regels, maar vooral risicogerichtheid: oog hebben voor risico's, het scherp in beeld brengen en afwegen van risico's en risicobeïnvloeding: het zoeken naar maatregelen die de veiligheid bevorderen, het motiveren van anderen, het beïnvloeden van gedrag en een heldere verantwoordelijkheidsverdeling tussen burgers, bedrijven en overheden.'

Brandweer Nederland.nl, versie maart 2023

Wanneer er in de voorbereiding of respons op een crisis of incident meerdere (crisis)partners betrokken zijn spreken we over multi risico- en crisisbeheersing. Op basis van het Regionaal Risicoprofiel maken wij per risico een plan om risico's in de fysieke leefomgeving waar mogelijk te voorkomen, effecten te beperken, te beheersen en zo snel als mogelijk te bestrijden. Dit doen we risicogericht, we zetten capaciteiten in op de grootste risico's.

De implementatie van de Omgevingswet speelt een belangrijke rol in de ambitie om aan de voorkant van de veiligheidsketen intensief betrokken te zijn. Uit de Omgevingswet volgen ook nieuwe wettelijke taken, zoals advisering op milieubelastende activiteiten, verbreding van de adviesrol in het adviseren over branden, rampen en crises.

Zo zorgen we ervoor dat we in elke fase van de veiligheidsketen (zie Afbeelding 2.1, verwerkt in het vlinderdasmodel) weten wat we daarin kunnen doen en met wie we dat doen zowel in regionaal, bovenregionaal als landelijk verband. Dit is een cyclisch proces waarin processen in alle fasen met elkaar samenhangen en vloeiend in elkaar over kunnen gaan. Voor ieder type risico en crisis wordt dezelfde cyclus doorlopen of het nu gaat om kortdurende flitsrampen, sluimerende crises, of het anticiperen op mogelijke risico's en effecten in de toekomst.

Wat we daar onder andere voor gaan doen, leest u **hier**.

3.1.3 Duurzame netwerksamenwerking met crisispartners, maatschappelijk middenveld en bedrijven

Crises zijn in toenemende mate complex, grensoverschrijdend en meer dan alleen plaatsgebonden. Om adequaat te kunnen handelen bij rampen en crises, risico's te beïnvloeden en de juiste maatregelen te

kunnen treffen, zijn een goed, breed netwerk en afspraken met (crisis)partners essentieel. Ook rondom nog onbekende mogelijke effecten van crises is een brede blik op het netwerk nodig. Bijvoorbeeld met maatschappelijk betrokken partijen, bedrijven, vrijwilligersorganisaties en inwoners.

Wat we daar concreet voor gaan doen, leest u **hier**.

"De samenwerking tussen de VRG en Defensie is zonder meer goed te noemen. De lijnen zijn kort en de betrokkenheid is groot. Door geopolitieke ontwikkelingen heeft Defensie zijn aandacht de laatste jaren vooral gericht op internationaal optreden, maar het belang van Nationale Inzet en de samenwerking met lokale en regionale overheden blijft onverminderd groot. Defensie wil daarbij ook in de toekomst een betrouwbare partner blijven om samen te beschermen wat ons Nederlanders dierbaar is."

Kolonel Huub Klein Schaarsberg
Regionaal Militair Commandant-Noord, Defensie

3.1.4 Vergroten zelf- en samenredzaamheid

Inwoners maken een belangrijk onderdeel uit van onze voorbereiding op een crisis én zijn van wezenlijk belang ten tijde van een crisis. Met veranderende omstandigheden en effecten van crises, de diversiteit en sociaal-maatschappelijke context van de Groninger samenleving en de druk op voorzieningen wordt de kans groter dat mensen in tijden van crises vaker enige tijd zelf- en samenredzaam moeten kunnen zijn of een bijdrage kunnen leveren in de crisis. De capaciteit en snelheid van zorg en hulpdiensten zullen door een krappere arbeidsmarkt en stijgende zorgvraag verder onder druk komen te staan, wat een uitdaging kan gaan vormen voor bijvoorbeeld opkomsttijden. De VRG wil de veerkracht en weerbaarheid van haar inwoners voor noodsituaties daarom vergroten, zodat inwoners weten wat ze zelf en met elkaar kunnen doen.

Waar mogelijk en nodig worden kennis, kunde en capaciteiten van de hele samenleving benut bij de aanpak van (dreigende) crises. De VRG werkt daarvoor samen met gemeenten en sluit aan bij initiatieven en activiteiten die dicht bij de Groningers staan.

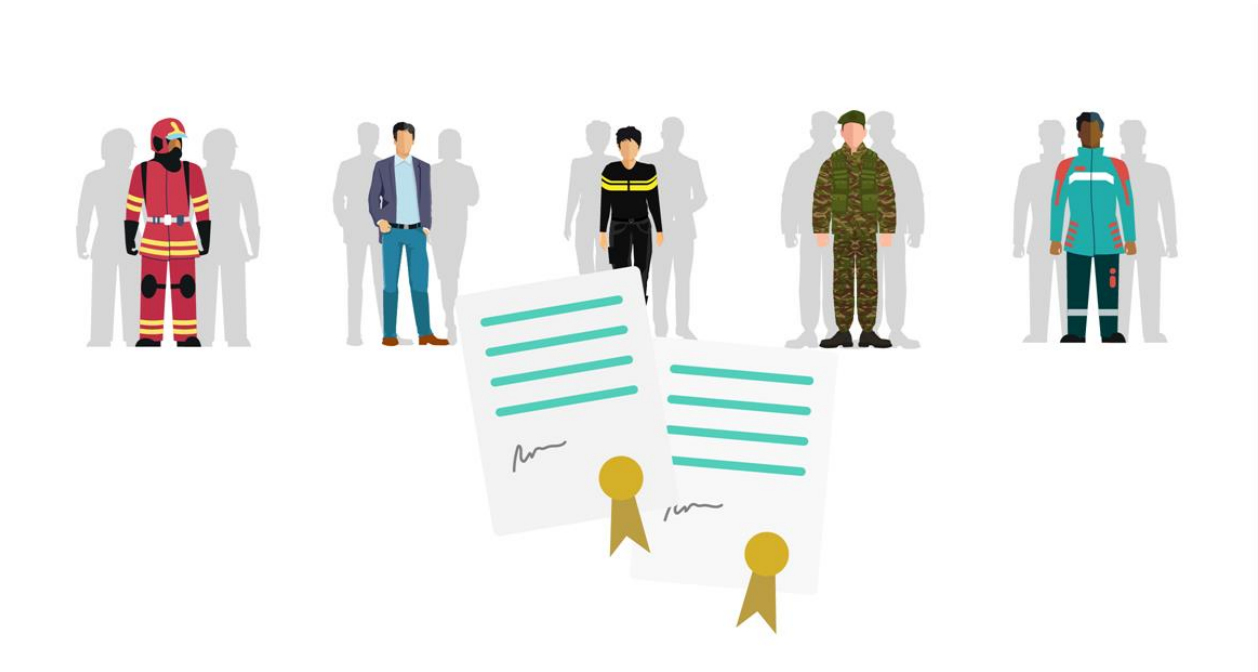
Wat we daar concreet voor gaan doen, leest u **hier**.

3.1.5 Altijd vakbekwaam

Crisisfunctionarissen vakbekwaam maken en houden is een essentiële taak van de VRG. In een omgeving waarin crises onverwachte, onbekende en complexe situaties met zich meebrengen wordt van crisisfunctionarissen veerkracht en creativiteit gevraagd. De VRG houdt crisisfunctionarissen op hoog niveau vakbekwaam en mentaal veerkrachtig, zodat ze in ieder scenario volgens traditionele procedures én met flexibiliteit en creativiteit effectief kunnen handelen.

De VRG heeft daarvoor een sterke keten van Opleiden, Trainen, Oefenen, Testen, Evalueren en Leren (OTOTEL). Leervragen van crisisfunctionarissen, actuele kennisontwikkelingen en evaluaties geven richting aan onze trainingen en oefeningen. Evaluaties van oefeningen en incidenten zijn er om te leren in een veilige omgeving. Daarnaast dienen evaluaties om verantwoording af te leggen over onze prestaties en om onze werkwijzen, procedures en vaardigheden continu te blijven verbeteren.

Wat we daar concreet voor gaan doen, leest u **hier**.



Afbeelding 3: Vakbekwame en wendbare crisisorganisatie

3.1.6 Realisatie van Informatiegestuurde Veiligheid

In snel tempo is er steeds meer informatie beschikbaar en bereikbaar. Digitale ontwikkelingen lijken soms verre toekomst maar bijvoorbeeld ChatGPT vindt al zijn weg wat laat zien dat deze ontwikkelingen al behoorlijk verweven zijn in de samenleving.

Om tijdig op te treden en effectief te kunnen zijn in het bestrijden van de gevolgen van een incident of crisis moeten we in onze voorbereiding kunnen anticiperen op verschillende scenario's en snel kunnen handelen. Daarom is het belangrijk om de juiste en voldoende informatie te verzamelen, te duiden en te delen. Dit doen we met de oprichting van een Veiligheids Informatie Knooppunt (VIK) en door netcentrisch te werken. Dit betekent dat we informatie gaan combineren en analyseren. Wij maken daarvoor gebruik van bestaande informatiebronnen; openbaar en niet openbaar. Zoals sociale media, data over verkeer van Rijkswaterstaat, evenementen via de gemeenten en weersvoorspelling van het KNMI. De duiding van deze combinatie van informatie delen wij in ons netwerk. Op deze wijze kunnen we anticiperen op risico's en veranderingen in het veiligheidsbeeld, kunnen prioriteiten worden gesteld en kan betere afstemming met partners worden bereikt.

Bij informatiegestuurde veiligheid hoort ook een goed en veilig ingericht ICT-landschap. Daarbij wordt aangesloten op de landelijke ontwikkelingen omtrent KCR2[10]. De VRG werkt samen in 3-Noord verband (met de Veiligheidsregio's Fryslân en Drenthe) en met de Meldkamer Noord-Nederland.

Wat we daar concreet voor gaan doen, leest u **hier**.

3.1.7 Versterken van risico- en crisiscommunicatie

Risicocommunicatie

De VRG zet risicocommunicatie in om inwoners bewust te maken van risico's in hun leefomgeving om hierop te anticiperen en het accepteren ervan. Ook bereiden we de samenleving met risicocommunicatie beter voor op noodsituaties. Daardoor zijn inwoners in staat om zelf maatregelen te nemen en weten ze wat ze zelf kunnen doen in de eerste fase van een crisis, waardoor zij veerkrachtiger zijn bij noodsituaties.

Het aardbevingsdossier (specifiek de driedaagse oefening in 2018 en het onderzoek van Gronings Perspectief) heeft ons geleerd dat inwoners behoefte hebben aan handelingsperspectief: wat kunnen zij zelf doen als de hulpdiensten nog niet ter plaatse kunnen komen? De lessen uit dit dossier hebben het programma EHBJ (Eerste Hulp Ben Jij) opgeleverd, waarmee de VRG invulling geeft aan een deel van de risicocommunicatie. De behoefte is echter breder. Samen met de sector Brandweerzorg (en Risicobeheersing) geeft de sector Crisisbeheersing invulling aan de risicocommunicatie van de toekomst op basis van ons eigen Regionaal Risicoprofiel en de behoeften van inwoners, gemeenten en bedrijven. Daarbij zoeken we nadrukkelijk de verbinding met de initiatieven van het Rijk, dat met het programma Denk Vooruit inspeelt op risico's op het gebied van landelijke en internationale thema's als cyberveiligheid, energietransitie, energieschaarste en maatschappelijke onrust (polarisatie). Hierbij hoort ook de inhoudelijke verbinding met de ontwikkelingen rond NL Alert en de NL Alert-app. Ook werken we nauw samen in 3-Noord verband om bij risico's die over provinciegrenzen heen gaan inwoners en de Meldkamer Noord-Nederland optimaal te kunnen bedienen.

Crisiscommunicatie

Gerichte crisiscommunicatie maakt een belangrijk verschil bij incidenten die de samenleving raken. Op basis van de omstandigheden kan daarin een flexibele werkwijze nodig zijn. De afgelopen periode heeft het crisiscommunicatieteam ervaring opgedaan met diverse crises en incidenten. De VRG legt de geleerde lessen daarin vast. Hierbij wordt onder meer geput uit de werkwijzen tijdens de coronapandemie, de buitengewone toestroom van asielzoekers in Ter Apel, het aardbevingsdossier, de komst van de Fremantle Highway, de brand in het Holland Casino en andere flitsincidenten.

De VRG organiseert crisiscommunicatie in een compact communicatieteam, waarin de betrokken (hulp)diensten zijn vertegenwoordigd. Zij geven samen de communicatie naar inwoners en andere stakeholders vorm. Deze samenwerking bevordert eenduidige en duidelijke communicatie.

De VRG is verantwoordelijk voor het (gezamenlijk) realiseren van een bekwaam, gefaciliteerd en toegerust crisiscommunicatieteam met de juiste randvoorwaarden om de crisiscommunicatietaken uit te voeren. Ook staan we in nauw contact met gemeenten en crisispartners en maken met hen afspraken over wie wanneer verantwoordelijk is.

Wat we daar concreet voor gaan doen, leest u **hier**.

3.1.8 Versterken van evenementenveiligheid

Onze inwoners moeten zorgeloos van alle mooie evenementen in onze regio kunnen genieten. Net als in de rest van Nederland zien we ook in Groningen het aantal evenementen toenemen. Wij zijn er als VRG voor om bij te dragen aan een veilig verloop ervan. Zowel vanuit de GHOR als samen met andere hulpdiensten adviseren we daarom onze gemeenten tijdig over publieke veiligheids- en gezondheidsaspecten in het traject van vergunningverlening.

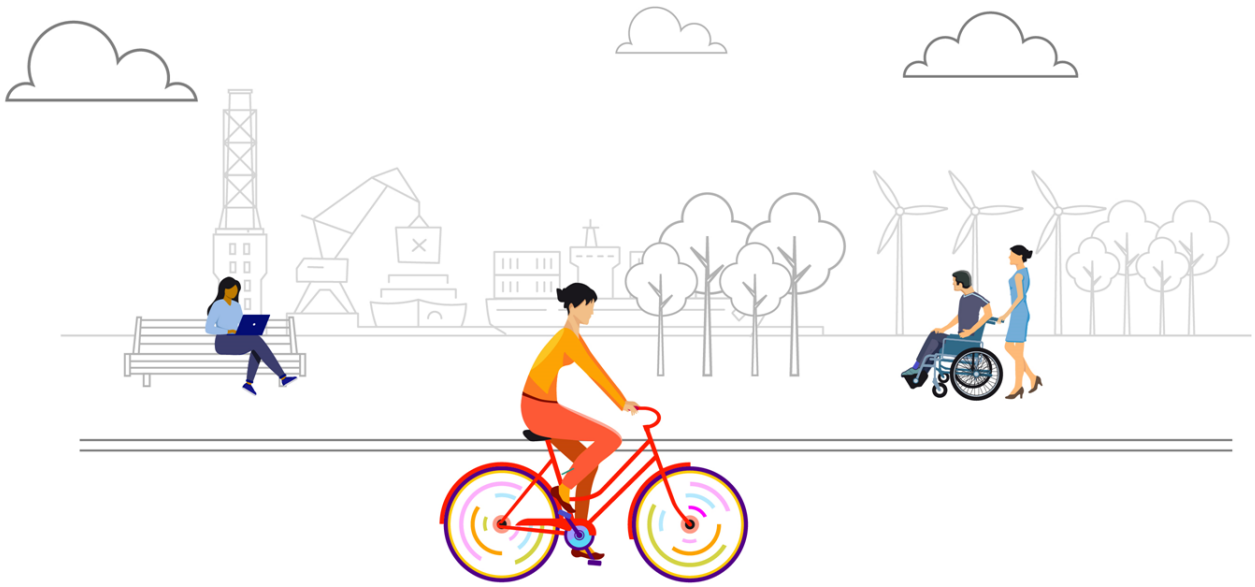
Steeds vaker vinden er meerdere evenementen tegelijk plaats. We moeten dan rekening houden met meerdere factoren om deze veilig te laten verlopen. Het koppelen van verschillende informatiebronnen rondom bijvoorbeeld weersomstandigheden, een evenementenkalender en capaciteit van hulpdiensten helpt ons om te kunnen anticiperen op veranderende veiligheidssituaties. Dat doen we in ons informatieknooppunt, waarbinnen we ook met onze buurregio's informatie uitwisselen.

Wat we daar concreet voor gaan doen, leest u **hier**.

"Het aantal evenementen neemt toe en vaker zijn ze gemeente-overstijgend georganiseerd. Als politie organiseren we onze capaciteit op Noord-Nederlandse schaal. De VRG krijgt in haar coördinerende rol daarom ruim vantevoren al te maken met capaciteitsvraagstukken op noordelijke schaal. Met een noordelijke evenementenkalender en onderlinge informatie uitwisseling in één systeem kan er betere afstemming plaatsvinden."

Cor de Lange
Sectorhoofd bij Politie Noord-Nederland

Deel 2 - Regionaal Beleidsplan 2024 - 2028



Afbeelding 4: Wonen in de regio Groningen

1 Voorkomen, beperken en bestrijden

Het Regionaal Risicoprofiel beschrijft de veiligheidsrisico's in de regio Groningen en hoe we deze risico's kwalificeren. Het Regionaal Beleidsplan borduurt hier, ook in het licht van de Visie op Crisisbeheersing, op verder.

1.1 Beleidsambities

In de Visie op Crisisbeheersing zijn acht ambities beschreven. Om deze te kunnen realiseren, kennen we onze omgeving, evenals de risico's die daarvoor een bedreiging vormen. We weten wie wanneer wordt geïnformeerd en met welke partners de risico's kunnen worden voorkomen, gemitigeerd of geprepareerd. Samenwerken doen wij vanuit een netcentrisch besef samen met onze crisispartners en andere partijen. We werken daarom risicogericht en informatiegestuurd met beschikbaarheid van relevante data en informatie binnen het regionale informatieknooppunt. Het cyclische proces van multidisciplinaire risico- en crisisbeheersing vormt binnen de VRG een vanzelfsprekende en fluïde keten in de werkprocessen en aanpak. We werken als lerende organisatie met als doel continu de geleerde lessen en ervaringen uit de praktijk en theorie te vertalen naar beleid en uitvoering.

In deze paragraaf worden de ambities uitgewerkt in de beleidsdoelstellingen. Deze zijn omkaderd. Onder de beleidsdoelstellingen volgen opgaven waaraan de sector Crisisbeheersing de komende jaren, samen met andere sectoren en (netwerk)partners gaat werken.

In het organisatieplan crisisbeheersing wordt een meerjarenplanning en -begroting voor de jaren 2024 – 2028 verwerkt. Hier worden de opgaven weggezet in tijd, capaciteit en budget. Met daarbij ook de rollen en verantwoordelijkheden. Deze meerjarenplanning en -begroting vormen de basis voor de jaarplannen van crisisbeheersing.

1.1.1 Ambitie 1: Versterken van de crisisorganisatie

De crisisorganisatie wordt dusdanig vormgegeven dat zij voorbereid is op zowel flitsrampen als langdurige, sluimerende crises.

We geven invulling aan deze beleidsdoelstelling door middel van de volgende opgaven en acties:

1. Naar een meer compacte crisisorganisatie met hardpiket als uitgangspunt;
2. Verbreden van de mate van vakbekwaamheid naar een combinatie van protocol, flexibiliteit en improvisatie;
3. Opstellen zorgrisicoprofiel;
4. Versterken verbinding met het zorgdomein op Noord-Nederlandse schaal;
5. Uitwerken en bestuurlijk vastleggen van de rol van de veiligheidsdirectie en de verhouding tot de Operationeel Leider en het bestuur.

1.1.2 Ambitie 2: Inrichting risicogericht werken

We hebben inzicht in wat de risico's uit het Regionaal Risicoprofiel voor onze regio en organisatie betekenen, op welke wordt ingezet en hoe wij hierop het beste kunnen anticiperen.

We geven invulling aan deze beleidsdoelstelling door middel van de volgende opgaven en acties:

1. Per risico(type) uit het Regionaal Risicoprofiel uitwerken van de activiteiten en maatregelen in iedere fase van de veiligheidsketen. De komende beleidsperiode doen we dat voor de thema's Klimaatontwikkeling, Energietransitie, Cyberdreiging en Ondermijning;
2. In kaart brengen van de rollen en taken van de VRG op basis van het Regionaal Risicoprofiel;
3. Updaten van het organisatie- en crisisplan;
4. Inrichten van de eigen organisatie om de expertise en activiteiten in cyclische multi risico- en crisisbeheersing (koud, lauw en warm) krachtiger samen te brengen;
5. Ontwikkelen tot dé professionele partner voor ondersteuning, expertise en advies in de voorbereiding op, tijdens en in de nafase van een crisis. Daarbij sluiten we aan bij de ontwikkelingen rondom de Omgevingswet;
6. Inzichtelijk maken hoe de crisisorganisatie functioneert bij flitscrises en bij langer durende sluimercrises;
7. Oprichten van een Veiligheidsinformatieknooppunt (VIK) waarin ten behoeve van risico-inventarisatie, preparatie en respons informatie beschikbaar komt op drie werkniveaus:
    i. Strategisch (Regionaal Risicoprofiel),
    ii. Tactisch (zorgrisicoprofiel en brandrisicoprofiel)
    iii. Operationeel (actueel en dynamisch beeld op risico's).

1.1.3 Ambitie 3: Duurzame netwerksamenwerking met crisispartners, maatschappelijk middenveld en bedrijven

Wij herijken onze afspraken en convenanten op basis van het geactualiseerde Regionaal Risicoprofiel.

We geven invulling aan deze beleidsdoelstelling door middel van de volgende opgaven en acties:

1. Op basis van de uitwerking van het Regionaal Risicoprofiel: versterken banden met de Groningse gemeenten, (crisis)partners, realiseren nieuwe netwerkverbindingen en allianties. Daarbij wordt ook gekeken naar maatschappelijk betrokken partijen, bedrijven en inwoners;
2. Versterken regionale, bovenregionale en internationale samenwerking met 3-Noord, maritieme partners, het Rijk, en o.a. Duitse grensregio's met grensliaisons.

1.1.4 Ambitie 4: Vergroten zelf- en samenredzaamheid



Afbeelding 5: VRG werkt samen met inwoners op het vergroten van zelf- en samenredzaamheid

De inwoners van Groningen zijn zich bewust van de regionale risico's. De Groningers weten wat zij kunnen doen in geval van een incident, ramp of crisis en wat zij van ons mogen en kunnen verwachten.

We geven invulling aan deze beleidsdoelstelling door middel van de volgende opgaven en acties:

1. Een meerjarenprogramma ontwikkelen ter vergroting van de zelf- en samenredzaamheid:
   a. Doorontwikkelen programma Eerste Hulp Ben Jij (EHBJ) om inwoners beter voor te bereiden op noodsituaties, inclusief het opzetten van communicatie rondom bewustwording en acceptatie van risico's;
   b. Betrokkenheid bij veiligheidsvraagstukken vergroten via onder meer panels van gemeenteraadsleden, inwoners en jongeren, onderwijs en dialoog.
2. We borgen burgerhulp en burgerparticipatie in onze crisisorganisatie.

1.1.5 Ambitie 5: Altijd vakbekwaam

Als (crisis)organisatie zijn en voelen wij ons altijd vakbekwaam. We blijven onszelf continu verbeteren en versterken, zodat we in de koude, lauwe en warme fase voldoende voorbereid zijn op bekende en onbekende crises.

We geven invulling aan deze beleidsdoelstelling door middel van de volgende opgaven en acties:

1. Versterken en verbreden van de vakbekwaamheid van crisisfunctionarissen en -medewerkers:
   a. Stapsgewijze invoering van uniformering in de kwaliteitsnormen en in de doctrine van opleiden, trainen en oefenen, evalueren en leren om crisisfunctionarissen vakbekwaam te houden voor flits- en sluimercrises;
   b. Aansluiten op landelijke ontwikkelingen rondom het crisisonderwijsstelsel en werken met kwaliteitsprofielen en basisvaardigheden;
   c. Verbeteren politiek-bestuurlijke sensitiviteit;
   d. Verbreden van competenties die nodig zijn aan de voorkant van de veiligheidsketen (onder meer risico-inventarisatie en -analyse, advisering, scenariodenken, netwerksamenwerking);
2. Passend en tijdig evalueren na activering van de (crisis)organisatie.

1.1.6 Ambitie 6: Realisatie informatiegestuurde veiligheid

In de koude, lauwe en warme fase werken wij informatiegestuurd[10]. Dit doen wij zowel regionaal als bovenregionaal.

We geven invulling aan deze beleidsdoelstelling door middel van de volgende opgaven en acties:

1. Stapsgewijze oprichting van een Veiligheids Informatie Knooppunt (VIK) die aansluit op het landelijk netwerk;
2. Samen met Veiligheidsregio's Fryslân en Drenthe wordt bovenregionale informatiemanagement opgezet KCR2;
3. Verkennen en leren van innovaties, nieuwe technieken en ontwikkelingen, zoals kunstmatige intelligentie (AI).

1.1.7 Ambitie 7: Versterken risico- en crisiscommunicatie

We hebben inzichtelijk welke informatie over regionale risico's gedeeld moet worden, zowel met de 10 Groninger gemeenten als hun inwoners. De informatie gaat zowel over bewustwording als over voorbereiding op eventuele crises. Hierbij houden we rekening met de verschillende doelgroepen in de samenleving.

We geven invulling aan deze beleidsdoelstelling door middel van de volgende opgaven en acties:

1. Versterken van beleid rondom risicocommunicatie;
2. Uitwerken van vormen van (digitale) communicatie naar verschillende doelgroepen in de samenleving (zoals ouderen, studenten, migranten);
3. Inrichten van een compact en vakbekwaam (crisis)communicatieteam.

1.1.8 Ambitie 8: Versterken evenementenveiligheid

Samen met de Groninger gemeenten en andere (crisis)partners zorgen we voor veilige evenementen in onze regio.

We geven invulling aan deze beleidsdoelstelling door middel van de volgende opgaven en acties:

1. Het versterken van de rol van de VRG en het ondersteunen van de rol van de gemeenten en evenementen-organisatoren in het vergunningsverleningsproces, in de uitvoering van de evenementen (daar waar mogelijk) en in het evaluatieproces na afloop;
2. Koppelen van (digitale) informatiebronnen rondom evenementen in het informatieknooppunt.

[10] Onderdeel van de beoogde operationele prestaties zoals beschreven in Art. 14, lid 2a Wvr

1.2 Wettelijke verplichtingen

Naast onze eigen ambities, hebben we ook te voldoen aan de wettelijke verplichtingen zoals deze zijn omschreven in de Wet veiligheidsregio's (Wvr). In deze paragraaf wordt ingegaan op de taken en bevoegdheden die conform artikel 10 Wvr zijn overgedragen aan het bestuur van de Veiligheidsregio. Daarnaast worden vanuit artikel 25 Wvr taken toegewezen aan de Veiligheidsregio voor advisering op het gebied van brandpreventie, brandbestrijding en het voorkomen, beperken en bestrijden van ongevallen met gevaarlijke stoffen. Artikel 31 Wvr beschrijft daarnaast onze wettelijke taak tot bedrijfsbrandweeraanwijzingen. In paragraaf 1.4 wordt ingegaan op de borging van overige wettelijke verplichtingen.

Artikel 10 Wet veiligheidsregio's

De bevoegdheden die in artikel 10 van de Wet veiligheidsregio's zijn opgenomen en waar wij als Veiligheidsregio direct of indirect uitvoering aan geven, zijn:

a. Het inventariseren van risico's van branden, rampen en crises;
b. Het adviseren van het bevoegd gezag over risico's van branden, rampen en crises in de bij of krachtens de wet aangewezen gevallen alsmede in de gevallen die in het Regionaal Beleidsplan zijn bepaald;
c. Het adviseren van het college van burgemeester en wethouders over de taak, bedoeld in artikel 3, eerste lid;
d. Het voorbereiden op de bestrijding van branden en het organiseren van de rampenbestrijding en de crisisbeheersing;
e. Het instellen en in stand houden van een brandweer;
f. Het instellen en in stand houden van een GHOR;
g. Het voorzien in de meldkamerfunctie;
h. Het aanschaffen en beheren van gemeenschappelijk materieel;
i. Het inrichten en in stand houden van de informatievoorziening binnen de diensten van de Veiligheidsregio en tussen andere diensten en organisaties die betrokken zijn bij risico- en/of crisisbeheersing.

Als Veiligheidsregio hebben we daarnaast vanuit artikel 25 Wvr de taak om gevraagd en ongevraagd te adviseren over het voorkomen, beperken en bestrijden van branden, rampen en crises. In artikel 14 Wvr is een omschrijving opgenomen van deze adviesfuncties.

1.2.1 Artikel 10 lid b Wvr: adviesfunctie Veiligheidsregio

Artikel 10 lid b gaat over de wettelijk aangewezen adviestaken én de in het beleidsplan bepaalde adviestaken. Met de in het beleidsplan bepaalde taken geven we invulling aan onze kerntaak om een veilige leefomgeving te bereiken en in stand te houden en borgen we, gezamenlijk met andere partijen, een maximaal veiligheidsrendement. De inwerkingtreding van de Omgevingswet heeft invloed op de taken die wij als Veiligheidsregio uit moeten voeren om een veilige leefomgeving in stand te houden. Om deze doelstelling te bereiken borgen we daarom door middel van dit Regionaal Beleidsplan de volgende adviestaken:

Leefomgeving (Omgevingswet)

- Participeren in de ontwikkeling van, en adviseren over omgevingsvisies, gebiedsvisies, beleidsvisies en -plannen, programma's, omgevingsplannen, provinciale verordeningen, binnen- en buitenplanse omgevingsactiviteiten, projectbesluiten en andere besluiten in het kader van de fysieke leefomgeving. Onderdeel daarvan is deelname aan (gemeentelijke) omgevingstafels.

- Gevraagd en ongevraagd advies uitbrengen aan gemeenten, provincie en Rijksoverheid over ontwikkelingen en situaties die van invloed zijn op de risico's uit het Regionaal Risicoprofiel van veiligheidsregio Groningen, zoals klimaatadaptatie, circulair bouwen en energietransitie.

Milieubelastende activiteiten

- Het adviseren van het bevoegd gezag: gemeenten, provincie, waterschappen en het rijk (waaronder bijv. het ministerie van Economische zaken (mijnbouw) en de Autoriteit Nucleaire Veiligheid en Stralingsbescherming) ten aanzien van milieubelastende activiteiten (zowel vergunningplichtig, meldingsplichtig, als ambtshalve besluit) op (brand)veiligheidsaspecten voor zover de veiligheidsregio daar niet voor is aangewezen als wettelijk adviseur op grond van artikel 4.33 van het Omgevingsbesluit.
- Het adviseren van het bevoegd gezag over de (brand)veiligheidsaspecten die voortvloeien uit de voorschriften van de omgevingsvergunning voor milieubelastende activiteiten (bijvoorbeeld beoordeling van UPD'S en brandveiligheidsplannen).
- Opslagen buiten

Evenementen

- Evenementen worden geadviseerd conform de Regionale leidraad multidisciplinaire proces veiligheid van publieksevenementen Veiligheidsregio Groningen. Daarnaast wordt er in het kader van de Omgevingswet geadviseerd over de fysieke en externe veiligheid in relatie tot evenemententerreinen waar grootschalige evenementen plaatsvinden (>5000 bezoekers). Hierbij wordt er ook rekening gehouden met rekening houden met de thema's als bereikbaarheid, bestrijdbaarheid en zelfredzaamheid.

Bluswater en bereikbaarheid

- Het adviseren van het bevoegd gezag op aspecten van de basisbrandweerzorg, waaronder bluswatervoorziening, bereikbaarheid voor de hulpdiensten.
- Het beoordelen van en adviseren op ontwerpplannen voor het aanleggen, wijzigen en saneren van waterleiding tracés van het waterbedrijf Groningen over. Daarbij kijken we naar de positionering en capaciteit van brandkranen.

Brandveiligheid

- Het adviseren van het bevoegd gezag op bouwkundige, installatietechnische en organisatorische maatregelen in het kader van brandveiligheid bij bouwactiviteiten.
- Het adviseren van het bevoegd gezag op bouwkundige, installatietechnische en organisatorische maatregelen in het kader van brandveiligheid bij meldingen brandveilig gebruik.
- Het adviseren van (repressieve) maatregelen in het kader van brandveiligheid bij andere voorkomende vraagstukken ten behoeve van de beheersbaarheid van risico's.
- Het adviseren over en toetsen van brandveiligheidsinstallaties en -plannen en de daarvoor geldende normen. (bijvoorbeeld beoordeling van UPD's en PVE's).

Vervoer gevaarlijke stoffen

- Het adviseren over vervoer van gevaarlijke stoffen zoals bedoeld in de Wet vervoer gevaarlijke stoffen.

Toezicht

- Het uitvoeren van toezicht op de naleving van onder andere de volgende (brand)veiligheidsaspecten:
    - Opgenomen in de omgevingsvergunning voor milieubelastende activiteiten, zoals gesteld in paragraaf 4.2 van het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal).
    - Bouwactiviteiten,
    - Omgevingsplanactiviteiten,
    - Evenementen, en
    - Meldingen brandveilig gebruik.

1.2.2 Participatie en integraliteit

Als Veiligheidsregio Groningen vinden wij het belangrijk om vroegtijdig te worden betrokken bij ontwikkelingen in de leefomgeving in onze regio. Immers is het onze kerntaak om een gezonde en veilige leefomgeving te bereiken en in stand te houden. Door vroegtijdig te worden betrokken kunnen wij onze wettelijke en niet-wettelijke adviestaak beter en efficiënter uitvoeren. Daarbij richten we ons op de prioritaire risico's uit het regionale risicoprofiel, wat past bij onze ambitie om als VRG risicogericht te werken.

Bij relevante ontwikkelingen in de fysieke leefomgeving gaan we intern voor de advisering meer integraal (samen)werken als sectoren. Bij deze ontwikkelingen neemt risicobeheersing het voortouw. Andere sectoren worden betrokken op basis van gezamenlijk vastgestelde drempelwaarden voor de noodzaak bij een aanvraag de andere sectoren te betrekken. Afhankelijk van de voorgenomen ontwikkeling kan dit betekenen dat risicobeheersing, brandweerzorg, crisisbeheersing bijdragen aan een uitgaand advies. Hiermee borgen we als Veiligheidsregio de integraliteit op alle facetten van onze adviestaken.

Extern betekent het dat we ons bewust zijn van ons netwerk. Denk onder andere aan partners als Veiligheidsregio Fryslân en Drenthe, grensregio Duitsland, andere overheden, waterschappen, de omgevingsdienst, politie, defensie en Rijkswaterstaat.

Als Veiligheidsregio Groningen willen we ons de komende jaren verder ontwikkelen als een risicogerichte en betrouwbare integrale adviseur op het gebied van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving. Onze focus verbreedt onder andere door onze adviezen ook te richten op (geneeskundige) hulpverleningsvraagstukken.

1.2.3 Niet-wettelijke adviestaken artikel 14 Wvr

Artikel 14 lid e van de Wvr verplicht ons om een beschrijving op te nemen van onze niet-wettelijke adviesfunctie. Dit valt onder artikel 10, lid b. In par 5.2.1 beschrijven wij de manier waarop gemeenten het bestuur van de Veiligheidsregio in de gelegenheid te stellen om haar adviesfunctie uit te oefenen met betrekking tot omgevingsplannen.

1.2.3.1 Omgevingsplan en -vergunning

Op grond van artikel 5.2 van het Besluit kwalitatief leefomgeving (bkl) wordt in een omgevingsplan voor risico's van branden, rampen en crises rekening gehouden met het belang van het voorkomen, beperken en bestrijden van deze incidenten. Daarnaast moeten mogelijkheden in kaart worden gebracht hoe personen zich in veiligheid kunnen brengen in geval van een incident. Ook moet de geneeskundige

hulpverlening een plek krijgen in ons advies. Op basis van Bkl hoofdstuk 8 moeten deze aspecten ook bij omgevingsvergunningen betrokken worden.

Om een deskundig en volledig advies te kunnen geven aan gemeenten, is het van belang dat:

1. Het bevoegd gezag het bestuur van de Veiligheidsregio vroegtijdig betrekt bij het opstellen van het omgevingsplan.
2. Het bestuur van de Veiligheidsregio door het bevoegd gezag in staat wordt gesteld om advies uit te brengen voorafgaand aan de vaststelling van het ontwerp en definitieve omgevingsplan.
3. Het bevoegd gezag het bestuur van de Veiligheidsregio informeert indien wijzigingen worden doorgevoerd in het omgevingsplan. Het bestuur van de Veiligheidsregio wordt tevens in de gelegenheid gesteld om advies uit te brengen.
4. Het bevoegd gezag het bestuur van de Veiligheidsregio vroegtijdig bij een binnen- of buitenplanse omgevingsplanactiviteit betrekt. Als Veiligheidsregio brengen wij schriftelijke adviezen uit voorafgaand aan de vaststelling van een (ontwerp) omgevingsplan en de omgevingsplanactiviteiten. In ons advies richten wij ons op aanwezige relevante risico's, zoals die zijn beschreven in of in relatie staan tot ons Regionaal Risicoprofiel. Hieronder vallen onder andere vervoer en opslag van gevaarlijke stoffen, brand-, externe en waterveiligheid. Ook richten wij onze adviezen op andere thema's zoals klimaatverandering, energietransitie en aardbevingen. Daarnaast zorgen we voor kennisdeling en communicatie over (rest)risico's.

1.2.4 Wettelijke taken

In de tabel zoals beschreven in de inleiding, hebben wij onze wettelijke taken conform artikel 14 Wvr uiteengezet. In de volgende paragrafen beschrijven we kort onze wettelijke taken voor bevolkingszorg, GHOR en de Meldkamer Noord-Nederland.

1.2.4.1 Bevolkingszorg

Bevolkingszorg zorgt minimaal voor uitvoering van haar wettelijke taken:

1. het verzorgen van crisiscommunicatie[11];
2. het voorzien in opvang en verzorging van de bevolking;
3. het verzorgen van nazorg voor de bevolking;
4. het registreren van slachtoffers;
5. het registreren van schadegevallen;
6. het adviseren van het regionaal operationeel team.

Daarnaast is het de taak van bevolkingszorg/GKG binnen crisisbeheersing om te zorgen voor een goede voorbereiding van de gemeentelijke taken ten tijde van een incident, ramp of crisis. Dit gebeurt op basis van het Uniform Kwaliteitsniveau Bevolkingszorg en door middel van planvorming, advisering en afstemming, inrichten en beheren crisisorganisatie en vakbekwaamheid.

1.2.4.2 GHOR

De GHOR is:

1. Een 24/7 parate crisisorganisatie met crisisfunctionarissen die zijn toegerust voor het werk.
2. Een mono- en multidisciplinaire betrouwbare partner in de ketensamenwerking. Zowel tijdens incidenten, rampen en crises als in de voorbereiding daarop.

3. Een ter zake kundige vertegenwoordiging van de geneeskundige en publieke gezondheidsprocessen in de multidisciplinaire crisisorganisatie.
4. Een deskundig adviseur voor het openbaar bestuur in de regio bij vraagstukken op het snijvlak van zorg en veiligheid.

1.2.4.3 Meldkamer Noord-Nederland

De Meldkamer Noord-Nederland (MkNN) is sinds 2023 onderdeel van de Landelijke Meldkamer Samenwerking (LMS). Deze meldkamerfunctie wordt beheerd en gecoördineerd door veiligheidsregio Drenthe.

1.3 Randvoorwaarden

In deel 1 – Visie op crisisbeheersing 2030 en deel 2 – het Regionaal Beleidsplan is beschreven hoe de VRG kijkt naar verschillen in context en effecten van risico's en crises en wat dit betekent voor crisisbeheersing in onze regio. Daarin is duidelijk dat van de (crisis-)organisatie nieuwe en aanvullende competenties, vaardigheden en kwaliteitsnormen worden gevraagd in een breed perspectief op crisisbeheersing. Het 'werken vanuit de bedoeling' staat voorop, vanuit onze kernwaarden: professioneel, daadkrachtig, betrouwbaar en verbonden. Met de acht ambities geeft de VRG richting aan continue verbetering van onze activiteiten in alle fasen van crisisbeheersing.

Zo blijft onze blik gericht op een veilig Groningen, waar inwoners zich veilig voelen in alledaagse bezigheden maar ook in tijden van een crisis.

Organisatieplan crisisbeheersing

Voor de realisatie van de acht ambities is het noodzakelijk de (crisis)organisatie daarop in te richten. Daarom volgt na vaststelling van het beleidsplan een organisatieplan crisisbeheersing. Om beleidsontwikkeling en de praktische uitvoering parallel te laten verlopen, wordt het organisatieplan in verschillende delen en op verschillende momenten opgesteld en volgens de wettelijke vereisten vastgesteld.

Uitgangspunten voor het organisatieplan

De VRG werkt zo compact en effectief mogelijk. (Crisis-)functionarissen zijn als betrokken professionals experts in hun rol en taak.

Naast dat de kernwaarden van de VRG als uitgangspunt gelden, sturen we bij onze huidige en nieuwe medewerkers op competentiewaarden die van belang zijn om onze opgaven te realiseren. Denk hierbij aan competenties als besluitvaardigheid, netwerkend vermogen, wendbaarheid en veerkracht.

De realisatie van onze ambities voltrekt zich in een dynamische arbeidsmarkt met veel concurrentie en steeds veranderende behoeften van medewerkers. Dat betekent dat het niet altijd gemakkelijk is om vacatures (duurzaam) in te vullen.

Financiën

De huidige financiële kaders, inclusief de extra BDuR (Brede Doeluitkering Rampenbestrijding)-gelden voor de versterking van crisisbeheersing, zijn leidend voor de uitwerking van de voorgenomen ambities. De uitvoering en fasering van de ambities wordt uitgewerkt in een meerjarenplanning en -begroting. Deze worden verder gespecificeerd in jaarplannen en -begrotingen. Wanneer geformuleerde ambities niet behaald kunnen worden, wordt bestuurlijke afstemming georganiseerd

teneinde te bepalen hoe de uitvoerbaarheid van de ambities wordt opgepakt. Hiermee zorgen we voor een haalbare en realistische planning.

Convenanten en contracten op orde

Alle contracten en convenanten worden in kaart gebracht inclusief de implicaties en benodigde acties. Hierdoor ontstaat overzicht in de bestaande (samenwerkings)afspraken. Deze bestaande (samenwerkings)afspraken worden geprioriteerd waarna een werkwijze volgt hoe we om willen gaan met contracten en convenanten. Waar nodig implementeren en borgen we reeds gemaakte afspraken (beter) in onze organisatie.

In een actueel overzicht wordt duidelijk welke contracten en convenanten we hebben maar wordt ook duidelijk wie inhoudelijk verantwoordelijk is. Dit is een actie die in samenwerking met financiën uitgewerkt moet worden. Convenanten die in het overzicht minimaal opgenomen moeten worden zijn:

- GGB
- GGD
- OVGD
- GHOR4ALL
- SIS
- GEO4OOV
- Convenanten met vitale partners
- Convenant met de crisispartners

Uitvoering wettelijke en niet-wettelijke taken

De ambities die de VRG heeft ten aanzien van wettelijke maar ook de niet-wettelijke taken, worden begrensd door de mensen en middelen die ons ter beschikking staan. Dat betekent dat wij risicogerichte keuzes maken als het gaat over de manier waarop wij uitvoering geven aan onze taken.

Bijlagen

Bijlage	Document
Bijlage 1	Verklarende woordenlijst
Bijlage 2	Dreigingsthema's
Bijlage 3	Regionaal Risicoprofiel Groningen
Bijlage 4	Matrix wettelijke taken art. 14 Wvr

Bijlage 1: Verklarende woordenlijst

Afkortingen

AB	Algemeen Bestuur
AI	Artificiële Intelligentie (of kunstmatige intelligentie)
DPG	Directeur Publieke Gezondheid
DESTEP	Demografie, Economie, Sociaal-cultureel, Technologisch, Ecologisch, Politiek
EHBJ	Eerste Hulp Ben Jij
GHOR	Geneeskundige Hulpverleningsorganisatie in de Regio
GKG	Gemeentelijke Kolom Groningen
GRIP	Gezamenlijke Regionale Incidentmanagement Procedure
KCR2	Knooppunt Coördinatie Regio's-Rijk
KNMI	Koninklijk Nederlands Meteorologisch Instituut
LCMS	Landelijk Crisis Management Systeem
NCTV	Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid
NIPV	Nederlands Instituut Publieke Veiligheid
MIC	Multidisciplinair Informatie Centrum
MNN	Meldkamer Noord-Nederland
MOTO	Multidisciplinair Optreden Trainen en Oefenen
OTOTEL	Opleiding, Training, Oefenen, Testen, Evalueren en Leren
P&OO	Personeel Organisatie en Ontwikkeling
RCDV	Raad van Commandanten en Directeuren Veiligheidsregio
VIK	Veiligheidsinformatieknooppunt

Bijlage 2: Dreigingsthema's

In deze bijlage beschrijven we de risico's voor onze regio volgend uit de dreigingsthema's van het risicoprofiel. Dit doen we aan de hand van de landelijke methodiek (Handreiking Regionaal Risicoprofiel 2009). Volgens deze methodiek categoriseren we de bedreigingen volgens onderstaande indeling[11]:

- Zware ongevallen
- Natuurrampen
- Bedreigingen gezondheid en milieu
- Verstoring vitale infrastructuur
- Grootschalige openbare ordeproblematiek

Gebeurtenissen of dreigingen daarvan in deze thema's kunnen een bedreiging vormen voor een of meerdere vitale belangen van de samenleving. De vitale belangen zijn:

- Internationale rechtsorde
- Nationale rechtsorde
- Openbare veiligheid
- Economische veiligheid

Zoals in de inleiding is beschreven, sluit de landelijke werkwijze voor het ontwikkelen van een risicoprofiel niet langer aan bij de samenleving. De dynamiek van trends en ontwikkelingen en de verwevenheid van risico's maken dat risico's niet slechts in een categorie van bovenstaande indeling te vatten zijn.

Als we bijvoorbeeld naar het risico 'gaswinning en aardbevingen' kijken, dan delen we dit risico in onder het dreigingsthema 'natuurrampen'. Het risico 'gaswinning en aardbevingen' is echter in Groningen veel breder dan de risico's van seismiciteit en de effecten daarvan (fysieke schade). Zo hebben we in het kader van de gaswinning en aardbevingen te maken gezondheidseffecten en effecten voor sociale veiligheid en maatschappelijke onrust die een directe relatie hebben met gaswinning. Het risico gaswinning en aardbevingen is dus niet alleen te vatten in het thema natuurrampen, maar onder meer ook in het thema bedreigingen voor gezondheid en milieu. Bovendien hebben steeds meer risico's niet alleen een direct effect op bijvoorbeeld een verstoring van de vitale infrastructuur, maar ook een meer indirect effect op maatschappelijke onrust als effect van een ander risico.

Om aan te tonen dat de bestaande methodiek volgens de landelijke handreiking niet langer volstaat en risico's niet geïsoleerd beschouwd kunnen worden, geven we bij een aantal risico's in deze bijlage kruisverbanden aan tussen risico's.

Deze bijlage bevat het huidige risicoprofiel volgens de landelijke werkwijze. Aangezien deze werkwijze niet meer aansluit bij de dynamiek van risico's in onze regio, vullen we de werkwijze aan waar nodig en leggen we kruisverbanden tussen de dreigingsthema's. Ten eerste beschrijven we de risico's en vervolgens kwalificeren we deze risico's aan de hand van hun impact.

[11] In dit risicoprofiel wordt aansluiting gezocht bij de ANV (2022), Rijksbrede Risicoanalyse Nationale Veiligheid, Analistennetwerk Nationale Veiligheid.

1.1 Kaart provincie Groningen

Onderstaande kaart geeft een blik op de (geografische) situatie van de provincie Groningen.



Oppervlakte:
2960 km², waarvan ruim 635 km² water
Inwoners:
596075 (2022)
Bevolkingsdichtheid:
257 inwoners/km²
Gemeenten:
10
Chemiecluster:
1 (Delfzijl)
Waddeneilanden:
2 (Rottumerplaat en Rottumeroog, beide onbewoond)
Zeehavens:
4 (Delfzijl, Eemshaven, Lauwersoog en Noordpolderzijl)
Buurregio's:
Fryslân, Drenthe en de Duitse deelstaat Niedersachsen

1.2 Zware ongevallen

Bij zware ongevallen wordt onderscheid gemaakt in vijf typen ongevallen:

- Transportongevallen
- Chemische ongevallen
- Stralingsongevallen
- Grote branden
- Instortingen

1.2.1 Transportongevallen

Binnen het transport van goederen en personen worden meerdere vervoersmodaliteiten onderscheiden: luchtvaart, zeevaart, binnenvaart, spoor en weg. Binnen de regio Groningen komen alle modaliteiten in meer of mindere mate voor.

Modaliteit	
Weg	213 km rijksweg; 573 km provinciale weg en 5922 km gemeentelijke weg
Spoor	200 km spoor, waarvan 15 km elektrisch
Binnenvaart	533 km vaarweg
Zeevaart	4 zeehavens: Delfzijl, Eemshaven, Lauwersoog en Noordpolderzijl
Luchtvaart	2 vliegvelden, Oostwold en Stadskanaal. Groningen Airport Eelde (Drenthe)

Tabel 2: Omvang transport regio Groningen

Groningen grenst aan de Wadden- en Noordzee en kent vier havens, elk met hun eigen karakteristiek. Lauwersoog bestaat voornamelijk uit een visserijvloot en is de vertrekhaven van de veerboot naar Schiermonnikoog. Noordpolderzijl is Nederlands kleinste getijdenhaven en wordt bezocht door relatief kleine schepen met een geringe diepgang en is een belangrijk start- en eindpunt voor wadlooptochten. De zeehavens Eemshaven en Delfzijl hebben een industrieel karakter en kunnen aangewezen worden als 'Port of Refugee'. Dit betekent dat zij beschikbaar zijn voor schepen in nood.

Op het gebied van waterongevallenbeheersing is de landelijke visie geïmplementeerd waarin de duiktaak, de oppervlaktereddingstaak en de grijpreddingstaak zijn belegd bij de verschillende brandweerposten in het verzorgingsgebied.

Transportongevallen leiden in veel gevallen tot doden en gewonden, waarnaast het ongeval in vrijwel alle gevallen leidt tot stremming van de getroffen locatie. Uit de Themarapportage Zware Ongevallen blijkt tevens dat het aantal slachtoffers en gewonden bij een transportongeval met de jaren afneemt, dankzij de toename van kennis, de techniek en het veiligheidsbesef. In sommige gevallen is er sprake van aantasting van het milieu (niet met gevaarlijke stoffen). Transportongevallen zullen een grote kans van voorkomen hebben, waarop bijvoorbeeld extreem weer een negatief effect kan hebben.

Modaliteit	
Weg	Kettingbotsing provinciale weg
Spoor	Ontsporing trein door aanrijding (Winsum, 18 november 2016)
Binnenvaart	Aanvaring binnenvaartschip (met gevaarlijke stoffen) met brug
Zeevaart	Ongeval containerschip op verkeersscheidingsstelsel (MSC Zoë, 2 januari 2019; MV Fremantle Highway, 25 juli 2023)
Luchtvaart	Botsing twee vliegtuigen (Sellingen, 24 april 2002)

Tabel 3: karakteristiek incident transport regio Groningen

Toekomst

Een belangrijke ontwikkeling in transport is de toepassing van alternatieve brandstoffen (aardgas en waterstof), drones en elektrisch rijden. Dit kan onder andere nog onbekende risico's voor de hulpverlening met zich meebrengen.

In het kader van verkeersveiligheid zijn er meerdere infrastructurele ontwikkelingen, zoals de verdiepte ligging van de zuidelijke ringweg van de stad Groningen (gereed 2024/2025) en het verdubbelen van de N33 richting de Eemshaven (traject Zuidbroek – Appingedam gereed in 2025). Ook tijdens de realisatiefase van dergelijke projecten (afsluitingen, beperkte bereikbaarheid) wordt aandacht van de veiligheidsregio gevraagd.

1.2.2 Chemische ongevallen

De regio Groningen kent in meerdere gemeenten chemisch gerelateerde bedrijven. In Delfzijl bevindt zich een concentratie van chemische bedrijven. Bijzonder aan deze locatie is dat deze grenst aan de rivier de Eems en daarmee aan Duitsland. Een andere locatie waar meerdere grote bedrijven zijn gevestigd is de Eemshaven, grenzend aan de Waddenzee, opgenomen op de Unesco Werelderfgoedlijst.

Naast Delfzijl hebben ook gemeenten als Stadskanaal, Oldambt, Veendam en Midden-Groningen meerdere bedrijven die gebruik maken van gevaarlijke stoffen.

Toekomst

De chemische industrie is sterk afhankelijk van de wereldeconomie. Lagelonenlanden, olieprijs en handelsverdragen hebben invloed op het succes van de chemische industrie en daarmee ook op de veiligheid van deze industrie. Bedrijven steken veel tijd en energie in veiligheid van hun processen, maar hebben ook te maken met veroudering van procesinstallaties, ageing genoemd. Bij bedrijven die vallen onder het Besluit risico's en zware ongevallen wordt voldoende toezicht gehouden door de overheid (bevoegd gezag, veiligheidsregio's en Inspectie SZW (Sociale Zaken en Werkgelegenheid)).

Incidentbestrijding

Het gebruik van fluorhoudend schuim (PFAS) is verboden. Daar zijn andere schuimen voor ontwikkeld. Echter, het blussen van (vloeistof)branden met fluorvrije schuimen is lastiger geworden waardoor branden moeilijker uit te krijgen zijn. Extra inspanning voor opleiden en trainen is hiervoor noodzakelijk.

1.2.3 Stralingsongevallen

Bij stralingsongevallen komt radioactief materiaal in de atmosfeer, in het water en in de bodem. Bij akkerbouw kan radioactief materiaal ook terechtkomen op producten die bestemd zijn voor ons voedsel.

Regio Groningen kent zelf geen zogenoemd A-object, maar kon tot voor kort nog wel effecten ondervinden van een incident met de in Duitsland gelegen kernenergiecentrale Emsland (Lingen). De kerncentrale Emsland is niet meer in bedrijf en daarmee vervalt dit risico.

Regio Groningen kent daarnaast een vijftal B-objecten. Dit zijn objecten die radioactieve bronnen bezitten, maar een laag risico kennen doordat de kans op een ongeval erg klein is én omdat de hoeveelheden radioactieve materialen beperkt zijn.
Kruisverband

Stralingsongevallen hebben een direct effect voor ook Bedreigingen voor gezondheid en milieu (zie paragraaf 1.1.3) en mogelijk ook voor Grootschalige openbare ordeproblematiek (zie paragraaf 1.1.5).

Toekomst

Er zijn momenteel geen concrete plannen voor een nieuwe kernenergiecentrale in Nederland. Landelijk wordt wel gesproken over de bouw van twee nieuwe kerncentrales in Borssele.

1.2.4 Grote branden

Een brand is een fenomeen met een snelle dynamiek. Een brand leidt zeer snel tot grote schade en mogelijk ook veel en ernstige slachtoffers. De regio Groningen kent vele gezondheidszorggebouwen waar in totaal vele duizenden verminderd zelfredzamen verblijven. Het aantal slachtoffers en de omvang van de brand hangt af van factoren als brandveiligheid van het gebouw, mate van zelfredzaamheid van de aanwezigen en de interne, direct beschikbare, hulpverlening.

De stad Groningen en vrijwel alle dorpskernen in de regio worden gekenmerkt door monumenten en karakteristieke oude gebouwen. Deze oude gebouwen kennen een ander brandveiligheidsniveau dan nieuwbouw en zijn bij brand zeer kwetsbaar.

Ontwikkelingen en gebeurtenissen vragen om continue en vooruitkijkende aandacht. Zo wordt in 2024 de Wet private kwaliteitsborging van kracht, waarbij de private markt de kwaliteit van gebouwen gaat toetsen in plaats van de overheid. Vooralsnog betreft dit gebouwen met weinig risico, zoals woongebouwen, maar het vraagt wel een kritische blik van de brandweer. Branden zoals de Grenfell Tower in Londen (2017) kunnen naar alle waarschijnlijkheid ook in onze regio voorkomen. En de met regelmaat voorkomende stalbranden, die de bijzondere aandacht kennen van de Onderzoeksraad voor Veiligheid, vragen extra inspanning van Risicobeheersing én van Brandweerzorg.

Recente branden in Den Haag en Arnhem (gebouwrenovatie “NOM – nul op de meter” van jaren 60 woningen) laten zien dat er onvoldoende brandweerkennis is aangetrokken op het gebied van brandveiligheid tijdens de vergunningverlening en het toezicht. Het ontbreken van die specifieke expertise leidt tot een verhoogd brandveiligheidsrisico, indien de beoordeling van brandveiligheid geheel aan de markt wordt overgelaten.

Daarnaast wordt er landelijk steeds meer geleerd van grote branden, wat vervolgens vraagt om extra inspanningen van de veiligheidsregio. Denk daarbij aan het aanpassen van werkprocedures, aanpassen van gereedschappen of anders adviseren aan bevoegde gezagen.

Ook de energietransitie vraagt om vergroting van kennis op het gebied van bijvoorbeeld buurtbaterijen, thuisbatterijen, zonneparken, windenergie, waterstoftoepassingen etc. Het karakter van branden verandert en daarmee ook de bestrijdbaarheid. Hierop zullen we ons moeten gaan equiperen.

Toekomst

Ten aanzien van brandveiligheidsrisico’s vindt momenteel een verschuiving plaats van bewoners in zorginstellingen, naar zelfstandig wonende (verminderd zelfredzame) ouderen. Door het meer risicogericht werken en de ontwikkeling van Brandveilig Leven wordt daar de komende jaren gericht aandacht aan besteed.

1.2.5 Instortingen

Bij dit crisistype ligt de nadruk op het aanwezig zijn van personen tijdens het instorten van een gebouw. De oorzaak van instorting kan divers zijn, variërend van aardschokken tot aan verwarde personen en terroristische aanslagen.

In de regio Groningen is dit voornamelijk van toepassing op grotere gebouwen. Ook hebben we vaak te maken met kleine(re) gasincidenten die kunnen leiden tot instortingen (bijvoorbeeld de gasexplosies in Veendam in 2017 en Groningen in 2020). Ondanks het feit dat een aardbeving kan leiden tot het instorten van gebouwen of kunstwerken, wordt dit hier niet verder uitgewerkt. Alles wat met

gaswinning en aardbevingen te maken heeft, wordt bij het crisistype gaswinning en aardbevingen meegenomen.

Toekomst

Instorting van een gebouw of kunstwerk leidt in vrijwel alle gevallen tot groot persoonlijk leed. Daarnaast zal er ook schade zijn aan het getroffen bouwwerk dat, afhankelijk van de functie, effect heeft op maatschappelijk of cultureel vlak.

1.3 Natuurrampen

Bij Natuurrampen wordt onderscheid gemaakt in vijf typen:

- Overstroming
- Droogte en hitte
- Natuurbrand
- Extreem weer
- Aardbevingen

1.3.1 Overstroming

Vanuit het uitvoeringsprogramma WAVE 2020 werkt de veiligheidsregio aan een regionale strategie hoe te handelen bij een (dreigende) overstroming. Dat een overstroming een reëel scenario is voor de regio is geen discussie. Uitvoering van het programma WAVE 2020 zal meer duidelijkheid verschaffen over de bedreigingen.

1.3.2 Droogte en hitte

Droogte en hitte lijkt steeds vaker en intenser voor te komen. Droogte kan een negatief effect hebben op de landbouw, een belangrijke inkomstenbron van de regio Groningen. De regio Groningen levert onder andere pootaardappels waarmee 23% van de totale wereldproductie van aardappelen gerealiseerd wordt. Droogte kan daarnaast negatieve effecten hebben op de infrastructuur, waaronder het uitdrogen van waterkerende dijken. Langdurige periodes van hitte leidt tot een groter sterftecijfer onder ouderen.

1.3.3 Natuurbrand

Droogte en warmte in combinatie met wind geeft daarnaast een grotere kans op (onbeheersbare) natuurbranden. De natuurgebieden in Groningen zijn in vergelijking met Drenthe en de Veluwe relatief klein. In 2023 was sprake van langdurige warmte en droogte waarmee het natuurbrandrisico verder is toegenomen. Er vonden meerdere grote natuurbranden in Zuid-Oost Groningen plaats. Ondanks de verhoging van het natuurbrandrisico als effect van de klimaatveranderingen bleef de overlast beperkt.

Sinds 2018 volgt Veiligheidsregio Groningen de landelijke systematiek van fase 1 en 2 bij droogte. In samenwerking met Veiligheidsregio Drenthe wordt het risico op natuurbrand vrijwel dagelijks bepaald aan de hand van metingen en meteorologische verwachtingen.

1.3.4 Extreem weer

Onder extreem weer worden zeer zware stormen, ijzel en sneeuwstormen verstaan. Menigeen in de regio Groningen heeft wel een of twee van dergelijke gebeurtenissen in zijn of haar geheugen staan.

Extreem weer	Datum
Zeer zware storm	Oktober 2013
Extreme neerslag	Januari 2012
IJzel	Januari 2016
Sneeuwstorm	Februari 1979

Tabel 4: Extreem weer in de regio Groningen

Vooral ijzel en sneeuw kunnen voor een meerdaagse verstoring van het openbare leven zorgen. Wegen zijn onberijdbaar, openbaar vervoer ligt stil en de kans dat er uitval van energievoorzieningen plaatsvindt is niet gering. Zeer zware stormen leiden tot veel schade en soms tot enkele slachtoffers.

Toekomst

Over klimaatverandering wordt vrijwel dagelijks gediscussieerd. Een belangrijk deel van de wetenschap geeft aan dat het klimaat op aarde aan het veranderen is waarbij sprake is van temperatuurstijging en het frequenter voorkomen van extreem weer. De globale temperatuurstijging leidt tot een hogere zeespiegel wat een effect heeft op de kans en de effecten van overstromingen vanuit zee. Het frequenter voorkomen van extreem weer vraagt vaker om veerkracht bij de inwoners. Het is van belang om de wetenschap rondom dit thema goed te blijven volgen.

1.3.5 Aardbevingen

Groningen heeft te maken met zogenoemde geïnduceerde aardbevingen, aardbevingen die veroorzaakt zijn en worden door de winning van aardgas. Deze aardbevingen hebben naast veel schade ook veel onrust en wantrouwen in de overheid onder de inwoners veroorzaakt. De aardbevingen spelen al meerdere decennia en zijn sinds de zware beving in Huizinge (augustus 2012, Kracht 3,6) niet meer van de politieke agenda verdwenen. In 2019, na meerdere bevingen met een kracht hoger dan 3, heeft het kabinet besloten om de gaswinning in Groningen sterk te beperken en uiteindelijk per 1 oktober 2023 volledig te beëindigen.

Beperken van de gaswinning, of zelfs het stoppen van de gaswinning wil niet zeggen dat de aardbevingen daarmee stoppen. De verwachting is dat het aantal en de kracht zal afnemen, maar nog niemand kan dat met zekerheid zeggen en nog niemand kan zeggen hoeveel jaar de bevingen nog aanhouden. Deskundigen blijven vasthouden aan de mogelijkheid van een beving met een kracht van meer dan 4. Deze voortdurende onzekerheid heeft een groot beslag op het psychologisch welbevinden van de Groningse bevolking en vraagt permanente aandacht van de hulpdiensten voor het geval zij moeten optreden bij een zware beving.

De Rijksbrede Risicoanalyse 2022[12] vindt aansluiting bij het *worst case scenario* Aardbevingen van Veiligheidsregio Groningen: een gasgeïnduceerde aardbeving met een kracht van 4,8 met meerdere slachtoffers en enkele miljarden euro aan schade tot effect.

Kruisverband

Aardbevingen en de effecten van gaswinning hebben een kruisverband met effecten voor de gezondheid en milieu (zie paragraaf 1.1.3). Naast mogelijke slachtoffers van een zwaardere aardbeving hebben de effecten van gaswinning al tot zieken geleid. Daarnaast zou bij een zwaardere aardbeving ook sprake kunnen zijn van verstoring van de energievoorziening (stroomuitval) en vitale infrastructuur (instorten van bijvoorbeeld bruggen) (zie paragraaf 1.1.4). Een mogelijk effect kan ook grootschalige openbare ordeproblematiek zijn (zie paragraaf 1.1.5).

Toekomst

De gaswinning in Groningen is in 2023 volledig afgebouwd. Het effect hiervan op het aantal en de kracht van de bevingen is echter onbekend. Deze onzekerheid en de blijvende mogelijkheid op een beving met een kracht van meer dan 4, blijft continue aandacht vragen. Daarnaast is het niet zeker of aardbevingen door zoutwinning plaats kunnen vinden. Experts sluiten bevingen vanwege de winning van zout niet uit. De maatschappelijke onrust ten aanzien van plannen voor het aanboren van nieuwe cavernes is merkbaar. Ook dit vraagt onze aandacht.

1.4 Bedreigingen gezondheid en milieu

Binnen Bedreiging gezondheid en milieu wordt onderscheid gemaakt in vier typen:

- Infectieziekten humaan
- Dierziekten en zoönosen
- Bedreiging milieu
- Voedselcrisis

1.4.1 Infectieziekten humaan

De COVID-19 pandemie heeft laten zien dat de impact van een pandemische uitbraak van een humane infectieziekte groot en veelzijdig is. Er wordt dan een zwaar beroep gedaan op de gezondheidszorg, maar ook op de inzetbaarheid in tal van andere bedrijfstakken De ongrijpbaarheid van een pandemie veroorzaakt ook sociaal-maatschappelijke onrust. De algemene verwachting is dat een pandemie zich een keer in de 25 jaar voor kan doen.

Naast de pandemieën zijn er ook epidemieën of andere uitbraken van infectieziekten die tot sociaal maatschappelijke onrust en/of druk op de hulpverlening kunnen leiden, voorbeelden zijn Ebola en of een grote voedseluitbraak, maar ook andere zogenaamde A-ziekten zoals MERS, pokken, polio en SARS. Bij een pandemie of bij een epidemie zijn veel personen geveld door ziekte, ook hulpverleners vallen daaronder en daardoor kunnen cruciale tekorten ontstaan in de hulpverleningsketen.

De klimaatverandering heeft effect op het vóórkomen van humane infectieziekten. Onderzoeken hebben aangetoond dat overstromingen en hevige neerslag kunnen leiden tot meer besmettingen, die samenhangen met het vrijkomen van rioolwater. Ook warmere zomers leiden tot meer gevallen van infectieziekten. Om de effecten van klimaatverandering goed in beeld te krijgen en te houden, wordt

[12] ANV (2022), Themarapportage klimaat- en natuurrampen, Analistennetwerk Nationale Veiligheid.

nationaal gewerkt aan een goede surveillance. Zo kijkt het KNMI naar klimaatverschijnselen en houdt het RIVM infectieziekten in de gaten.

1.4.2 Dierziekten en zoönosen[13]

De agrarische sector is van groot belang voor onze regio. Een belangrijk deel betreft landbouw, maar in Groningen is ook sprake van veeteelt. Het grootste deel is melkveehouder en slechts een klein deel betreft varkens en pluimvee. Een negatief beïnvloedende factor bij dierziekten en zoönosen is de dichtheid van bevolking, bedrijven en dieren. Deze is in Groningen, in vergelijk met de rest van het land, relatief laag.

Een belangrijk onderscheid tussen dierziekten en zoönose is de overdraagbaarheid. Als de ziektegolf beperkt blijft tot de dieren, zijn de effecten, naast het dierenleed, vooral van economische aard en kan er sprake zijn van sociale en maatschappelijke onrust. Bij zoönosen, is er sprake van effecten op de volksgezondheid vergelijkbaar met humane infectieziekten. De verantwoordelijkheid van de veiligheidsregio tijdens een dierziekte is beperkt. De veiligheidsregio krijgt pas een duidelijke rol als er sprake is van een zoönose.

1.4.3 Bedreiging milieu

De Rijksbrede Risicoanalyse 2022 verstaat onder milieurampen een ernstige verontreiniging door olie en/of chemicaliën, anders dan bij een zwaar ongeval. Het van boord vallen van honderden zeecontainers van het containerschip MSC Zoë op 2 januari 2019 heeft echter laten zien dat ook andere materialen tot een milieuschade kunnen leiden. Meerdere Waddeneilanden en de noord-Groningse kust werd en is nog steeds vervuild met kleine deeltjes plastic die schadelijk zijn voor de fauna van de Waddenzee, een Unesco Werelderfgoed. De aanwezigheid van twee belangrijke verkeersscheidingsstelsels voor de internationale scheepvaart sluit herhaling hiervan niet uit.

1.4.4 Voedselcrisis

Als er sprake is van een voedselcrisis zal dat in vrijwel alle gevallen een nationale impact hebben, met vooral maatschappelijke onrust tot effect.

Toekomst

Klimaatverandering, afname biodiversiteit, afname insectenpopulatie zijn aspecten die een negatieve invloed kunnen hebben op de productie van ons voedsel en het voorkomen en verspreiden van infectie- en dierziekten. De toename van antibacteriële resistentie door het gebruik van antibiotica kan op termijn leiden tot meer en grotere ziektegolven. De laatste jaren is er een afname zichtbaar van de vaccinatiegraad in Nederland. Als deze trend zich doorzet, kan dat effecten hebben voor de volksgezondheid.

1.5 Verstoring vitale infrastructuur

[13] Dierziekte die overdraagbaar is op mensen, bijvoorbeeld Q-koorts

Vitale processen zijn processen die bij uitval kunnen leiden tot slachtoffers, tot grote economische schade of tot maatschappelijke ontwrichting. Bij verstoring van vitale infrastructuur wordt onderscheid gemaakt tussen het eigenstandig uitvallen of verstoord raken van een vitaal proces of als effect van een andere gebeurtenis, zoals het uitvallen van de elektriciteitsvoorziening door hoog water of het verstoord raken van de drinkwatervoorziening door een bacteriële besmetting, een zogenoemd keteneffect.

Voor de regio Groningen spelen de onderstaande voorzieningen een belangrijke rol:

- Energievoorziening
- Drinkwatervoorziening
- ICT en telecommunicatie

Verstoring van vitale infrastructuur kan regionaal plaatsvinden, zoals de uitval van een transformatorstation, maar in andere gevallen kan er sprake zijn van een landelijke of zelfs internationale verstoring.

1.5.1 Energievoorziening

Zonder energie (elektriciteit, gas, brandstof) staat het dagelijks leven nagenoeg stil. Hoe groot de impact op de samenleving is hangt af van de omvang van het getroffen gebied en de tijdsduur van de verstoring. Daarnaast kent een verstoring van energieverstoring in de winter andere problematiek dan een verstoring in de zomer.

1.5.2 Drinkwatervoorziening

Mensen en dieren zijn sterk afhankelijk van drinkwater. Het ontbreken van drinkwater zal een sociaal-maatschappelijke impact hebben, enerzijds door het ontbreken van drinkwater en anderzijds door het gebrek aan basaal sanitair. Daarnaast kan het ontbreken van drinkwater effect hebben op andere vitale processen.

1.5.3 ICT en telecommunicatie

Een wereld zonder data en internet en een wereld zonder GPS-plaatsbepaling is haast niet meer denkbaar. Uitval van een of meerdere van deze systemen hebben daardoor een mogelijk ernstig effect op de samenleving. De effecten zijn niet altijd even helder. Het is niet bekend in hoeverre (chemische) industrieën, ziekenhuizen en andere bedrijven afhankelijk zijn van deze diensten en in hoeverre de uitval kan leiden tot vervolgschade zoals emissies van gevaarlijke stoffen of het niet meer kunnen leveren van zorg.

Kruisverband

Cybergerelateerde verstoringen van ICT en telecommunicatie hebben, als het lang duurt, een verband met Bedreigingen gezondheid en milieu (zie paragraaf 1.1.3) en Grootschalige openbare ordeproblematiek (zie paragraaf 1.1.5).

Toekomst

De afhankelijkheid van systemen van elektriciteit en data wordt steeds groter, een verstoring in de ene leidt steeds vaker automatisch tot een verstoring in de andere. Klimaatveranderingen kunnen een negatieve invloed hebben op de kwantiteit en kwaliteit van het drinkwater.

Hitte en droogte leidt tot minder water en tot een verhoogde kans op verzilting van grond- en oppervlaktewater. Door een toenemende verstedelijking wordt de kwetsbaarheid van gebieden met veel inwoners groter. Een verstoring raakt dan veel meer personen.

1.6 Grootschalige openbare ordeproblematiek

De Rijksbrede Risicoanalyse 2022 spreekt over ondermijning, extremisme en terrorisme en heeft voornamelijk betrekking op nationale effecten. Voor de regionale benadering wordt gekeken naar openbare ordeproblematiek waarbij de inzet van de regionale hulpdiensten de kern vormt: paniek in menigte en verstoring openbare orde. Als laatste wordt in het kort de effecten van terrorisme voor de regio benoemd.

1.6.1 (paniek tijdens) Grote publieksbijeenkomsten

Publieksbijeenkomsten hebben als doel om vermaak te bieden aan de inwoners en een bijdrage te leveren aan de leefbaarheid van een gemeente. In veel gevallen is er een economisch belang voor organisator en gemeente. In de meeste gevallen gaat het goed, maar dat het fout kan gaan heeft het recente verleden regelmatig laten zien, bijvoorbeeld tijdens het monstertruckevenement in Haaksbergen (2014) en het vreugdevuur in Scheveningen (2019). Naast het feit dat dit kan leiden tot letsel en schade heeft de overheid ook een belangrijke rol in het kader van het vergunningverleningsproces. Dit kan een belangrijk instrument zijn voor het beperken van risico's.

1.6.2 Verstoring openbare orde

De regio Groningen heeft meerdere ervaringen met de verstoring van de openbare orde. Project X (september 2012) en Oosterparkrellen (december 1997) zijn daarin spraakmakende voorbeelden.

Een situatie die steeds vaker voorkomt is incidenten met 'verwarde personen'. Op meerdere plaatsen in de regio zijn flinke voorvallen geweest met verwarde personen, waarbij de persoon zijn woning vol liet lopen met gas en vervolgens voor een ontsteking zorgde. De effecten kunnen variëren van uitsluitend materiële schade tot en met dodelijke slachtoffers.

1.6.3 Ondermijning, terrorisme[14] en extremisme

In de huidige tijd zijn radicalisering, extremisme en terrorisme reële dreigingen. Door de NCTV wordt en een Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland (DTN) opgemaakt. Sinds 2019 wordt het actuele dreigingsbeeld ingeschat op aanzienlijk. De terroristische dreiging op Nederland is het afgelopen half jaar echter toegenomen tot substantieel[15]. Er zijn steeds meer signalen dat jihadistische organisaties voorbereidingen treffen om in Europa terroristische aanslagen te plegen. Deze groeperingen noemen daarbij expliciet Nederland als doelwit. Ook een terroristische aanslag vanuit rechts-extremistische

[14] De term "Grof en Extreem geweld" wordt eveneens gebruikt omdat niet altijd direct duidelijk is of sprake is van terrorisme.
[15] Het dreigingsniveau kan fluctueren op basis van de actuele situatie en het dreigingsbeeld

hoek blijft voorstelbaar. Ten slotte zouden eenlingen[16] of kleine groepen, die zich vanuit complotdenken tegen de overheid hebben gekeerd, kunnen overgaan tot een geweldsdaad.

De AIVD schat in dat de brede verspreiding van het narratief mogelijk op de kortere termijn ook een geweldsdreiging vormt. Hoewel aanjagers van het anti-institutioneel-extremisme over het algemeen niet expliciet oproepen tot geweld, voorziet het narratief wel in een frame dat er een vijand is - de 'kwaadaardige elite' - waarmee men feitelijk in staat van oorlog verkeert. Individuele aanhangers kunnen dat zien als rechtvaardiging voor geweld en intimidatie gericht op vertegenwoordigers van instituties, zoals politici, rechters, journalisten en wetenschappers. Ook in Noord-Nederland zie we dergelijke anti institutionele groepen bijvoorbeeld de soevereinen.

Terrorisme en extremisme zijn voornamelijk onderwerpen met een rol voor het Rijk (NCTV). De oorsprong is echter vaak lokaal of regionaal. Als regio is het mogelijk om hierin een actieve bijdrage te leveren. Gemeenten kunnen bij de ontwikkeling van beleid op het voorkomen of tegengaan van polarisering en/of radicalisering daar expliciet aandacht aan besteden. Meer regionaal kan gedacht worden aan demonstraties rondom de stikstofproblematiek en bedreigingen van bestuurders. De veiligheidsregio bereidt zich in 3-Noord verband voor op hulpverlening bij extreem geweld en na een terroristische aanslag. Zo zijn onder meer taakkaarten Extreem Geweld en Terrorisme ontwikkeld.

Toekomst

Polarisering (religieus, etnisch, sociaal en politiek) en individualisering (het vooropstellen van het eigen belang) zijn bewegingen die de tolerantie sterk laat afnemen. Dat kan onder andere bij bijeenkomsten waar meerdere personen met uiteenlopende overtuigingen bij betrokken zijn eerder leiden tot onrust.

1.7 Hoe kwalificeren we dat?

De gebeurtenissen die in 5.1 beschreven zijn kunnen op meerdere manieren effect hebben op de veiligheid en het veiligheidsgevoel in de regio. In deze paragraaf wordt aangegeven welke belangen een rol spelen en hoe erg deze kunnen zijn binnen de regio Groningen. Ook hier vindt aansluiting plaats met de Rijksbrede Risicoanalyse 2022.

1.7.1 Aantasting integriteit grondgebied

Dit impactcriterium betreft de mate van het in onbruik raken van de bodem van Groningen. Overstromingen, lekkages van gevaarlijke stoffen en aardbevingen kunnen hiervan onder andere de oorzaak zijn. De mate van ernst hangt af van de omvang van het gebied, hoelang het grondgebied niet meer bruikbaar is en hoeveel inwoners erdoor getroffen worden.

1.7.2 Aantasting integriteit digitale ruimte

Steeds meer van het dagelijks leven maakt gebruik van de digitale ruimte. Denk aan betalingen, inloggen bij overheid of banken, internet en besturing van bruggen. Uitval van één of meerdere van deze diensten zal effect hebben. De omvang van het effect hangt vervolgens af van hoelang de verstoring duurt, hoeveel personen erdoor getroffen zijn en om hoeveel diensten het gaat.

[16] De NCTV (Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid) geeft aan dat een eenling al binnen 48 uur geradicaliseerd kan zijn.

1.7.3 Aantasting cultureel erfgoed
Dit criterium komt niet voor in de Rijksbrede Risicoanalyse 2022, maar wordt voor de regio Groningen van belang geacht. Groningen heeft een groot aantal objecten die vallen onder het cultureel erfgoed en het beschadigd raken daarvan, of zelfs het verliezen daarvan wordt als een belangrijk impact gezien van mogelijke bedreigingen.

1.7.4 Doden
Personen die direct als gevolg van een bedreiging overlijden zijn zeer zichtbaar. Het is lastig om personen die na langere tijd door een bedreiging komen te overlijden zichtbaar te krijgen en mee te tellen bij dit impactcriterium.

1.7.5 Gewonden en chronisch zieken
Personen die als effect van een bedreiging moeten worden opgenomen in een ziekenhuis worden gezien als gewonden. Personen die langer dan een jaar functiebeperkingen ondervinden en of medische of psychische zorg nodig hebben, worden gerekend onder de chronisch zieken.

1.7.6 Gebrek aan primaire levensbehoeften
Om te kunnen leven heeft de mens enkele primaire levensbehoeften. Dat zijn in de eerste plaats voldoende schoon drinkwater, voldoende veilige en gezonde voeding en de beschikbaarheid van sanitair en mogelijkheden voor persoonlijke hygiëne. Daarnaast is de beschikbaarheid van een veilige woon- en leefomgeving van belang als de continue beschikbaarheid van essentiële acute gezondheidszorg. De omvang van dit criterium wordt bepaald door het aantal personen die geraakt worden door dit gebrek en de periode daarvan.

1.7.7 Kosten
Een ramp kost altijd geld. Bij dit criterium gaat het over de kosten die nodig zijn voor herstel van de materiële, gezondheids- en financiële schade en over de kosten die nodig zijn voor de bestrijding en de hulpverlening.

1.7.8 Vitaliteit economie
Mocht een gebeurtenis leiden tot verlies aan arbeid voor langer dan twee jaar, hoort dat bij de impact. Ook de uitval van (een deel van) een bedrijfstak als effect van een gebeurtenis, wordt onder dit criterium begrepen.

1.7.9 Langdurige aantasting van milieu en natuur
Een overstroming vanuit zee, een nucleaire ramp, een chemisch ongeval, allen kunnen zij effect hebben op het milieu en de natuur. Naast de tijdsduur van aantasting wordt bij dit criterium onderscheid gemaakt tussen bijzondere gebieden, zoals broedgebieden, Natura 2000 gebieden en de Waddenzee en andere natuurgebieden.

1.7.10 Verstoring van het dagelijkse leven

Onder verstoring van het dagelijks leven worden de volgende indicatoren verstaan:

- Niet kunnen doen van noodzakelijke boodschappen
- Uitval vitale voorzieningen (drinkwater, energie et cetera).
- Geen gebruik kunnen maken van maatschappelijke voorzieningen
- Geen beroep kunnen doen op het sociaal netwerk
- Niet naar het werk kunnen gaan
- Geen onderwijs kunnen volgen
- Verminderde bereikbaarheid van nieuwsgaring

Het aantal getroffenen en de tijdsduur van uitval bepalen uiteindelijk de ernst.

1.7.11 Aantasting van de democratie

Aantasting van de democratie is in vijf indicatoren te onderscheiden:

1. Aantasting politieke vertegenwoordiging
2. Aantasting Openbaar Bestuur
3. Aantasting functioneren Openbare Orde
4. Aantasting onafhankelijke rechtstaat
5. Aantasting van vrijheden

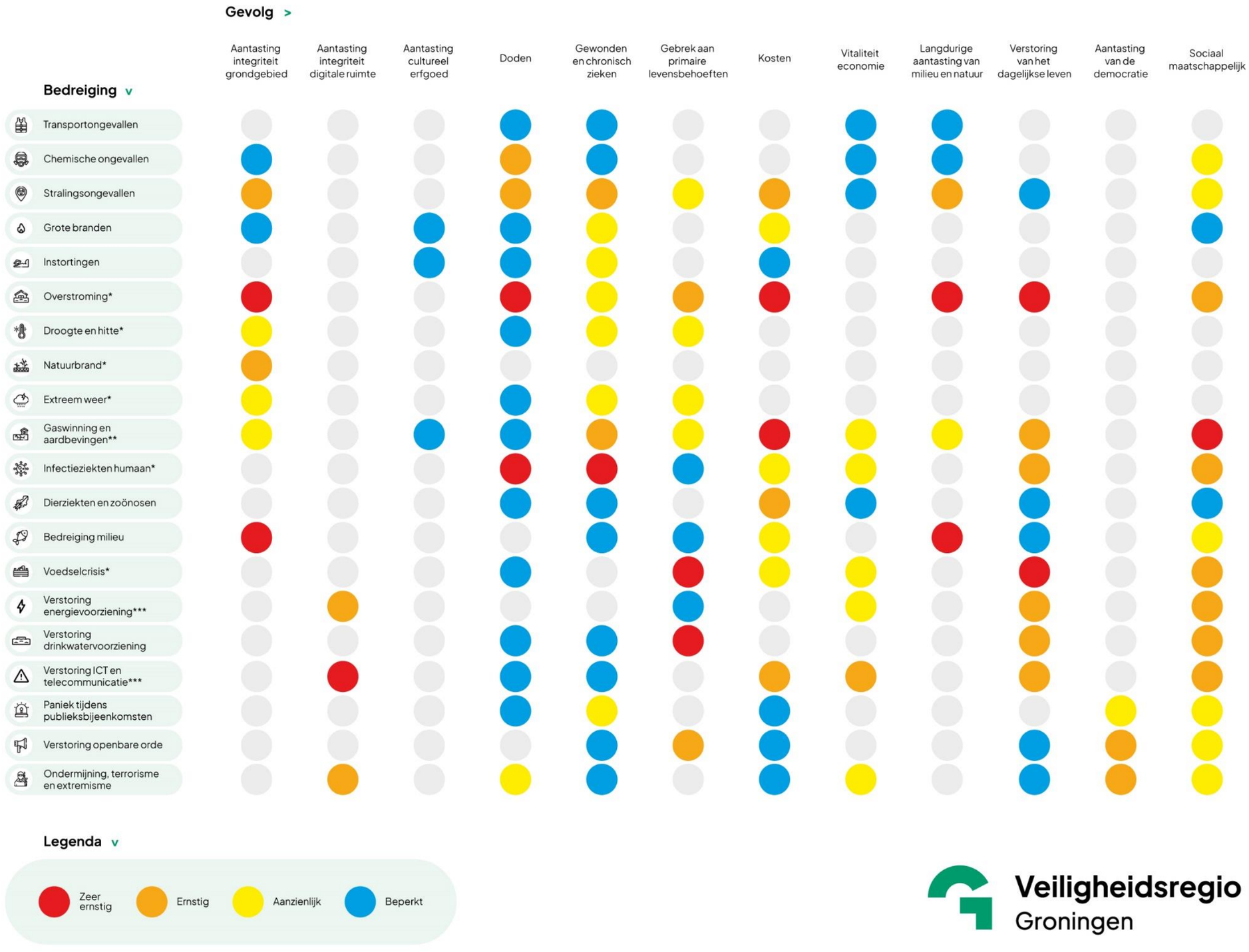
De ernst van dit impactcriterium hangt af van het aantal aangetaste indicatoren en de tijdsduur daarvan.

1.7.12 Sociaal-maatschappelijke impact

Dit thema kan uiteenlopen van maatschappelijke verontwaardiging die tot uiting komt op sociale media tot aan grootschalige vijandschap waarbij sprake is van (ernstige) geweldsincidenten.

De uiteindelijke impact hangt samen met de verschillende emoties bij de bevolking en het daadwerkelijk getoonde gedrag. Het gedrag kan zich direct openbaren, maar kan ook geruime tijd onder de radar blijven om na een bepaalde periode zichtbaar te worden.

Bijlage 3: Regionaal Risicoprofiel Groningen



* Het risico op overstromingen, droogte en hitte, natuurbranden en extreem weer wordt direct vergroot door klimaatverandering. Klimaatverandering wordt niet als apart risico genoemd, maar het heeft invloed op andere risico's, zoals ook infectieziekten humaan en voedselcrisis.

** Onder gaswinning en aardbevingen verstaan we niet alleen de seismiciteit en de fysieke schade daarvan. De effecten van gaswinning hebben een kruisverband met effecten voor de gezondheid, sociale veiligheid en maatschappelijke onrust. Daarnaast zou bij een zwaardere aardbeving ook sprake kunnen zijn van verstoring van de energievoorziening (stroomuitval) en vitale infrastructuur (instorten van bijvoorbeeld bruggen). Een mogelijk effect kan ook grootschalige openbare ordeproblematiek zijn.

*** Onder verstoringen van energievoorziening en verstoring van ICT en telecommunicatie verstaan we tevens cyber gerelateerde verstoringen en digitale ontwrichting. Deze bedreigingen hebben een kruisverband met bedreigingen van gezondheid en milieu en grootschalige openbare ordeproblematiek.

Bijlage 4: Matrix art. 14 Wvr

Wettelijke bepaling	Visie op Brandweerzorg 2030	Regionaal Dekkingsplan Brandweerzorg Groningen 2023 - 2026	Visie op Crisisbeheersing 2030	Regionaal Beleidsplan 2024-2028	Regionaal Crisisplan Wordt afgerond in 2024	Uitvoeringsregeling regionaal crisisplan (en onderliggende deelplannen)	Beleidsplan informatievoorziening (IM/ICT) en deelplan informatiemanagement (onderdeel van het organisatieplan crisisbeheersing) Worden integraal en multidisciplinair opgesteld in 2025/2026	Strategische Agenda Veiligheidsberaad	Meerjarig oefenbeleidsplan MOTO Wordt opgesteld in 2024	Oefenbeleidsplan Vakbekwaamheid Wordt afgerond in 2024
Beoogde operationele prestaties bij rampenbestrijding en crisisbeheersing **Art. 14, lid 2a, Wvr**		X		X	X	X				
Uitwerking van landelijke doelstellingen **Art. 14, lid 2b, Wvr**								X		
Een informatieparagraaf met beschrijving informatievoorziening tussen diensten en organisaties **Art. 14, lid 2c, Wvr**							X			
Een oefenbeleidsplan **Art. 14, lid 2d, Wvr**									X	X
Beschrijving van de niet-wettelijke adviesfunctie **Art. 14, lid 2e, Wvr**				X						
De voor de brandweer geldende opkomsttijden en beschrijving van de aanwezigheid van brandweerposten en beschrijving van voorzieningen en maatregelen **Art. 14, lid 2f, Wvr**		X								