

# Beleidsplan MOTO 2020-2023

## De lerende organisatie

---

*Multidisciplinair opleiden, trainen, oefenen en evalueren*

# Inhoudsopgave

0	SAMENVATTING .....	3
1	INLEIDING .....	4
1.1	<i>Doel</i> .....	4
1.2	<i>Afbakening</i> .....	4
1.3	<i>Leeswijzer</i> .....	4
2	VEILIGHEIDSRÉGIO LIMBURG-NOORD EN ZUID-LIMBURG .....	5
2.1	<i>Crisisbeheersing</i> .....	5
2.2	<i>MOTO en evalueren</i> .....	5
2.3	<i>De lerende organisatie</i> .....	5
3	BELANGRIJKSTE ONTWIKKELINGEN EN BELEIDSDOELEN .....	6
3.1	<i>Alertheid op bekende en onbekende risico's</i> .....	6
3.2	<i>Flexibilisering crisisorganisatie</i> .....	6
3.3	<i>Samenwerking veiligheidsregio's Zuid-Limburg en Limburg-Noord</i> .....	7
3.4	<i>Grensoverschrijdende samenwerking</i> .....	8
3.5	<i>Gemeenschappelijke Meldkamer Limburg</i> .....	8
3.6	<i>Gestructureerd leren en verantwoorden</i> .....	9
4	VORMGEVING VAN HET LEERPROCES.....	10
4.1	<i>A. Visie op vakbekwaamheid</i> .....	10
4.2	<i>B. Nulmeting inclusief registratie</i> .....	10
4.3	<i>C. Opleiden en bijscholen</i> .....	10
4.4	<i>D. Oefenen en inzetten</i> .....	10
4.5	<i>E. Testen</i> .....	10
4.6	<i>F. Evalueren van crisisorganisatie</i> .....	11
4.7	<i>G. Bijstellen MOTO</i> .....	11
4.8	<i>H. Aanpassingen systeem, planvorming en MOTO</i> .....	11
4.9	<i>I. Bijscholen en trainen</i> .....	11
5	RISICO'S .....	12
5.1	<i>Kwaliteit crisisfunctionarissen</i> .....	12
5.2	<i>Beschikbare capaciteit crisispartners</i> .....	12
5.3	<i>Actuele ontwikkelingen</i> .....	12
6	BIJLAGEN .....	13
6.1	<i>Toelichting risicoprofiel</i> .....	13
6.1.1	<i>Uitval vitale infrastructuur</i> .....	13
6.1.2	<i>Interne continuïteit</i> .....	13
6.1.3	<i>Maatschappelijke onrust</i> .....	13
6.2	<i>Toelichting Lifelong Learning Loop</i> .....	14
6.3	<i>Toelichting High Impact Learning that Lasts (HILL)</i> .....	15
6.4	<i>Toelichting geïdentificeerde factoren uit onderzoek Universiteit Maastricht</i> .....	17

## 0 Samenvatting

Conform artikel 14 van de Wet Veiligheidsregio's dient het bestuur van de veiligheidsregio eenmaal in de vier jaar een beleidsplan vast te stellen. Een verplicht onderdeel hiervan is het oefenbeleidsplan. Met het aanbreken van de nieuwe beleidsperiode, wordt daarom dit beleidsplan MOTO ook vastgesteld. Nieuw hierbij is dat er één gezamenlijk beleidsplan is opgesteld door Veiligheidsregio Limburg-Noord en Zuid-Limburg. Naast dit beleidsplan met daarin de gezamenlijk visie op het gebied van MOTO, zal er per veiligheidsregio een nadere concretisering plaatsvinden in regio specifieke jaarplannen.

### **Doel**

Het doel van dit beleidsplan 2020-2023 is om de visie op multidisciplinair opleiden, trainen, oefenen en evalueren te beschrijven en hoe de daaruit voortvloeiende inrichting hiervan er de komende jaren uit gaat zien. Anders dan voorgaande jaren wordt in dit beleidsplan de verbinding gemaakt tussen enerzijds MOTO en anderzijds het evalueren van inzetten en oefeningen.

### **Uitgangspunten**

De belangrijkste ontwikkelingen op bestuurlijk, maatschappelijk en operationeel gebied zijn de uitgangspunten voor de beleidsdoelen voor de komende 4 jaar. Het gaat om de volgende ontwikkelingen.

1. Alertheid op bekende en onbekende risico's
2. Flexibilisering van de crisisorganisatie
3. Samenwerking Veiligheidsregio Zuid-Limburg en Veiligheidsregio Limburg-Noord
4. Grensoverschrijdende samenwerking in de Euregio's
5. Gemeenschappelijke meldkamer Limburg
6. Gestructureerd leren en verantwoorden

### **Vormgeving van het leerproces**

De Inspectie Justitie en Veiligheid houdt toezicht op de rampenbestrijding en crisisbeheersing en hanteert een toetsingskader, dat gebaseerd is op het cyclische model "Lifelong learning loop". Hierbij beschouwt de Inspectie het doorlopen van alle stappen en het aanbrengen van samenhang daarin als het borgen van vakbekwaamheid. Het model bestaat uit de volgende stappen:

- A. Visie op vakbekwaamheid
- B. Nulmeting inclusief registratie
- C. Opleiden en bijscholen
- D. Oefenen en inzetten
- E. Testen
- F. Evalueren van crisisorganisatie
- G. Bijstellen MOTO
- H. Aanpassingen systeem, planvorming en MOTO
- I. Bijscholen en trainen

Per processtap wordt in dit document beschreven op welke wijze de beide veiligheidsregio's hier invulling aan geven.

### **Risico's**

Het realiseren van de beleidsdoelen wordt beïnvloed door externe factoren, die de uitvoering ervan kunnen belemmeren. De volgende factoren zijn geïdentificeerd en beschreven:

1. Kwaliteit crisisfunctionarissen
2. Beschikbaarheid capaciteit crisispartners
3. Actuele ontwikkelingen

# 1 Inleiding

Conform artikel 14 van de Wet Veiligheidsregio's dient het bestuur van de veiligheidsregio eenmaal in de vier jaar een beleidsplan vast te stellen. Een verplicht onderdeel hiervan is het oefenbeleidsplan. Met het aanbreken van de nieuwe beleidsperiode, wordt daarom dit beleidsplan MOTO ook vastgesteld. Nieuw hierbij is dat er één gezamenlijk beleidsplan is opgesteld door Veiligheidsregio Limburg-Noord en Zuid-Limburg.

## 1.1 Doel

Het doel van dit beleidsplan 2020-2023 is om de visie op multidisciplinair opleiden, trainen, oefenen en evalueren te beschrijven en hoe de daaruit voortvloeiende inrichting hiervan er de komende jaren uit gaat zien. Anders dan voorgaande jaren wordt in dit beleidsplan de verbinding gemaakt tussen enerzijds MOTO en anderzijds het evalueren van inzetten en oefeningen. Er bestaat een sterke verwevenheid, die op deze manier nadrukkelijker gepositioneerd wordt met als doel "de lerende organisatie". Leren begint met kritische reflectie. Daarbij wordt intensief gebruik gemaakt van het MOTO-netwerk dat al sinds jaren gecultiveerd wordt. De toch al volwassen relatie met de belangrijkste crisispartners krijgt een nieuwe dimensie, er niet alleen gereflecteerd wordt op gezamenlijke producten, maar juist ook op het gezamenlijke systeem van crisisbeheersing en de voorbereiding daarop.

## 1.2 Afbakening

In dit document wordt enkel beschreven op welke manier het opleiden, trainen, oefenen en evalueren voor de multidisciplinaire crisisfunctionarissen van de hoofdstructuur er de komende vier jaar gaat uitzien. De verantwoordelijkheid voor het monodisciplinaire opleiden, trainen en oefenen is belegd bij de individuele kolommen. De afspraak is dat multidisciplinaire crisisfunctionarissen pas op multidisciplinair niveau getraind en geoefend kunnen worden door de veiligheidsregio als de monodisciplinaire opleiding met succes afgerond is. Uitzondering hierop is het opleiden, trainen en oefenen van bevolkingszorg binnen Veiligheidsregio Zuid-Limburg. Deze taak valt binnen het veiligheidsbureau van Veiligheidsregio Zuid-Limburg, maar wordt niet meegenomen in dit beleidsplan. Dit is namelijk in een separate kadernota beschreven<sup>1</sup>. In de ontwikkeling en uitvoering van dit plan wordt wel nadrukkelijk de verbinding gezocht met de kolommen en de crisispartners. Naast dit beleidsplan met daarin de gezamenlijk visie op het gebied van MOTO, zal er per veiligheidsregio een nadere concretisering plaatsvinden in regio specifieke jaarplannen.

## 1.3 Leeswijzer

Dit beleidsplan beschrijft op welke manier Veiligheidsregio Limburg-Noord en Veiligheidsregio Zuid-Limburg de komende jaren de taak multidisciplinair opleiden, trainen en oefenen gaat vormgeven. Het document is ingedeeld in zes hoofdstukken. In het eerste hoofdstuk wordt een beknopte beschrijving van de organisatie beschreven. Daarna worden de beleidsdoelen voor de komende periode gekoppeld aan de belangrijkste ontwikkelingen binnen de veiligheidsregio in hoofdstuk 3. Daarna volgt in hoofdstuk 4 een concretere beschrijving van de manier waarop het leerproces vormgegeven wordt en staan in hoofdstuk 5 een aantal risico's beschreven die gekoppeld zijn aan deze visie. Tenslotte wordt afgesloten met de bijlagen.

---

<sup>1</sup> Kadernota 2019-2023, Monodisciplinair opleiden, oefenen & trainen Bevolkingszorg t.b.v. Crisisbeheersing & Rampenbestrijding, Veiligheidsregio Zuid-Limburg (2018).

## 2 Veiligheidsregio Limburg-Noord en Zuid-Limburg

Veiligheidsregio Limburg-Noord en Veiligheidsregio Zuid-Limburg en zijn de Limburgse veiligheidsregio's en twee van de 25 veiligheidsregio's in Nederland. Dit zijn hands-on-hulpverleningsorganisaties, zorgorganisaties en netwerkorganisaties in één. Het is een samenwerkingsplatform van en voor de volgende organisaties:

- Brandweer, GGD, GHOR en crisisbeheersing
- Gemeenten in Limburg
- Politie Limburg
- Openbaar Ministerie (OM)
- Provincie Limburg
- Waterpartners Limburg (waterschap, waterschapsbedrijf en waterleidingmaatschappij)
- Rijkswaterstaat
- Energiepartners (Enexis, Gasunie, Tennet)
- Prorail (spoor)
- EMRIC
- Defensie
- Regionale Uitvoeringsdiensten
- Chemelot

Daarnaast hebben de veiligheidsregio's een omvangrijk netwerk van partijen, waarmee intensief wordt samengewerkt. Dit zijn onder andere het netwerk van zorgpartners in Limburg, de andere zuidelijke veiligheidsregio's en GGD-en en verschillende hulpverleningsorganisaties in het grensgebied van België en Duitsland.

### 2.1 Crisisbeheersing

Binnen de veiligheidsregio's levert Crisisbeheersing en het Veiligheidsbureau diensten en producten die te maken hebben met het voorbereiden op een incident, ramp of crisis. Het doel hiervan is het faciliteren van de hulpdiensten en gemeenten bij het uitvoeren van de crisisbeheersing en rampenbestrijding. Alle benodigde plannen, kaders, faciliteiten, vakbekwaamheid en daarnaast professionele voorbereiding worden georganiseerd onder eigen uitvoeringsverantwoordelijkheid.

### 2.2 MOTO en evalueren

Afdeling Crisisbeheersing binnen Veiligheidsregio Limburg-Noord en het Veiligheidsbureau binnen Veiligheidsregio Zuid-Limburg ontwikkelen, organiseren, registreren, evalueren, certificeren en geven uitvoering aan het opleiden, trainen en oefenen van de multidisciplinaire crisisfunctionarissen in de hoofdstructuur. Het streven hierbij is om de kwaliteit van het repressief optreden van de crisisfunctionarissen in multidisciplinair samenwerkingsverband te waarborgen.

### 2.3 De lerende organisatie

Het team dat zich met MOTO bezighoudt wil graag het systeem van crisisbeheersing verbeteren. Dit gaat over en in samenwerking met de gemeenschappelijke meldkamer Limburg (GMKL) de functionarissen van het commando plaats incident (CoPI), het operationeel sturingsteam (OST), het regionaal operationeel team (ROT), het gemeentelijk of regionaal beleidsteam (GBT RBT). Op Limburgse schaal zijn dit honderden professionals die getraind of geoefend worden om nog beter samen te werken bij een ramp of crisis.

### 3 Belangrijkste ontwikkelingen en beleidsdoelen

Wat de beide veiligheidsregio's in de komende beleidsperiode willen bereiken, is hieronder beschreven aan de hand van de belangrijkste ontwikkelingen voor het werkveld van MOTO. Achtereenvolgens komen de volgende ontwikkelingen aan de orde:

1. Alertheid op bekende en onbekende risico's
2. Flexibilisering van de crisisorganisatie
3. Samenwerking Veiligheidsregio Zuid-Limburg en Veiligheidsregio Limburg-Noord
4. Grensoverschrijdende samenwerking in de Euregio's
5. Gemeenschappelijke meldkamer Limburg
6. Gestructureerd leren en verantwoorden

#### 3.1 Alertheid op bekende en onbekende risico's

De huidige onstabiele en snel veranderende maatschappij brengt nieuwe risico's met zich mee, waarvan de impact nog onbekend is. Daarnaast blijven de bekende risico's ook bestaan. In de keuzes tussen generieke voorbereiding en het onderhouden van bestaande convenanten en rampbestrijdingsplannen schuilt een dilemma. De omgeving verwacht dat de veiligheidsregio zich aantoonbaar voorbereid op bekende risico's, maar gezien de hoeveelheid plannen en de beperkte tijd is dat steeds een opgave. Door maximaal in te zetten op generieke werkwijzen verbetert niet alleen het optreden bij de reeds uitgewerkte bekende risico's, maar ook bij onbekende risico's. Onbekende risico's onderscheiden zich immers voornamelijk door andere oorzaken, maar de effecten daarvan liggen meestal in lijn van de bekende risico's. Dit doet ook recht aan de weging zoals gemaakt in het risicoprofiel, dat is vastgesteld voor de hele provincie<sup>2</sup>.

In de komende beleidsperiode willen de veiligheidsregio's de volgende beleidsdoelen bereiken:

- Keuzes in thema's voor training en oefening worden in eerste instantie gebaseerd op de prioritering uit het risicoprofiel. Daar waar de realiteit er om vraagt, worden inventieve manieren gezocht om hier zo goed mogelijk invulling aan te geven. Denk hierbij aan keuzes in deelnemers, werkvormen of een combinatie hiervan. In bijlage 6.1 is een toelichting opgenomen op de belangrijkste thema's uit het risicoprofiel.
- Vragen of verzoeken van crisispartners worden waar mogelijk ingepast, indien deze bijdragen aan een veiliger en gezonder Limburg.
- Voor de belangrijkste onbekende risico's worden scenarioteams samengesteld en gekoppeld aan de werkwijze van de hoofdstructuur. Het doel hiervan is om te wennen aan en te experimenteren met het betreffende risico. Deze scenarioteams worden bekwaamd in scenario-analyse en -ontwikkeling.
- De generieke werkwijze voor de crisisorganisatie wordt geïnventariseerd en beoefend met de relevante onderdelen van de hoofdstructuur.

#### 3.2 Flexibilisering crisisorganisatie

De GRIP procedure dient als basis voor zowel het operationeel optreden als de bestuurlijke afstemming. Hierin wordt voorgeschreven wat de werkwijze van coördinatie tussen hulpverleningsdiensten verloopt. De waarde van GRIP staat niet ter discussie, want GRIP leidt tot inzet en betrokkenheid en geeft structuur aan de multidisciplinaire en bestuurlijke samenwerking. De procedure is inmiddels breed bekend, niet alleen bij hulpdiensten en gemeenten, maar ook bij alle crisispartners.

Lang niet altijd zijn alle gealarmeerde crisisfunctionarissen nodig. Er kan meer flexibiliteit gegenereerd worden door selectiever crisisfunctionarissen op te roepen, dan wel door aan het begin of gedurende het verloop van de overlegcyclus te kijken wie gemist wordt en wie overbodig is. In de komende beleidsperiode

---

<sup>2</sup> Provinciaal Risicoprofiel, Veiligheidsregio's Zuid-Limburg en Limburg-Noord (2019)

wordt de opschaling daarom probleemgericht en dus flexibel vormgegeven. Dat vergt aan het begin van de opschaling een snelle analyse van scenario's en betrokken partners en daarmee het vroegtijdig in stelling brengen van een vaste kern crisisfunctionarissen op de verschillende opschalingsniveaus. Daarnaast zijn onderdelen van de hoofdstructuur ook los te alarmeren, naar behoefte. De optie blijft bestaan om onderdelen van de hoofdstructuur volgens de bekende werkwijze te alarmeren, zodat in geval van twijfel of bij de noodzaak tot snelheid er snel gereageerd kan worden.

Het uitgangspunt van de flexibilisering is dat in elk team binnen de hoofdstructuur er een vaste kern opgeroepen kan worden, die bestaat uit de leider/voorzitter, informatiemanagement en crisiscommunicatie. Deze functies dienen daarom middels hard piket geborgd te zijn. Daarbij is opkomst niet de maat der dingen, maar het snel opstarten van het processen. Een eerste teamoverleg kan met de huidige technische middelen namelijk tijd en plaats onafhankelijk plaatsvinden, waarbij landelijke opkomsttijden meer als ontwerpcriterium voor borging van functies wordt gehanteerd.

In de komende beleidsperiode willen de veiligheidsregio's de volgende beleidsdoelen bereiken:

- In MOTO-activiteiten wordt aandacht besteed aan de ontwikkelingen rondom de flexibilisering van de crisisorganisatie.
- De activering en acties van het operationele sturingsteam (OST) worden steeds geëvalueerd.
- In evaluaties wordt de effectiviteit van de flexibilisering onderzocht.
- Het operationele sturingsteam (OST) en het regionaal operationeel team (ROT) worden bekwaamd in scenario-analyse en -ontwikkeling.

### **3.3 Samenwerking veiligheidsregio's Zuid-Limburg en Limburg-Noord**

Voor de burger of de hulpverlener op straat heeft de samenwerking geen merkbaar effect. Toch is samenwerking tussen de veiligheidsregio's in Limburg logisch. Binnen de crisisbeheersing gaat deze schaalvergroting namelijk helpen om een goede betrouwbare partner te zijn en op een vergelijkbare schaal te opereren als een aantal belangrijke partners. Voor de samenwerking met diensten als provincie, politie en Rijkswaterstaat, Prorail, energiepartners en waterpartners is het belangrijk om de dialoog te kunnen voeren. Daarnaast is het voor die partijen veel praktischer om op één manier zaken te doen. Door de Wet Veiligheidsregio's zijn er genoeg overeenkomstige grootheden ontstaan om elkaar te kunnen vinden. Eventuele struikelblokken liggen in bestuurlijke, maatschappelijke en operationele actualiteit per regio.

In 2018 is gestart met het intensiveren van de samenwerking tussen Veiligheidsregio Limburg-Noord en Veiligheidsregio Zuid-Limburg. Dat heeft tot nu toe tot de volgende concrete resultaten geleid:

- Gezamenlijke systeemtest
- Jaarlijks een gezamenlijke MOTO-jaarkalender met daarop alle activiteiten
- Gezamenlijk trainingsmoment voor alle operationele crisisfunctionarissen (CoPI en ROT)
- Deelname aan elkaars CoPI-praktijk oefeningen
- "Observer-programma" bij elkaars oefeningen en trainingen
- Crisisfunctionarissen volgen dezelfde OCR-opleiding

In de komende beleidsperiode willen de veiligheidsregio's de volgende beleidsdoelen bereiken:

- Er is sprake van gezamenlijk beleid en de jaarplannen en oefenkalenders worden onderling en met de crisispartners afgestemd. Hierbij blijft er ruimte voor de bestuurlijke, maatschappelijke en operationele actualiteit.
- Er worden gezamenlijke multi-bijscholingen en waar relevant gezamenlijke oefeningen gehouden.
- Samen werken betekent samen (be)sturen. In de komende beleidsperiode wordt gewerkt aan toenadering tussen OST, ROT en (R)BT functionarissen van beide veiligheidsregio's.
- Op het gebied van informatie en data-uitwisseling wordt als één afdeling samengewerkt.
- Op het gebied van inkoop, personele en financiële verplichtingen worden per situatie beslissingen genomen.
- Keuzes met impact op de samenwerking worden in gezamenlijkheid gemaakt.

### **3.4 Grensoverschrijdende samenwerking**

In elke regio kunnen de hulpdiensten van buiten de regiogrenzen vaak sneller ter plekke zijn dan de eigen diensten. Daarom is grensoverschrijdende samenwerking essentieel. Voor Zuid-Limburg zijn de afspraken hierover geborgd binnen EMRIC (Euregio Maas-Rijn Incidentbestrijding en Crisisbeheersing). EMRIC is een uniek samenwerkingsverband van overheidsdiensten, die verantwoordelijk zijn voor brandweertzorg, technische hulpverlening, spoedeisende zorg en rampenbestrijding en crisisbeheersing in hun gebied. In Limburg-Noord zijn er convenanten met nabijgelegen Duitse Kreisen en Belgische Zones gesloten om een verbetering in de samenwerking te bewerkstelligen. Thema's hierbij zijn informatie-uitwisseling, kennismaking, het inschatten van risico's, het eventueel opstellen van gezamenlijke rampbestrijdingsplannen en het gezamenlijk beoefenen hiervan. Daarnaast geldt voor Veiligheidsregio Limburg-Noord dat ook de samenwerking met andere naastgelegen veiligheidsregio van belang is.

In het algemeen geldt dat de meldkamers een grote rol spelen in een soepele afhandeling van routine- en grootschalige incidenten. Daarnaast is het essentieel dat de processen leiding en coördinatie, informatiemanagement en crisiscommunicatie in verbinding zijn.

In de komende beleidsperiode willen de veiligheidsregio's de volgende beleidsdoelen bereiken:

- De meldkamers binnen het werkingsgebied oefenen samen.
- Bij oefeningen wordt grensoverschrijdende inzet overwogen.
- De kennismaking en uitwisseling tussen crisisfunctionarissen binnen de Euregio's wordt gestimuleerd.

### **3.5 Gemeenschappelijke Meldkamer Limburg**

De meldkamer is hét operationele centrum waar de multidisciplinaire samenwerking start. Het is een steeds professionelere organisatie, die eenheden middels technologie met de juiste informatie richting hulpvragen stuurt. De meldkamer is de interface naar de burger, het startpunt van netcentrisch werken en draagt zorg voor de initiële alarmering en opschaling en in sommige gevallen ook leiding en coördinatie. Ook acute crisiscommunicatie kan door de meldkamer ingezet worden. Verschillen in optreden van de twee hoofdstructuren van de beide veiligheidsregio's worden voor een groot deel door de meldkamer geïncasseerd.

De meldkamer is door de wijze waarop deze samengevoegd is deels een blauwdruk voor de uitdagingen qua afstanden en cultuurverschillen die er bij een samenwerking van twee veiligheidsregio's kunnen ontstaan. De landelijke meldkamerorganisatie en de belangen van de verschillende diensten maken de besturing van de meldkamer zeer complex. De calamiteitencoördinatoren kunnen zowel in crisissituaties als in de koude fase helpen de verbinding te maken. De gezamenlijke opgave van de veiligheidsregio's en de gemeenschappelijke meldkamer is om de samenwerking binnen de hoofdstructuur voldoende aandacht te geven.

In de komende beleidsperiode willen de veiligheidsregio's de volgende beleidsdoelen bereiken:

- MOTO levert een bijdrage aan het ontstaan van een multidisciplinaire oefencultuur op de meldkamer.
- Er wordt veelvuldig laagdrempelig geoefend door de calamiteitencoördinatoren met de operationele sturingsteams en het operationele centrum (OC).
- De meldkamer draait als onderdeel van de hoofdstructuur mee in ketenoefeningen.



### **3.6 Gestructureerd leren en verantwoorden**

Leren en verantwoorden zijn integraal onderdeel van het werk van een veiligheidsregio. De life long learning loop is een model dat de procesgang van het leren, verbeteren en verantwoorden binnen de organisatie beschrijft. In bijlage 6.2 is een inhoudelijke toelichting van deze cyclus te vinden. In hoofdstuk 4 wordt nader ingegaan op de concrete invulling van de lifelong learning loop.

Elke crisisfunctionaris heeft zelf ook een groot belang bij inzicht in zijn eigen vakbekwaamheid. De resultaten van evaluaties dienen dan ook zo concreet mogelijk terug te komen bij de crisisfunctionaris zelf, alle andere crisisfunctionarissen en de veiligheidsregio. High Impact Learning biedt een raamwerk op welke manier het leren vormgegeven kan worden. Hierbij ligt de focus zowel op team- als op individueel niveau. Een inhoudelijke toelichting van dit model is opgenomen in bijlage 6.3.

Uitdagingen op weg naar een constructieve verantwoording liggen bij angst imagoschade op het persoonlijke of organisatie vlak, gebrek aan goede benchmarks en competente en onafhankelijke auditors. Daarnaast begint leren en verantwoorden altijd met de wetenschap en acceptatie dat foutloos niet bestaat oftewel een veilige leeromgeving is de voorwaarde voor een lerende organisatie.

In de komende beleidsperiode willen de veiligheidsregio's de volgende beleidsdoelen bereiken:

- Evaluaties van oefeningen en inzetten leiden tot een integraal beeld van de staat van de rampenbestrijding in Limburg.
- De systeemtest is een middel dat laagdrempelig ingezet kan worden om het beeld van de staat van de rampenbestrijding te vervolmaken, maar vereist altijd de goedkeuring van de veiligheidsdirectie én de burgemeester van de betreffende gemeente(n).
- Het beeld van de staat van de rampenbestrijding wordt gedeeld met crisisfunctionarissen, directie, bestuur en de Inspectie van Justitie en Veiligheid.
- Het uitzetten, analyseren en distribueren van de evaluaties wordt ondersteund door technologie.
- Het leerproces wordt uitgewerkt conform de cyclus van de 'life long learning loop' en de methodiek van 'high impact learning'.
- Het opzetten van een portfolio systematiek en het invoeren van assessments/ profchecks zijn de grote organisatorische uitdagingen van deze beleidsperiode.
- Er wordt een stuurgroep opgericht om na te denken over de kwaliteit en toekomst van MOTO.

## 4 Vormgeving van het leerproces

De Inspectie Justitie en Veiligheid houdt toezicht op de rampenbestrijding en crisisbeheersing en hanteert een toetsingskader, dat gebaseerd is op het cyclische model “Lifelong learning loop”. Hierbij beschouwt de Inspectie het doorlopen van alle stappen en het aanbrengen van samenhang daarin als het borgen van vakbekwaamheid. In dit hoofdstuk wordt per processtap van dit model aangegeven op welke manier de beide veiligheidsregio’s hier invulling aan gaan geven. De letters in elke titel verwijzen naar een processtap.

### 4.1 A. Visie op vakbekwaamheid

De relevante documenten voor het proces van evalueren en vakbekwaamheid zijn het provinciaal risicoprofiel, het beleidsplan, het crisisplan, het oefenbeleidsplan inclusief evaluatie beleid/ handboek kwaliteit en de kwalificatieprofielen uit het werkboek competentiegericht oefenen. Ook de geïdentificeerde teamcompetenties uit wetenschappelijk onderzoek van de Universiteit Maastricht behoort tot de visie. Zie voor een inhoudelijke toelichting hierop bijlage 6.4.

### 4.2 B. Nulmeting inclusief registratie

Nieuwe functionarissen zijn gediplomeerd óf krijgen een assessment afgenomen en gaan een opleidingstraject in. De verantwoordelijkheid hiervoor ligt bij de betreffende kolom. De functionaris wordt geacht naast zijn monodisciplinaire competenties en kennis te beschikken over de multidisciplinaire competenties uit het werkboek competentiegericht oefenen<sup>3</sup>. De verantwoordelijkheid voor de leiders CoPI, operationeel leiders en informatiemanagers ligt bij de veiligheidsregio. Een recent afgesloten opleiding inclusief examen geldt als nulmeting.

### 4.3 C. Opleiden en bijscholen

Nieuwe crisisfunctionarissen krijgen een checklist voor een inwerktraject en volgen de cursus basisopleiding crisisbeheersing (OCR) met daarin de meest recente kennis over het landschap van de crisisbeheersing én regio-specifieke regelingen. Iedere kolom verzorgt inwerktrajecten voor nieuwe crisisfunctionarissen om hen bekend te maken met hun rol in de crisisbeheersing.

### 4.4 D. Oefenen en inzetten

Alle crisisfunctionarissen leren van de praktijkinzetten die zij draaien of als schaduw meemaken. De relevante praktijkinzetten worden over het algemeen monodisciplinair nabesproken in de eigen piketpool. Verder nemen alle crisisfunctionarissen deel aan MOTO-activiteiten, die gaan over kennis, samenwerking, kennismaking en leiderschap. De thema’s hiervan vloeien voort uit het risicoprofiel, nieuwe inzichten, nieuwe planvorming, evaluaties en jaarplannen en het onderzoek van de Universiteit Maastricht. Het aanbod hierbij is gericht op minimaal twee oefenmomenten voor sleutelfunctionarissen. Relevante leerpunten uit evaluaties worden aan iedereen teruggekoppeld en persoonlijke feedback na een oefening kan door de deelnemer zelf geannoteerd en toegevoegd worden aan het portfolio.

### 4.5 E. Testen

De individuele crisisfunctionaris en de crisisorganisatie worden jaarlijks beproefd middels een systeemtest, waarvan de resultaten breed worden gedeeld. Daarnaast ondergaan de crisisfunctionarissen van het OST jaarlijks een profcheck, waarvan de resultaten aan het portfolio worden toegevoegd. Het doel hiervan is het in kaart brengen van het ontwikkelpotentieel, zodat er een persoonlijk ontwikkeltraject ingezet kan worden.

---

<sup>3</sup> *Werkboek competentiegericht oefenen, NVBR (2006)*

#### **4.6 F. Evalueren van crisisorganisatie**

Evaluaties worden uitgevoerd door evaluatoren uit een interne pool, die opgeleid zijn naar het model van de LMCE (Landelijke masterclass evaluatoren). Voor systeemtesten en bestuurlijke evaluaties wordt bij voorkeur een beroep gedaan op externe evaluatoren.

#### **4.7 G. Bijstellen MOTO**

Crisisfunctionarissen wordt de kans geboden om na deelname aan een MOTO-activiteit aan te geven hoe een plan verbeterd kan worden. Ook is het evaluatiebeleid is uitgebreid uitgewerkt in een apart plan/kwaliteitshandboek. Evaluaties leiden tot verbetervoorstellen in een periodiek overleg dat plaats vindt tussen de processen MOTO, evalueren/kwaliteit en operationele voorbereiding. Deze verbetervoorstellen worden uitgezet bij de betreffende actiehouders. Aan de hand van trendanalyses worden systeemveranderingen gesignaleerd, voorgesteld en eventueel doorgevoerd. Hierdoor worden relevante resultaten geborgd en systeemaanpassingen op basis van afwijkingen vermeden.

#### **4.8 H. Aanpassingen systeem, planvorming en MOTO**

De bevoegdheid voor systeemaanpassingen, het bijstellen van de visie, beleid en uitvoering van de crisisorganisatie ligt bij de Veiligheidsdirectie. Voorstellen hiertoe worden op basis van de trendanalyse aanbevolen. Aanpassingen worden vastgelegd in de notulen van betreffende VD-vergadering. Daarnaast kunnen aanpassingen aan MIK's en andere relevante planvorming en voorstellen rond het initiëren van bijscholing en training aangepast of bijgesteld worden in het overleg van multidisciplinaire operationele voorbereiding. In dit overleg wordt hiervoor een actielijst gevoerd. Het bijstellen van de visie op evalueren en vakbekwaamheid en het meerjarenplan MOTO kunnen in het MOTO-overleg geïnitieerd worden.

#### **4.9 I. Bijscholen en trainen**

Als bij herhaling blijkt dat een groep crisisfunctionarissen, een team of een systeem niet optimaal functioneert, kan een voorstel voor een verbetertraject gedaan worden. MOTO neemt dan het initiatief om de benodigde training of bijscholing vorm te geven. Iedere nieuwe oefening begint met reflectie op voorgaande oefeningen of evaluatie (binnen MOTO). Mocht het traject van dien aard zijn dat hiervoor aanvullende fondsen of commitment in personele zin nodig zijn, dan wordt een voorstel bij de Veiligheidsdirectie ingediend.

## **5 Risico's**

Het realiseren van de beleidsdoelen wordt beïnvloed door externe factoren, die de uitvoering ervan kunnen belemmeren. Hieronder worden deze factoren toegelicht.

### **5.1 Kwaliteit crisisfunctionarissen**

Alle crisisfunctionarissen dienen door hun eigen kolom (brandweer, politie, GHOR, bevolkingszorg) volledig opgeleid te worden voor de multidisciplinaire functie die hen is toebedeeld. Alleen in dat geval kan er op voldoende niveau deelgenomen worden aan multidisciplinaire activiteiten. Daarnaast dient elke crisisfunctionaris uit oogpunt van kwaliteit jaarlijks minimaal twee maal te oefenen. De ervaring leert dat de multidisciplinaire crisisfunctionarissen niet in alle gevallen voldoen aan de afspraken die op het gebied van MOTO zijn gemaakt. Aangezien de veiligheidsregio hierin geen doorzettingsmacht heeft, blijft dit een risico en zullen deze punten gerapporteerd worden aan de betreffende kolommen.

### **5.2 Beschikbare capaciteit crisispartners**

De beschreven beleidsdoelen zijn deels afhankelijk van de mate waarin crisispartners hiervoor capaciteit beschikbaar kunnen stellen. De samenwerking met de meldkamer is bijvoorbeeld afhankelijk van de capaciteit die voor MOTO beschikbaar wordt gesteld. Ook is de uitvoering afhankelijk van de wensen van de meldkamer en de ontwikkelingen aldaar. Dat geldt ook voor het Euregionaal MOTO-plan, de samenwerking tussen de beide veiligheidsregio's en de samenwerking met andere crisispartners.

### **5.3 Actuele ontwikkelingen**

Het behalen van de beschreven beleidsdoelen kan gefrustreerd worden door actuele ontwikkelingen die ervoor zorgen dat prioriteiten binnen de veiligheidsregio's anders komen te liggen. Denk daarbij aan grotere incidenten met maatschappelijke impact, onverwachte grootschalige evenementen of politiek of bestuurlijke wensen.

## 6 Bijlagen

### 6.1 Toelichting risicoprofiel

De belangrijkste onderwerpen uit het risicoprofiel voor de komende periode staan hieronder toegelicht.

#### 6.1.1 *Uitval vitale infrastructuur*

Deze bijzondere groep risico's heeft met potentiële gevolgen voor de fysieke veiligheid, economische of sociaal maatschappelijke gevolgen. Ook kunnen er de zogenaamde cascade-effecten optreden. De burger, bedrijven, maar ook de veiligheidsregio hebben nog onvoldoende inzicht in de kwetsbaarheid en onderlinge afhankelijkheden. Het is aan de veiligheidsregio om het gesprek over de kwetsbaarheden en effecten op de keten te voeren. Gezamenlijke moto-activiteiten zijn bruikbaar om problemen te identificeren en communicatielijnen voor te bereiden.

#### 6.1.2 *Interne continuïteit*

Dit risico gaat over externe oorzaken die kunnen leiden tot bedreiging van de interne continuïteit. Het afbreukrisico dat hiermee gepaard gaat, is enorm. De grootste bedreigingen liggen in de afhankelijkheden van communicatie en informatietechnologie. De kansen liggen in de crisisvaardigheden en mentaliteit van de medewerkers en de robuustheid van het fijnmazige net van gemeentelijke en hulpverleningslocaties.

#### 6.1.3 *Maatschappelijke onrust*

Dit is zowel een risico op zich als een effect van andere risico's. De veiligheidsregio ondersteunt de gemeente hierbij door het monitoren van mogelijke oorzaken gerelateerd aan het eigen optreden. Ook als uitingen van maatschappelijke onrust worden gesignaleerd, wordt dit met de relevante partners gedeeld. Andersom is het minstens zo belangrijk dat de veiligheidsregio gekend wordt in potentieel dreigende situaties. Burgemeesters, regionaal operationeel leiders en leidinggevenden van politie moeten elkaar in een sfeer van openheid en vertrouwen in de gelegenheid stellen de afweging te maken wat een casus voor de eigen processen betekent. Gezamenlijk doel is het neerzetten van een robuuste overheid waarbij alle processen rond openbare orde én openbare veiligheid op elkaar afgestemd zijn.

Alle incidenttypes uit het Risicoprofiel

**Natuurlijke omgeving.** Overstroming rivier, dijkdoorbraak rivier, natuurbrand, koudegolf, hittegolf, storm en windhozen, extreme droogte, aardbeving, dierziekte niet overdraagbaar op mens, extreme neerslag

**Gebouwde omgeving.** Grote brand vermindert tot niet zelfredzame personen, grote brand grootschalige publieksfunctie, grote brand in grote gebouwen, brand in dichte binnensteden, brand in regulier woongebouw met zelfstandig wonende vermindert zelfredzame, instorting van grote gebouwen

**Technologische omgeving.** Ongeval met gevaarlijke stof op de weg, ongeval met gevaarlijke stof op het water, ongeval met gevaarlijke stof op het spoor, ongeval met gevaarlijke stof door buisleiding, ongeval met gevaarlijke stof bij inrichting, incident kerncentrale, ongeval vervoer en gebruik nucleair materiaal, grootschalige cyberaanval

**Vitale infrastructuur en voorzieningen.** Uitval gasvoorziening, uitval elektriciteitsvoorziening, uitval drinkwatervoorziening, uitval afvalwaterzuivering, uitval spraak- en datacommunicatie

**Verkeer en vervoer.** Incident waterrecreatie en pleziervaart, incident beroepsvaart, incident wegverkeer, incident treinverkeer, incident in wegtunnels, slechte bereikbaarheid van hulpdiensten, incident bij start of landing op of om een luchtvaartterrein

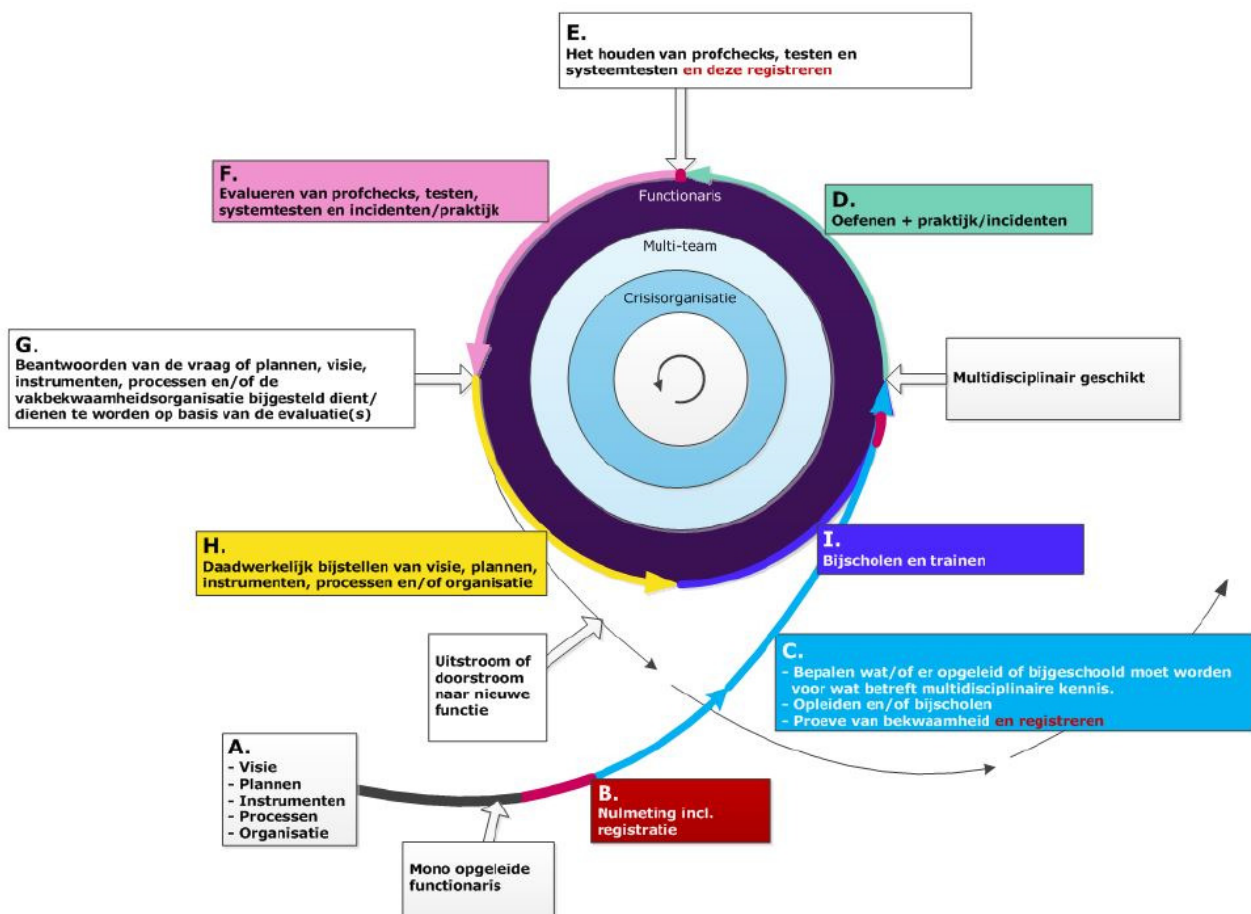
**Gezondheid.** Besmettelijkheidsgevaar vanuit buitenland, dierziekte overdraagbaar op mens, ziektegolf

**Sociaal maatschappelijke omgeving.** Incident bij evenement, gewelddadigheden rondom voetbalwedstrijden, extreem geweld / terrorisme, maatschappelijke onrust

## 6.2 Toelichting Lifelong Learning Loop

In 2013 heeft het Ministerie van Veiligheid en Justitie de Leidraad Oefenen – Handreiking Brandweer uitgebracht, waarin de cyclus van vakbekwaam worden en blijven is geïntroduceerd als basis voor de oefenfilosofie. Hiermee wordt invulling gegeven aan het belangrijkste doel van oefenen, namelijk het op peil houden en verdiepen van vaardigheden/competenties. Deze PDCA-cyclus (plan-do-check-act) van vakbekwaamheid wordt in onderwijskundige literatuur vertaald in de “lifelong learning loop”. In bijlage 6.2 wordt dit model inhoudelijke toegelicht.

De Lifelong Learning Loop begint bij opleiden om vakbekwaam te worden. Daarna volgt er een continue cyclus van oefenen, praktijkervaring op doen en bijscholen. In een publicatie uit 2019<sup>4</sup> heeft de Inspectie van Justitie en Veiligheid de life long learning loop uitgebreider schematisch weergegeven, zie hieronder in *Figuur 1*.



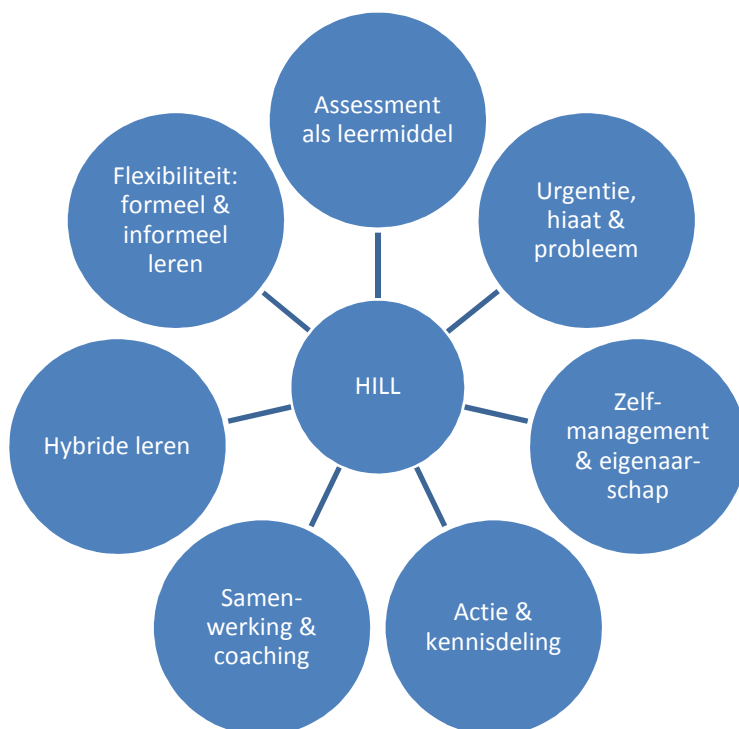
Figuur 1: Lifelong learning loop

<sup>4</sup> Vakbekwaamheid crisisfunctionarissen, Plan van Aanpak, Deelonderzoek van de Staat van de Rampenbestrijding 2019

### 6.3 Toelichting High Impact Learning that Lasts (HILL)

Praktijkgericht wetenschappelijk onderzoek op het gebied van leren en ontwikkeling laat zien dat er meer nodig is dan competentiegericht opleiden om te komen tot kundige professionals. Met talrijke onderzoeksprojecten binnen zowel onderwijs als bedrijfsopleidingen is de huidige onderwijs- en opleidingspraktijk geanalyseerd. Hieruit hebben de Universiteit Maastricht en de Katholieke Universiteit Leuven het model “High Impact Learning that Lasts” ontwikkeld, dat beschrijft welke elementen volwassenenonderwijs effectief maken, zodat het geleerde toegepast kan worden in de praktijk.

Het model bestaat uit zeven bouwstenen, die elk bedragen aan efficiënter en blijvend leren. In *Figuur 2* wordt het model grafisch weergegeven. De bouwstenen worden daaronder kort toegelicht.<sup>5</sup>



**Figuur 2: High Impact Learning that Lasts Model**

#### 1. **Urgentie, hiaat & probleem**

Een duidelijk beargumenteerd probleem, een ervaren uitdaging, een hiaat en/of een thema dat een zekere mate van dringendheid creëert. Dit gevoel van urgentie, hiaat of probleem vormt het vertrekpunt van een leerproces.

#### 2. **Zelfmanagement & eigenaarschap**

Een attitude van de 'lerende' die de verantwoordelijkheid opneemt voor zijn eigen leren en professioneel handelen. Lerenden maken eigen keuzes en voeren zoveel mogelijk het beheer over hun leren.

#### 3. **Samenwerking & coaching**

Leren is een sociaal proces. Het vindt plaats in interactie met partners, collega's, superieuren, peers etc.

#### 4. **Hybride leren**

Online en offline leren worden gecombineerd aangeboden: face-to-face en online, ook individueel en in teamverband en via groepschats, filmpjes, literatuur, presentaties etc.

<sup>5</sup> HILL bouwstenen in het kort (versie Bedrijfsopleiding), Prof. Dr. F. Dochy & Prof. Dr. M. Segers.

### **5. Actie & kennisdeling**

Leren is actief en gebeurt middels het uitwisselen van informatie, discussie voeren, een probleem in groep bekijken, feedback geven en krijgen etc. Deze activiteiten en momenten van kennisdeling vinden plaats in herkenbare, realistische situaties.

### **6. Flexibiliteit: formeel & informeel leren**

Dit is een houding om binnen het kader van formeel leren (opleidingsplan, leerlijnen en -doelen) open te staan voor wat er spontaan gebeurt en aan bod komt. Flexibiliteit houdt in dat je openstaat (en ook de condities creëert) voor spontaan leren, voor toevallige momenten die leren verrijken en voor een leerruimte die informeel leren stimuleert.

### **7. Assessment als leermiddel**

Leren en evaluatie lopen door elkaar heen. Elk evaluatiemoment is tegelijk ook een leerkans die resulteert in nieuwe kennis en inzichten. Dit wordt waargemaakt door in te zetten op vb. reflectie en continue feedback.



## **6.4 Toelichting geïdentificeerde factoren uit onderzoek Universiteit Maastricht**

De afgelopen jaren is er binnen Veiligheidsregio Zuid-Limburg medewerking verleend aan een onderzoeksprogramma van de Universiteit Maastricht, dat gaat over samenwerking in coördinerende crisisteams<sup>6</sup>. Hierbij is de centrale vraag welke factoren er bijdragen aan succesvolle samenwerking in coördinerende crisisteams. Het doel hiervan is om inzichten te genereren ten behoeve van de praktijk van het multidisciplinaire crisisteam en programma's van opleiden, trainen en oefenen. Door dit onderzoek van een aantal factoren geïdentificeerd, die bijdrage aan een succesvolle samenwerking van coördinerende crisisteams. Het gaat om onderstaande factoren.

### **1. Ken elkaars expertise**

Teamleden kennen elkaars expertise en maken daar gebruik van. Teamleden weten bij wie welke informatie gehaald kan worden en aan wie welke informatie gebracht dient te worden. Teamleden kennen dus zowel eigen als elkaars taken en verantwoordelijkheden, maar dienen zich wel bij hun eigen rol te houden.

### **2. Stem af over doelen**

Teamleden stemmen af over de doelen waar naartoe gewerkt wordt. Afstemmen betekent naar elkaar luisteren, elkaar aanvullen, elkaar verduidelijkende vragen stellen en die beantwoorden, gezamenlijke conclusies trekken uit gedeelde informatie en gezamenlijk een koers bepalen.

### **3. Durf constructief kritisch te zijn naar elkaar**

Teamleden bespreken een verschil van mening kritisch maar constructief door het meningsverschil op directe wijze te benoemen, door iets te doen met commentaar dat gegeven wordt op ideeën door kritische vragen te stellen en elkaars mening of ideeën te verifiëren. Constructief kritische communicatie voorkomt mogelijk dat het gezamenlijke beeld van de situatie en de aanpak gebaseerd is op inaccuraat informatie en leidt op termijn tot meer team effectiviteit.

### **4. Weet wie wat gaat doen na een overleg**

Een team wordt effectiever wanneer na ieder overleg een gedeeld beeld bestaat van de hulpverleningsprocessen die gaan lopen. Elk teamlid weet wat hij/zij zelf gaat doen, maar ook met welke processen anderen zich bezig gaan houden. Daardoor ontstaat een beter overzicht van het incident, de inzet en over wat de verschillende disciplines van elkaar nodig hebben.

### **5. De voorzitter verduidelijkt en vat samen**

Een leider CoPI of leider ROT ondersteunt constructief kritische communicatie door interventies die verduidelijken of toelichten en door het geven van samenvattingen. In het eerste overleg is meer sturing wenselijk dan het tweede. Het helpt niet om het team vragen te stellen over de te volgen vergaderprocedure. Het nemen van besluiten daarover ligt duidelijk bij de leider.

---

<sup>6</sup> Factsheet Samenwerken in coördinerende crisisteams, (2019) Dr. Selma van der Haar, Drs. Michael Hoven, Prof. Dr. Mien Segers (Universiteit Maastricht) & Guido Zoomers, Maurice Slofstra (Veiligheidsregio Zuid-Limburg)