Veiligheidsplan Veiligheidsregio Groningen 2020-2024

Regionaal Risicoprofiel

Regionaal Beleidsplan

Regionaal Crisisplan

Versie: 12-12-2019

Inhoudsopgave

Voorwoord **4**

1 Inleiding: de Groningse toekomst omarmen **5**

1.1 Groningen: een toekomstschets *5*

1.2 Uitdagingen en risico's in de regio *5*

1.3 Veiligheid in de regio *6*

1.4 Waarom een veiligheidsplan? *7*

1.5 Wat staat er in dit veiligheidsplan? *8*

1.6 Hoe is het veiligheidsplan tot stand gekomen? *9*

2 Regionaal Risicoprofiel **10**

2.1 Inleiding *10*

2.1.1 Leeswijzer 10

2.2 Trends en ontwikkelingen *11*

2.2.1 Klimaatverandering 11

2.2.2 Energietransitie 11

2.2.3 Ontwikkelingen in de ondergrond 12

2.2.4 Digitalisering en cyber 12

2.2.5 Toenemende maatschappelijke onrust 13

2.2.6 Demografische ontwikkelingen 13

2.2.7 Zelf- en samenredzaamheid en burgerparticipatie 13

2.2.8 Omgevingswet 14

2.2.9 Resumé: dezelfde crises in een veranderende samenleving 14

2.3 Groningse bedreigingen met hun impact: een kwalificatie *15*

2.4 Kaart provincie Groningen *19*

3 Regionaal Beleidsplan **20**

3.1 Inleiding *20*

3.1.1 Thema's 20

3.1.2 Beleidsambities 21

3.1.3 Leeswijzer 22

3.2 Informatiegestuurd werken *23*

3.3 Samenwerken: proactief, flexibel, professioneel in een breed netwerk *24*

3.3.1 Nauw verbonden met gemeenten 25

3.3.2 Het centrum voor samenwerking 26

3.3.3 Proactief en flexibel 27

3.3.4 Verdere professionalisering 27

3.4 De meldkamer *28*

3.5 Overige wettelijke paragrafen *29*

3.5.1 Beoogde operationele prestaties (Art. 14, lid 2a Wvr) 29

3.5.2 Opleiden, trainen en oefenen (Art. 14, lid 2d Wvr) 30
3.5.3 Adviesfunctie veiligheidsregio (art. 10, b Wvr) 31
3.5.4 Dekkingsplan brandweer (Art. 14 lid 2f Wvr) 33

4 Regionaal Crisisplan 36

4.1 Inleiding 36
4.1.1 Leeswijzer 36

4.2 Uitgangspunten inrichting crisisorganisatie 36

4.3 Voorwaardenscheppende processen 41

5 Bijlage A – Dreigingsthema's Veiligheidsregio Groningen 42

5.1 Inleiding 42
5.1.1 Zware ongevallen 43
5.1.2 Natuurrampen 46
5.1.3 Bedreigingen gezondheid en milieu 47
5.1.4 Verstoring vitale infrastructuur 49
5.1.5 Grootschalige openbare ordeproblematiek 50

5.2 Hoe kwalificeren we dat? 51
5.2.1 Aantasting integriteit grondgebied 51
5.2.2 Aantasting integriteit digitale ruimte 51
5.2.3 Aantasting cultureel erfgoed 51
5.2.4 Doden 51
5.2.5 Gewonden en chronisch zieken 52
5.2.6 Gebrek aan primaire levensbehoeften 52
5.2.7 Kosten 52
5.2.8 Vitaliteit economie 52
5.2.9 Langdurige aantasting van milieu en natuur 52
5.2.10 Verstoring van het dagelijkse leven 52
5.2.11 Aantasting van de democratie 53
5.2.12 Sociaal-maatschappelijke impact 53

6 Bijlage B – GOGME 54

7 Afkortingenlijst 55

8 Bronnenoverzicht 56

Voorwoord

Voor u ligt het veiligheidsplan van Veiligheidsregio Groningen. In dit stuk brengen we voor het eerst ons Regionaal Risicoprofiel, Regionaal Beleidsplan en Regionaal Crisisplan bij elkaar in één document. Er zit immers een volgordelijkheid in de plannen. We kiezen voor een integrale aanpak, waarin de plannen met elkaar verbonden zijn. Dat doen we omdat de wereld verandert. Nieuwe risico's stellen ons voor uitdagingen. En deze uitdagingen betekenen iets voor de manier waarop wij als veiligheidsregio naar onze omgeving kijken.

Onze omgeving is uniek. Groningen kent krimp en vergrijzing en heeft net als de rest van het land te maken met de gevolgen van klimaatverandering. De energietransitie en de technologische ontwikkelingen bieden Groningen kansen en uitdagingen. Aardbevingen als gevolg van de gaswinning hebben geleid tot onrust in onze samenleving en het openbaar bestuur. Nieuwe en andere vormen van communicatie dragen bij aan een samenleving die zich voortdurend anders organiseert en manifesteert.

De dynamiek in de samenleving vraagt om een duidelijke visie op en een samenhang tussen enerzijds het voorkomen en bestrijden van branden, incidenten, rampen en crises en anderzijds nieuwe veiligheidsvraagstukken. Die beschrijven we in dit veiligheidsplan. Ook leest u hoe die visie zich verhoudt tot onze wettelijke taken op het gebied van brandweerzorg, rampenbestrijding en crisisbeheersing, geneeskundige hulpverlening en bevolkingszorg en de verantwoordelijkheid voor de meldkamerfunctie veiligheidsregio's. De snel veranderende wereld zet spanning op de uitvoering van onze taken. In dit kader is de evaluatie van de Wet veiligheidsregio's belangrijk.

Het veiligheidsplan beschrijft de ambities en doelen van onze weerbare en flexibele netwerkorganisatie richting de toekomst. Ook markeert dit plan een stap voorwaarts in ons dagelijks denken en doen. Deze stap vangen we zoveel mogelijk op in onze bedrijfsvoering. Daarbij zeilen we scherp aan de wind. En waar de veranderende wereld ons dwingt tot het maken van nieuwe keuzes, dan worden deze separaat voorgelegd aan het Algemeen Bestuur.

Samen met de Gemeentelijke Kolom Groningen (GKG), Geneeskundige Hulpverleningsorganisatie in de Regio (GHOR) en Brandweer willen we een integrale crisisorganisatie bouwen. Als netwerkorganisatie willen we samen met gemeenten, bedrijven, klassieke en nieuwe (crisis)partners aan de hand van dit veiligheidsplan onze bijdrage leveren aan het streven naar een gezond en veilig bestaan in Groningen.

Wilma Mansveld
Directeur Veiligheidsregio Groningen

1 Inleiding: de Groningse toekomst omarmen

1.1 Groningen: een toekomstschets

De wereld om ons heen verandert. Snel, heel snel. Zo snel dat de realiteit het steeds vaker wint van onze fantasie. De scriptschrijvers van de Amerikaanse politieke thrillerserie House of Cards werden ingehaald door de beleidsmaatregelen van president Donald Trump, de scriptschrijvers van de spionageserie Homeland werden ingehaald door de gruwelijke praktijken van IS. Wat je vandaag bedenkt kan morgen achterhaald zijn. In onze omgeving in Groningen zien wij veel veranderingen, zoals verstedelijking, vergrijzing en bevolkingskrimp. Ook technologische ontwikkelingen gaan in sneltreinvaart. Op basis van het gebruik van social media kunnen we een verwachting uitspreken over het sentiment dat in de samenleving heerst op een bepaald thema en kunnen we anticiperen op toekomstige veiligheidsrisico's. Hadden we met de kennis en technologie van nu de rellen van Project X in Haren kunnen voorkomen?

Een verwachting uitspreken over tien jaar is spannend. Laten we een poging wagen. Groningen over tien jaar? Als we naar buiten kijken zien we zelfrijdende auto's, bussen en treinen. Ze rijden op elektriciteit, waterstof en heel enkel nog op benzine of diesel. De technologische ontwikkelingen zijn ongekend. Niet alleen huishoudelijke apparaten zoals koelkasten en wasmachines zijn rechtstreeks aangesloten aan het internet, ook onze hersenen zijn met chips gekoppeld aan computers om gedachten te coderen en te versturen. Zorgrobots vervangen verplegers in ziekenhuizen en pakketjes worden met drones bezorgd. Mensen in de Ommelanden wonen in rust en ruimte. De stad Groningen is een ontmoetingsplek voor Stadjers, (internationale) studenten en bezoekers. Groningen is van het gas af en is een proeftuin geworden voor duurzame energie. De toekomst is dichterbij dan we denken. Die begint nu. Dit biedt kansen, maar stelt onze samenleving ook voor nieuwe uitdagingen en risico's.

1.2 Uitdagingen en risico's in de regio

Een gezond en veilig bestaan, ook hier in Groningen, begint met een gevoel van vrijheid en ruimte. Juist vanuit die vrijheid en ruimte staan we open voor de voortdurende veranderingen die plaatsvinden in de maatschappij. Internet is overal, mensen communiceren steeds vaker online. Informatie is daardoor snel beschikbaar en kan direct worden gedeeld. Inwoners en maatschappelijke organisaties kunnen zich daardoor op nieuwe manieren organiseren. Niet alleen fysiek, maar ook online. Aan de ene kant is het snel verspreiden en ontvangen van informatie een kans. Aan de andere kant moet deze informatie wel juist zijn. In deze veranderende omgeving wordt anders gecommuniceerd. En dat in een gebied dat zich kenmerkt door vergrijzing, krimp, een veranderend zorglandschap en een verschraling van de zorg. Maar ook door toenemende verstedelijking, de energietransitie en fysieke en psychosociale schade als gevolg van aardbevingen door gaswinning. In een tijd dat de rol van de overheid verandert, is het voor Veiligheidsregio Groningen (hierna: de veiligheidsregio) zaak om naast de inwoners van Groningen te gaan staan en passende handelingsperspectieven te bieden.

Technologische vooruitgang brengt nieuwe kansen en ook nieuwe risico's. Klimaatverandering en de uitputting van fossiele brandstoffen vragen om het aanboren van nieuwe energiebronnen en een nieuwe aanpak. De verwachting is dat de afbouw van de gaswinning in Groningen op termijn leidt tot een afname van het risico op (zware) aardbevingen. Daarnaast is de regio samen met Friesland en Drenthe aangewezen als koploper op het gebied van energietransitie: zonneparken worden uitgerold, en waterstofprojecten worden gestart. Proeftuin Groningen zorgt voor kennis en werk voor de komende decennia. In onze provincie werken inwoners, overheden, het bedrijfsleven en kennisinstituten – onder meer verenigd in het

Nationaal Programma Groningen – samen aan projecten die bijdragen aan een brede welvaart in de samenleving en duurzaam toekomstperspectief.

Daar staat tegenover dat de energietransitie toenemende maatschappelijke onrust en andere nieuwe risico's met zich meebrengt. Zo gaat de komst van windparken in sociaaleconomisch kwetsbare gebieden gepaard met protesten. Soms mondt dit uit in acties waarbij asbest in de openbare ruimte wordt gedumpt en initiatiefnemers zelfs fysiek worden bedreigd.

Trends als klimaatverandering, energietransitie, globalisering, politisering, digitalisering en cyber komen steeds vaker samen op landelijk en regionaal niveau. Bijvoorbeeld in de vorm van de protestacties van Code Rood in 2018, waarbij klimaatactivisten uit binnen- en buitenland zich enige dagen ophielden in de buurt van het tankenpark in Farmsum. De veiligheidsregio moet zich prepareren op de risico's die deze trends en ontwikkelingen met zich meebrengen en moet erop acteren als de situatie zich voordoet.

Risico's horen bij het leven. Het gaat erom dat we samen de risico's weten te beperken en ze waar nodig kunnen beheersen. Daarnaast moeten we ons ervan bewust zijn dat er altijd onzekerheden en restrisico's blijven. De veiligheidsregio is er om de inwoners zelfbewust en vol vertrouwen de toekomst tegemoet te laten treden. Ondanks de risico's zeggen we: durf te leven, Groningen!

1.3 Veiligheid in de regio

De veiligheidsregio beweegt mee met de veranderingen die op ons afkomen. Veranderingen die mogelijk een risico vormen voor het gezonde en veilige bestaan in Groningen. De veiligheidsregio zet zich in om incidenten, rampen en crises en ook om mogelijke gevolgen te voorkomen, beperken, beheersen en te herstellen. We bieden de kennis en expertise, de ervaring en de samenwerking met onze partners die nodig zijn om verantwoord met risico's om te gaan. Dat doen we vanuit onze eigen rol, in nauwe samenwerking met onze gemeenten en met andere partijen om risico's op tijd te signaleren en proactief te kunnen acteren.

Als we kijken naar bedreigingen van de veiligheid, dan kijken we naar risico's die een bedreiging vormen voor een of meerdere eigenschappen van veiligheid. De vitale belangen van de samenleving zijn de eigenschappen van veiligheid. Deze vitale belangen[1] zijn:

- Internationale rechtsorde: dit vitaal belang heeft zich ontwikkeld van de bescherming van het grondgebied van het Koninkrijk, via de verdediging van het NAVO-grondgebied naar de handhaving van de internationale vrede en veiligheid in het kader van het handvest van de Verenigde Naties
- Nationale rechtsorde: de handhaving van de openbare orde, de (bestuurs- en strafrechtelijke) handhaving van de rechtsorde en handhaving van de democratisch rechtsorde
- Openbare veiligheid: de bescherming van de (fysieke) integriteit van mensen, zaken en het milieu
- Economische veiligheid: de bescherming van voor de productie, consumptie en distributie van goederen en diensten vitale processen

[1] Indeling van vitale belangen volgens het staatsnoodrecht. Deze indeling hanteren we in dit veiligheidsplan. Een andere landelijk gebruikte, beleidsmatige, indeling van vitale belangen is: fysieke veiligheid, ecologische veiligheid, economische veiligheid, sociale en politieke stabiliteit en territoriale veiligheid (ecologische en fysieke veiligheid vormen tezamen het begrip openbare veiligheid, sociale en politieke stabiliteit vallen onder nationale rechtsorde). We kiezen voor de indeling van het staatsnoodrecht, omdat aan deze indeling de noodbevoegdheden van gezagsdragers toegekend zijn. Welke dit zijn, staat uitgewerkt in de bestuurlijke netwerkkaarten.

Ook de begrippen maatschappelijke ontwrichting en onrust zijn element van vitale belangen[2]. Indien één of meerdere vitale belangen (dreigen te) worden aangetast en reguliere middelen zijn ontoereikend, dan is sprake van een buitengewone omstandigheid (ramp of crisis). Als veiligheidsregio zijn we verantwoordelijk voor risico- en incidentmanagement in (buiten)gewone omstandigheden[3].

Veiligheidsregio Groningen bestaat ruim vijf jaar. Zoals hierboven beschreven, is de wereld voor onze inwoners en voor onze organisatie veranderd. Dat maakt de wereld en daarmee het werk van de veiligheidsregio meer complex. Het werken aan een gezond en veilig bestaan voor de inwoners van Groningen vereist van onze veiligheidsregio dat we de dynamische trends en risico's nauwgezet blijven volgen en daar flexibel op acteren. De dynamiek van de risico's, de hoeveelheid betrokken organisaties (met elk hun eigen verantwoordelijkheden) en de noodzaak tot flexibiliteit in het optreden, zorgen ervoor dat we onszelf telkens bewust moeten zijn van de rol die past of gewenst is. Afhankelijk van het type crisis of de behoefte, kunnen deze rollen zijn: faciliteren, coördineren, adviseren of sturen.

In de veiligheidsregio komen Brandweer Groningen, Crisisbeheersing, Risicobeheersing, Gemeentelijke Kolom Groningen (hierna: GKG), de Geneeskundige Hulpverleningsorganisatie in de Regio (hierna: GHOR) en de Meldkamer Noord-Nederland samen in één organisatie. We hebben een wettelijke taak om te werken aan het voorkomen van, prepareren op en beheersen van incidenten, rampen en crises, en om hiervan te leren. Dit doen we samen met onze vaste (crisis)partners de Politie, Waterschappen Noorderzijlvest en Hunze en Aa's, Wetterskip Fryslân, Defensie, Provincie Groningen en het Openbaar Ministerie. Naast aandacht voor nieuwe risico's zorgen we ervoor dat de basis op orde is. We continueren onze basis en professionaliseren deze waar nodig om samen te bouwen aan een integrale crisisorganisatie. Zo werken we aan de verdere ontwikkeling van de brandweerzorg. Ook werken we aan veiligheid samen met inwoners, de gemeenten en onze netwerkpartners. Hoe we dat doen, beschrijven we in dit veiligheidsplan.

1.4 Waarom een veiligheidsplan?

Het veiligheidsplan bestaat uit de onderdelen:

1. Regionaal Risicoprofiel (hierna: risicoprofiel)
2. Regionaal Beleidsplan (hierna: beleidsplan)
3. Regionaal Crisisplan (hierna: crisisplan)

Om elke dag te kunnen anticiperen op bestaande en nieuwe risico's die een bedreiging kunnen zijn voor ons gezonde en veilige bestaan, kunnen we niet langer volstaan met de risicoprofielen zoals we ze kenden: een foto van een bestaande situatie en daar jarenlang op acteren. We kiezen voor een dynamisch risicoprofiel. Dat doen we, zoals eerder aangegeven in onze meerjarenkoers *Grip Op Risico's*[4] proactief, risicogericht, informatiegestuurd en flexibel. Zo willen we op een andere, flexibele manier de opschalingsstructuur toepassen, bijvoorbeeld via asynchrone opschaling. Met andere woorden: de GRIP-structuur is een middel en geen doel op zich. We doen het op basis van onze wettelijke verplichting, zoals vastgelegd in de Wet veiligheidsregio's[5] (hierna: Wvr). En we kiezen voor een integrale aanpak, waarin risicoprofiel, beleidsplan en crisisplan met elkaar verbonden zijn.

---

[2] Van maatschappelijke ontwrichting kan sprake zijn bij de aantasting van een vitaal belang in het algemeen of de aantasting van een vitale sector in het bijzonder. Maatschappelijke onrust is de reactie op een (dreigende) aantasting van een of meer vitale belangen van de samenleving.

[3] Uit: het stelsel van crisisbeheersing, incidentmanagement in (buiten)gewone omstandigheden, (versie II 2019), Herman van Hijum en Roy Johannink

[4] *Grip op risico's* Meerjarenkoers Veiligheidsregio Groningen 2018 - 2021

[5] Art. 14, 15, 16 en 23 Wvr

Vier ambities staan centraal in dit veiligheidsplan:

0. Borgen van de basis
1. Verbreding van het risicoprofiel
2. Inzetten op samenwerking in een breder netwerk
3. Flexibel en proactief optreden

De ambitie “0” betekent dat we in stand houden wat we al doen en onze wettelijke taak continueren.

Voor deze vier ambities geldt dat een informatiegestuurde werkwijze het uitgangspunt is.

1.5 Wat staat er in dit veiligheidsplan?

Het veiligheidsplan bouwt voort op de huidige basis. We brengen de herziene en ontwikkelde versies van het risicoprofiel, het beleidsplan en het crisisplan bij elkaar. Het veiligheidsplan geeft richting aan het beleid van de veiligheidsregio voor de komende vier jaar. Het beschrijft de uitgangspunten voor de inrichting van onze multidisciplinaire taak. De uitgangspunten voor de inrichting van de monodisciplinaire taken worden beschreven in plannen van de sectoren en partners. De inrichting van de brandweerorganisatie staat bijvoorbeeld in het Inrichtingsplan Brandweer[6]. Voor een verdere uitwerking van de uitgangspunten die beschreven zijn in dit plan en de uitgangspunten waarop de crisisorganisatie ingericht gaat worden, verwijzen we naar het Implementatieplan volgend uit het veiligheidsplan[7].

Na de beschrijving van de trends en ontwikkelingen in dit hoofdstuk, beschrijft hoofdstuk twee het Regionaal Risicoprofiel. Hierin wordt de context van Veiligheidsregio Groningen beschreven en wordt antwoord gegeven op de vraag: “wat is er aan de hand en hoe kwalificeren we dat?” Op grond van de wet dient de veiligheidsregio een risicoprofiel op te leveren[8]. Het risicoprofiel bestaat uit een overzicht van risicovolle situaties, een overzicht van de grootschalige branden, incidenten, rampen en crises die zich in de veiligheidsregio kunnen voordoen, en een analyse waarin de weging en inschatting van de mogelijke gevolgen zijn opgenomen. Wij hebben een dynamisch risicoprofiel. Dit betekent dat het risicoprofiel, zoals beschreven in dit veiligheidsplan, periodiek wordt herijkt.

Hoofdstuk drie is het Regionaal Beleidsplan. Dit hoofdstuk beschrijft de functie van Veiligheidsregio Groningen en geeft antwoord op de vraag: “wat gaat de veiligheidsregio daar aan doen?” Het beleidsplan is gebaseerd op het risicoprofiel en geeft richting aan hetgeen we willen bereiken. In het beleidsplan zijn ook de wettelijke taken opgenomen[9]. De kern van het beleidsplan voor de komende beleidsperiode is te vatten in vier ambities: borgen van de basis, verbreding van risicoprofiel, inzetten op samenwerking in een breder netwerk en flexibel en proactief optreden.

Ten slotte staat hoofdstuk vier in het teken van het Regionaal Crisisplan[10]. Hierin staat de vraag centraal: “hoe doen we dat en waarmee?” In dit hoofdstuk beschrijven we de uitgangspunten voor de inrichting van de crisisorganisatie en daarmee de vorm en inhoud van het veiligheidsplan. Een nadere uitwerking van deze uitgangspunten wordt gegeven in de Uitvoeringsregeling Regionaal Crisisplan.

---

[6] Het Inrichtingsplan Brandweer (werktitel) wordt ontwikkeld. Het plan zal ten eerste bestaan uit het dekkingsplan (Besluit VR’s). Het dekkingsplan richt zich vooral op de achterkant van de veiligheidsketen. Daarnaast wordt op basis van het landelijk project RemBrand, een beweging ingezet naar de voorkant van de veiligheidsketen. Deze ontwikkelingen worden meegenomen in het inrichtingsplan Brandweer.

[7] Gereed in 2020

[8] Art. 15 Wvr

[9] Art. 14 Wvr

[10] Art. 16 Wvr

1.6 Hoe is het veiligheidsplan tot stand gekomen?

In het Algemeen Bestuur is afgesproken dat in 2020 een actualisatie wordt voorgelegd van het Regionaal Risicoprofiel, het Regionaal Beleidsplan en het Regionaal Crisisplan. Het concept veiligheidsplan behelst deze actualisatie waarin de drie regionale plannen in samenhang zijn opgenomen.

Het concept veiligheidsplan is tot stand gekomen dankzij de bijdrage en expertise van vele vertegenwoordigers van gemeenten, crisis- en netwerkpartners en medewerkers van de veiligheidsregio. Het plan is eveneens afgestemd met externen, te weten het Instituut Fysieke Veiligheid (IFV), Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement (COT) en het Analistennetwerk Nationale Veiligheid.

2 Regionaal Risicoprofiel

Wat bedreigt ons en hoe kwalificeren we dat?

2.1 Inleiding

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

Veiligheidsregio's hebben de wettelijke verplichting minimaal eens per vier jaar een risicoprofiel vast te stellen[11]. Voor het ontwikkelen van het risicoprofiel is er een landelijke werkwijze, de Handreiking Regionaal Risicoprofiel 2009. We hebben deze landelijke werkwijze toegepast om te komen tot ons risicoprofiel voor de periode 2020-2024. Met het risicoprofiel wordt een 'foto' van de omgeving gemaakt waarin de context van Groningen nader omschreven wordt. Deze context is echter door continue ontwikkelingen aan verandering onderhevig. Het eens per vier jaar vaststellen van een risicoprofiel doet geen recht meer aan de dynamiek van risico's. Daarom ontwikkelen we een dynamisch risicoprofiel.

Onder het dynamisch risicoprofiel verstaan we twee bewegingen. Ten eerste ontwikkelen we eens per jaar een risicoprofiel, of zoveel eerder als daar aanleiding toe is, in plaats van eens per vier jaar. We monitoren daartoe continu onze omgeving, ook gevoed door onze partners. Dit risicoprofiel is daarmee een jaarlijkse foto van de risico's in onze omgeving en kan van invloed zijn op het beleid van de veiligheidsregio.

Ten tweede ontwikkelen we niet alleen een foto, maar zorgen we ook voor een continue 'film' van de risico's in de omgeving. Dit doen we door middel van het actuele risicobeeld. Met het risicobeeld wordt de omgeving gemonitord en gescand op risico's en bedreigingen. Het Veiligheidsinformatiecentrum Noord-Nederland (VINN) maakt dit actuele risicobeeld en levert input voor het risicoprofiel.

Vanwege de meer dynamische samenleving voldoet het eens per vier jaar vaststellen van het risicoprofiel niet langer. Ook de verwevenheid van risico's en ontwikkelingen in de samenleving leidt tot meer complexiteit en maakt dat we risico's niet meer geïsoleerd kunnen beschouwen, maar dit in samenhang moeten doen. De landelijke werkwijze geeft een beeld van de afzonderlijke risico's, maar biedt onvoldoende handvatten om de risico's integraal te beschouwen en in het risicoprofiel te vatten. We hebben daarom voor de ontwikkeling van ons risicoprofiel nog wel de landelijke systematiek gebruikt, maar deze aangevuld waar nodig.

2.1.1 Leeswijzer

In paragraaf twee besteden we aandacht aan de trends en ontwikkelingen die we zien in de samenleving en die risico's met zich meebrengen. Deze risico's kunnen gevolgen hebben voor het werk van de veiligheidsregio. Paragraaf drie bevat een tabel met de Groningse bedreigingen en de kwalificatie daarvan. Vervolgens bevat paragraaf vier een kaart van de provincie Groningen. In bijlage A van dit veiligheidsplan beschrijven we de actuele inschatting van de risico's in onze regio.

[11] Art. 15 Wvr

2.2 Trends en ontwikkelingen

2.2.1 Klimaatverandering

Het klimaat verandert: 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 (IPCC), KNMI 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 gevolg van droogte, bruggen die niet meer open of dicht kunnen door de warmte en gezondheidsrisico's voor kwetsbare groepen als gevolg van hittestress.

Bij de veiligheidsregio staat het scenario 'Overstroming' al sinds het eerste regionaal risicoprofiel in de lijst met mogelijke crises, waarbij rekening wordt gehouden met gevolgen 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 gevolgen 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 Waterschap Noorderzijlvest, Waterschap Hunze en Aa's en Wetterskip Fryslân.

2.2.2 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 gevolgen van de energietransitie. Met het afbouwen en uiteindelijk stopzetten van de gaswinning doet zich een kans voor om koploper te worden in de energietransitie. Tegelijkertijd hebben we echter ook te maken met negatieve gevolgen, zoals protesten tegen 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 en bussen op waterstof. Als gevolg van deze technologische ontwikkelingen hebben we te maken met nieuwe veiligheidsrisico's.

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.

2.2.3 Ontwikkelingen in de ondergrond

De gaswinning in de provincie Groningen leidt tot bodemdaling en sinds grofweg 1990 ook tot aardbevingen. Twee decennia lang waren deze bevingen relatief licht. Dit veranderde echter toen de aardbeving bij Huizinge in 2012 plaatsvond met een kracht van 3.6 op de schaal van Richter. Sindsdien is Groningen getroffen door meerdere zwaardere en lichtere aardbevingen en blijft ook de komende jaren het risico op aardbevingen bestaan.

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[12].

De minister van Economische Zaken en Klimaat heeft in 2019 aangegeven dat de gaswinning in Groningen in 2022 helemaal stopt. Echter, we weten nog niet of de aardbevingen hierdoor in kracht en/of in aantal zullen gaan afnemen. 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.

Een andere ondergrondse mijnbouwactiviteit betreft zoutwinning. In het jaar 2017 zijn in de buurt van zoutcavernes bij Heiligerlee enkele bevingen geweest. Het is niet zeker of deze door zoutwinning plaatsvinden, tegelijk sluiten experts bevingen vanwege de winning van zout ook niet uit. Het Staatstoezicht op de Mijnen heeft in het voorjaar van 2018 de ‘Staat van de sector zout’ uitgebracht, waarin voor mitigerende maatregelen en verscherpt toezicht wordt gepleit.

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.

2.2.4 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 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 gevolgen 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 en het niet meer functioneren van bruggen en spoorwegovergangen.

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[13]. Hierdoor krijgen we ook te maken met andere partners waarmee

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

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

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 gevolgbestrijding.

Veiligheidsregio's hebben een rol in de gevolgbestrijding 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.

2.2.5 Toenemende maatschappelijke onrust

De geschetste trends en ontwikkelingen vormen een omgeving die de provincie Groningen uniek maakt ten opzichte van de rest van Nederland. Het gebrek aan vertrouwen in de overheid is in Groningen vanuit historisch perspectief niet vreemd. Onvrede onder de inwoners groeit als gevolg van de meer recente manier waarop de overheid omgaat met hun problemen. Zo leiden de schadeafhandeling en de versterking in het gasdossier tot toename van onder meer maatschappelijke onrust. Ook de plannen voor de bouw van de windparken Drentse Monden – Oostermoer en N33 hebben in 2019 geleid tot verontwaardiging en wantrouwen. De bouw van de windmolens die gepland staat in de komende jaren en de effecten en reacties hierop zijn momenteel niet te voorzien.

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. Hierdoor kan de onrust ook sneller groeien. Herkenning en erkenning van dergelijke emoties en uitingen zijn essentieel voor de rol die de veiligheidsregio speelt.

2.2.6 Demografische ontwikkelingen

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.

2.2.7 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.

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.

2.2.8 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 2021 van kracht wordt, 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 tabel één op pagina 17, 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.

Voor Groningen betekent dit dat de samenwerking tussen de veiligheidsregio, gemeenten, Omgevingsdienst Groningen en de GGD steeds belangrijker wordt. Dit is ook het moment om de integrale afweging te maken tussen risico's voorkomen, accepteren of in specifieke gevallen met andere partijen te bespreken, bijvoorbeeld de vraag of een bedrijf de maatschappelijke kosten van een brand draagt of dat dit bij de overheid ligt?

2.2.9 Resumé: dezelfde crises in een veranderende samenleving

In bijlage A beschrijven we de dreigingsthema's (risico's) in onze regio. In tabel één op pagina 17 kwalificeren we deze risico's aan de hand van hun impact. Vanuit de tabel kan een rangorde in risico's worden gemaakt. De werkwijze sluit niet meer aan bij de veranderende samenleving. De systematiek is niet arbitrair, echter de toepassing van de systematiek op de veranderende samenleving klopt 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 er op 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 gevolgen 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

De meeste van de in dit hoofdstuk omschreven trends en ontwikkelingen zijn niet onbekend. Echter, door de veranderende samenleving zijn de gevolgen veranderd, vooral als het gaat om maatschappelijke en bestuurlijke impact. De komende jaren is overleg nodig tussen de veiligheidsregio – inclusief Brandweer, GHOR en GKG – en haar (crisis)partners om vanuit een integrale crisisorganisatie bestaande en nieuwe crisistypen tegen de achtergrond van bovenstaande 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 gevolgbeperking (algemene keten). Dit kan 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.

2.3 Groningse bedreigingen met hun impact: een kwalificatie

In onderstaande tabel 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 veiligheidsplan 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 probeerde het regionaal risicoprofiel gebaseerd te zijn op risico's, 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 veiligheidsplan (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 orde problemen 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 gevolgen van gebeurtenissen. Wij acteren op alle soorten gevolgen die de vitale belangen van de samenleving aantasten en/of bedreigen.

Het risicoprofiel – we zouden deze ook het ‘gevolgenprofiel’ kunnen noemen - geeft richting aan het beleidsplan. Door goed voorbereid te zijn op de verschillende typen gevolgen, is meer flexibiliteit 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.

De tabel op bladzijde 17 laat zien dat de bedreiging altijd een of meerdere gevolgen raakt en dat het ene gevolg, 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 veiligheidsplan 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 gevolgen
- voorbereiding op gevolgen toepasbaar is op onverwachte gebeurtenissen
- we ons risicoprofiel dynamiseren

Gevolg **Bedreiging**	Aantasting integriteit grondgebied	Aantasting integriteit digitale ruimte	Aantasting cultureel erfgoed	Doden	Gewonden en chronisch zieken	Gebrek aan primaire levensbehoeften	Kosten	Vitaliteit economie	Langdurige aantasting van milieu en natuur	Verstoring van het dagelijkse leven	Aantasting van de democratie	Sociaal-maatschappelijke impact
Transportongevallen												
Chemische ongevallen												
Stralingsongevallen												
Grote branden												
Instortingen												
Overstroming*												
Droogte en hitte*												
Natuurbrand*												
Extreem weer*												
Gaswinning en aardbevingen**												
Infectieziekten humaan*												
Dierziekten en zoönosen												
Bedreiging milieu												
Voedselcrisis*												
Verstoring energievoorziening***												
Verstoring drinkwatervoorziening												
Verstoring ICT en telecommunicatie***												
Paniek tijdens publieksbijeenkomsten												
Verstoring openbare orde												
Ondermijning, terrorisme en extremisme												

Legenda		Zeer ernstig		Ernstig		Aanzienlijk		Beperkt

Tabel 1: Groningse bedreigingen met hun impact

* 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 gevolgen van gaswinning hebben een kruisverband met gevolgen 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 gevolg kan ook grootschalige openbare ordeproblematiek zijn.

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

2.4 Kaart provincie Groningen

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



Oppervlakte:
2960 km^2, waarvan ruim 635 km^2 water
Inwoners:
Ongeveer 584 duizend (CBS, 2019)
Bevolkingsdichtheid:
251 inwoners/km^2
Gemeenten:
12 (na 2021: 10)
Chemiecluster:
1 (Delfzijl)
Waddeneilanden:
2 (Rottumerplaat en Rottumeroog, beide onbewoond)
Zeehavens:
4 (Delfzijl, Eemshaven, Lauwersoog en Noordpolderzijl)
Buurregio's:
Fryslân, Drenthe en Duitsland

3 Regionaal Beleidsplan

Wat gaat de veiligheidsregio daar aan doen?

3.1 Inleiding

In het vorige hoofdstuk Regionaal Risicoprofiel staan de (ontwikkelingen van) veiligheidsrisico's in de regio Groningen beschreven en hoe we deze risico's kwalificeren (wat bedreigt de regio en hoe kwalificeren we dat?). Dit hoofdstuk staat in het teken van het beleidsplan. Hierin geven we antwoord op de vraag: wat gaat de veiligheidsregio daar aan doen? We beschrijven de consequenties van de trends en ontwikkelingen, wat dit voor ons betekent en welke keuzes we maken.

3.1.1 Thema's

De belangrijkste consequenties van de beschreven trends en ontwikkelingen zijn onder te verdelen in vier thema's.

Inwoners
Veilig en gezond leven in de vrijheid en ruimte van Groningen is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van overheid en inwoners. Een overheid die top-downbesluiten oplegt aan haar inwoners is niet meer van deze tijd. Willen we veilig en gezond kunnen leven in Groningen dan hebben we daar gezamenlijke rollen in als overheid, inwoners, bedrijven, kennisinstellingen en maatschappelijke organisaties. Zelf- en samenredzaamheid helpen inwoners om bij bijvoorbeeld een brand in de eerste minuten actie te kunnen ondernemen. Goede handelingsperspectieven, maar ook risico- en crisiscommunicatie, zijn dan ook onmisbaar. Met communicatiecampagnes op het gebied van (risico)bewustzijn en door de dialoog aan te gaan met inwoners en inwonersorganisaties, werkt de veiligheidsregio aan het versterken van weerbaarheid en veerkracht. Werken aan veiligheid doen we dus samen! Naast het doen van een groter beroep op deze zelfredzaamheid van inwoners, zoals bijvoorbeeld na een zware aardbeving, is ook de samenwerking met inwoners en inwonersorganisaties belangrijk: de inwoners zijn immers de eerste hulpverleners ter plaatse. In de afgelopen tijd hebben we ook veel inwonerinitiatieven gezien, zoals bijvoorbeeld zoekacties naar vermiste personen door vrijwilligers en de grote inzet van vrijwilligers langs de waddenkust na de containercalamiteit begin 2019.

Samenwerkingspartners
Er ontstaan steeds nieuwe risico's die vragen om specifieke kennis en capaciteiten. Deze zijn niet per definitie aanwezig bij de veiligheidsregio of bij de 'klassieke' (crisis)partners. De nieuwe risico's vragen om nieuwe partijen en gesprekspartners. Deze nieuwe partijen beperken zich niet alleen tot de overheid; steeds vaker is samenwerking met de private sector nodig. Zo ligt de kennis op het gebied van cybertechnologie en -criminaliteit veelal bij het bedrijfsleven. Van reeds bekende organisaties komen andere afdelingen in beeld. In het kader van de Omgevingswet en de klimaatverandering heeft de veiligheidsregio bijvoorbeeld te maken met andere afdelingen binnen gemeenten (ruimtelijke ordening, milieu, et cetera) dan de gebruikelijke lijn naar openbare orde en veiligheid.

Proactief
Het wordt meer en meer belangrijk om nieuwe dreigingen en risico's in een vroegtijdig stadium te kunnen identificeren en zo mogelijk incidenten en crises te kunnen voorkomen. Waar voorheen voornamelijk werd geacteerd in de respons op een zogenaamde 'flitsramp' is het nu zaak om nog meer proactief te kunnen handelen. Dit vraagt van organisaties om meer risicogericht te werken; in te zetten op risicobewustzijn, acceptatie, preparatie en het versterken van weerbaarheid van inwoners. Daarnaast is het belangrijk dat in een vroeg stadium cruciale gegevens worden uitgewisseld. Dit is echter niet altijd makkelijk, omdat we te maken hebben met (privacy)wetgeving. Door meer informatiegestuurd te werken en belangrijke gegevens te versleutelen, kan proactief en adequaat worden gesignaleerd en geacteerd.

Flexibel
We continueren de uitvoering van onze wettelijke taak. Echter het organiseren van huidige opschalingsprincipes voldoet niet meer altijd. De samenstelling van crisisteams moet aansluiten bij de opgave waar ze voor staan: welke cijfercombinatie past op welk slot? De hoeveelheid betrokken diensten en organisaties, alsook de noodzaak om in een vroeg stadium te acteren vraagt een flexibel optreden van de crisisorganisaties; een passende reactie is situationeel bepaald.

3.1.2 Beleidsambities

De veranderende wereld, specifiek in Groningen, met de genoemde trends en ontwikkelingen en de consequenties ervan betekent dat de veiligheidsregio zich in de komende beleidsperiode richt op vier ambities. Deze ambities zijn:

0. Borgen van de basis
We staan zeven dagen per week, 24 uur per dag klaar met kennis, mensen en middelen. We bereiden ons voor op en bestrijden branden, incidenten, rampen en crises. We zijn een uitvoeringsorganisatie die belast is met de uitvoering van alle taken die bij of krachtens de wet aan de veiligheidsregio zijn opgedragen[14]. Het betreft taken op de volgende terreinen:

- Brandweerzorg
- Geneeskundige hulpverlening
- Rampenbestrijding en crisisbeheersing
- Verantwoordelijkheid voor de meldkamerfunctie veiligheidsregio's

Onze inwoners en organisaties kunnen erop rekenen dat we onze kerntaken op orde hebben en houden. Hierbij hoort ook de samenwerking met onze vaste (crisis)partners: politie, waterschappen, Openbaar Ministerie, provincie Groningen en defensie.

De afgelopen jaren hebben we veel geïnvesteerd in onze kerntaak. De basis is voor een groot deel op orde. We moeten ons blijven ontwikkelen en professionaliseren om deze basis op orde te houden. We spelen in op onze veranderende omgeving om invulling te kunnen geven aan onze wettelijke taak. Het op orde houden en krijgen van die onderdelen die voor verbetering vatbaar zijn, vergt ook voor de komende jaren inspanning. Bij de uitvoering van onze kerntaken streven we naar een balans tussen kwaliteit en beschikbare middelen.

1. Verbreding van risicoprofiel
Met de verbreding van het Regionaal Risicoprofiel wordt het spectrum groter van mogelijke risico's waar we ons mee bezighouden. Ondanks dat we niet over alle risico's gaan, richten we ons als veiligheidsregio op die risico's die de vitale belangen aantasten of bedreigen (zie ook 1.3). We richten ons – samen met onze partners – daarom niet alleen op fysieke risico's, zoals branden, explosies en overstromingen, maar ook op

[14] Wvr art.10

sociaalmaatschappelijke en gezondheidsrisico's door bijvoorbeeld de gevolgen van gaswinning en de bouw van windparken.

Meebewegen met de veranderingen en onzekerheden in de samenleving betekent concreet dat we het risicoprofiel dynamisch maken. Een continue maatschappelijke dialoog over kwetsbaarheden en risico's is nodig om een beeld te hebben en houden van actuele trends en ontwikkelingen in de maatschappij. Hierbij is de informatie-uitwisseling met partners van groot belang.

2. Inzetten op samenwerking in een breder netwerk

Met de verbreding van het risicoprofiel ontstaan nieuwe samenwerkingen met (semi)overheidsinstellingen, met de vitale sector en met de private sector. Dit geldt niet alleen voor Nederland, maar ook specifiek voor de grensoverschrijdende samenwerkingsverbanden met Duitsland en de samenwerking op de Waddenzee. Immers, risico's als extreem weer en cyber beperken zich niet tot geografische grenzen.

We zoeken ook actief de verbinding met nieuwe partijen die ons kunnen helpen om problemen op te lossen. Zowel in de voorbereiding als tijdens crises worden met de noodzakelijke partners afspraken gemaakt over onder meer het uitwisselen van informatie.

3. Flexibel en proactief optreden

De GRIP-structuur wordt flexibel en situatiegestuurd toegepast. De crisisorganisatie wordt op zodanige wijze ingericht dat de samenstelling van de teams past bij de opgave waar zij voor staan. Hier doen we steeds meer ervaring mee op en we zien dat het werkt. Ook vervaagt de grens tussen 'koud' en 'warm'. Vanaf het moment dat risicoverhogende situaties worden gesignaleerd worden passende maatregelen getroffen, de noodzakelijke partners betrokken en wordt informatiegestuurd gewerkt. Door eerder in gesprek te gaan met inwoners, (crisis)partners en andere partijen en relevante informatie uit te wisselen, zijn we snel op de hoogte van mogelijke bedreigingen en risico's. Zo treedt de veiligheidsregio meer proactief op.

Informatiegestuurd werken

Voor deze vier ambities geldt dat een informatiegestuurde werkwijze het uitgangspunt is. Hiertoe worden zowel de bedrijfsvoering als de crisisorganisatie ingericht (zie ook paragraaf 3.3). Een voorbeeld van een uitwerking hiervan is de ontwikkeling van het VINN, waarin we samen met de veiligheidsregio's Fryslân en Drenthe actuele informatie verzamelen en delen.

3.1.3 Leeswijzer

In dit hoofdstuk worden de ambities verder uitgewerkt. Ze monden uit in beleidskeuzes voor de beleidsperiode 2020-2024. Daarmee geven we nadere invulling aan de meerjarenkoers *Grip op Risico's*. De beleidskeuzes zijn herkenbaar doordat ze genummerd en omkaderd zijn.

Ten eerste werken we uit wat we verstaan onder een informatiegestuurde werkwijze. Vervolgens beschrijven we in paragraaf drie hoe we op een professionele, flexibele en proactieve wijze willen samenwerken in een breed netwerk. In paragraaf vier besteden we apart aandacht aan de meldkamer. In paragraaf vijf beschrijven we ten slotte onze overige wettelijke taken, zoals genoemd in artikel 14 van de Wvr.

3.2 Informatiegestuurd werken

De omgeving laat zien dat de Groningse samenleving aan verandering onderhevig is en dat risicovolle situaties zich lastig laten voorspellen. Veiligheidsrisico's kunnen onverwacht een vorm aannemen die om een andere reactie vragen dan de veiligheidsregio initieel had gedacht. Om op risicovolle situaties te kunnen inspelen en zo goed en vroegtijdig mogelijk in te kunnen grijpen, werken we aan een stevige informatiepositie. Door deze informatiegestuurde manier van werken, wordt de veiligheidsregio meer wendbaar en dynamisch.

Een informatiegestuurde werkwijze is daarom het uitgangspunt. Hiertoe worden zowel de koude als de warme organisatie ingericht. Dit is randvoorwaardelijk om invulling te geven aan de vier ambities: *borgen van de basis, verbreden van het risicoprofiel*, *inzetten op samenwerking in een breder netwerk* en *flexibel en proactief optreden*.

De veiligheidsregio identificeert, analyseert en beoordeelt ten behoeve van het voorkomen, bestrijden en/of afhandelen van een incident, ramp of crisis. Op basis van de uitkomsten daarvan treffen we maatregelen. Mochten de (potentiële) gevolgen van een veiligheidsrisico de vitale belangen bedreigen of aantasten, bijvoorbeeld bij dreigend vrijkomen van gevaarlijke stoffen, of wanneer we signalen ontvangen over een aanstaande ziektegolf, dan vormt dit een aanleiding om samen met onze partners maatregelen te treffen die tot doel hebben om de gevolgen te beperken en/of de gebeurtenis te voorkomen. Ook de gegevens over te treffen en getroffen maatregelen en de effecten van die maatregelen worden geïdentificeerd, geanalyseerd en beoordeeld. Alle gegevens tezamen is het totaalbeeld, geordend volgens GOGME[15]. Voor een verdere uitleg van dit ordeningsprincipe, zie bijlage B.

Wanneer een (potentiële) gebeurtenis aanleiding geeft om multidisciplinair op te schalen, dan voert de dienstdoende informatiemanager de regie over het totaalbeeld van deze betreffende gebeurtenis. Door middel van de netcentrische werkwijze stelt de veiligheidsregio geïdentificeerde, geanalyseerde en beoordeelde gegevens continu beschikbaar in het Landelijk Crisismanagement Systeem (hierna: LCMS).

In opgeschaalde en niet opgeschaalde situaties ligt de regie op het totaalbeeld bij het VINN en is sprake van een continu veiligheidsbeeld. Samen met partners in de algemene en functionele keten werkt de veiligheidsregio in 3-Noord verband aan een actueel en continu veiligheidsbeeld. Voor het continue veiligheidsbeeld monitort de koude organisatie dynamische risico's, zodat de warme organisatie tijdig maatregelen kan nemen. Daarnaast vindt periodiek een analyse van veiligheidsbeelden over een gegeven periode plaats, om als input te dienen voor het actueel houden van het risicoprofiel.

De veiligheidsregio houdt nieuwe technologische ontwikkelingen nauwlettend in de gaten om open en gesloten informatie snel en effectief te kunnen ontsluiten en beschikbaar te kunnen stellen aan de crisisorganisatie, ten behoeve van het oordeels- en besluitvormingsproces.

[15] GOGME: contextmodel voor ordening van gegevens. Acroniem voor: Gebeurtenis, Oorzaak, Gevolg, Maatregel, Effect. Uit: het stelsel van crisisbeheersing, incidentmanagement in (buiten)gewone omstandigheden, (versie II 2019), Herman van Hijum en Roy Johannink.

1. Veiligheidsregio Groningen werkt informatiegestuurd, met aandacht voor de volgende speerpunten:
    a. Algemeen: proces, organisatie en systemen op orde krijgen en houden
    b. Periodiek actualiseren van het regionaal risicoprofiel
    c. Verbinden van de 'warme' en de 'koude' organisatie
    d. Informatievoorziening op het gebied van risicobeheersing verbeteren (deze in relatie tot de invoering van de Omgevingswet)
    e. Doorontwikkeling van 'Realtime' Risicobeeld met analyse en duiding van de geïnventariseerde informatie
    f. Samenwerking in 3-Noord verder intensiveren.

2. Om de veiligheidsrisico's continu te kunnen monitoren en direct op ontwikkelingen te anticiperen, ontwikkelt Veiligheidsregio Groningen het Veiligheidsinformatiecentrum Noord-Nederland (VINN).

3.3 Samenwerken: proactief, flexibel, professioneel in een breed netwerk

De veiligheidsregio werkt voor en met inwoners, bedrijven en instellingen in de regio Groningen aan risico- en incidentmanagement in (buiten)gewone omstandigheden, *nauw verbonden met de Groningse gemeenten* en als *centrum voor samenwerking* met diverse partijen, andere veiligheidsregio's en Duitsland. De veiligheidsregio voert haar taken *proactief en flexibel* uit. Tot slot hebben we diverse ambities voor verdere *professionalisering*[16]. Deze vier speerpunten worden in deze paragraaf nader toegelicht.

Een voorbeeld dat laat zien hoe we volgens deze ambities werken, is de aanpak van de problematiek rondom de gaswinning en aardbevingen. Deze is zo manifest in Groningen, dat hiervoor een specifiek programma is ingericht binnen de veiligheidsregio. Vanuit dit programma werken we op een breed pallet aan risico's gerelateerd aan de gaswinning en aardbevingen. Dit doen we proactief en samen met gemeenten, vaste (crisis)partners en andere partijen. Dit programma richt zich op drie pijlers:

- Fysieke effecten van seismiciteit
- De effecten van de gaswinning op gezondheid en sociale veiligheid
- De effecten op maatschappelijke onrust

De komende jaren wordt gewerkt aan de borging van de activiteiten van het programma aardbevingen binnen de organisatie. De lessen en ervaringen vanuit het programma aardbevingen worden hierbij breder gedeeld in de organisatie.

3. Veiligheidsregio Groningen continueert haar activiteiten op de drie pijlers van het gaswinnings- en aardbevingsdossier, borgt deze in de organisatie en gaat haar ervaringen vanuit het programma aardbevingen breder inzetten.

[16] Dit zijn de speerpunten uit de meerjarenkoers 'GRIP op risico's', die ook voor dit veiligheidsplan van toepassing zijn.

3.3.1 Nauw verbonden met gemeenten

Alles wat de veiligheidsregio doet, doen we in verbinding met de Groningse gemeenten. Gemeenten hebben de regie op hun lokale, integrale veiligheidsbeleid. Veiligheidsonderwerpen als crisisbeheersing en rampenbestrijding zijn op regionaal niveau belegd bij de veiligheidsregio's. Gemeenten en de veiligheidsregio werken nauw samen om elkaar in hun rol te versterken. De GKG speelt hier een belangrijke rol in. De veiligheidsregio voert op alle niveaus het gesprek over de kwaliteit van de dienstverlening en we sluiten zoveel mogelijk aan bij plannen van gemeenten zelf op het gebied van veiligheid, gebiedsvisie en dergelijke. We verkennen samen met gemeenten onze rol in het kader van de Omgevingswet. Deze wet betekent een grote verandering, omdat gemeenten en de veiligheidsregio op een andere manier zullen moeten omgaan met beleid, plannen, advisering en besluitvorming ten aanzien van de ontwikkeling en het beheer van de leefomgeving. De ambities hieromtrent zijn nader beschreven in paragraaf 3.5.3 over de adviesfunctie veiligheidsregio.

De burgemeesters van de Groningse gemeenten vormen het Algemeen Bestuur. Strategische sturing en bestuurlijk adviseren op het gebied van risico- en incidentmanagement in (buiten)gewone omstandigheden lopen voor monodisciplinaire vraagstukken via de reguliere lijnen. Voor multidisciplinaire vraagstukken richten we een multidisciplinaire lijn in: de veiligheidsdirectie.

De veiligheidsdirectie wordt voorgezeten door de directeur veiligheidsregio en bestaat daarnaast uit de directeur publieke gezondheid, regionaal brandweercommandant, coördinerend gemeentesecretaris en lid eenheidsleiding politie. Het sectorhoofd crisisbeheersing sluit ook aan. Er bestaat reeds een directeurenoverleg dat wordt gevormd door de directeur publieke gezondheid, coördinerend gemeentesecretaris, regionaal brandweercommandant en directeur veiligheidsregio. Vanwege de nieuwe risico's en de complexiteit ervan, breiden we dit uit naar een veiligheidsdirectie met ook de politie en crisisbeheersing. Op deze wijze wordt het bestuur zowel in de koude, lauwe alsook in de warme fase continu en professioneel geadviseerd en ondersteund[17].

4. Veiligheidsregio Groningen richt een multidisciplinaire structuur in (de veiligheidsdirectie) ten behoeve van strategische sturing en bestuurlijke advisering op het gebied van risico- en incidentmanagement in (buiten)gewone omstandigheden.

Om de verbinding met gemeenten nog verder te versterken, is onze ambitie:
- Gemeenten, waaronder ook de gemeenteraden, moeten op de veiligheidsregio kunnen rekenen als gesprekspartner
- We onderhouden op structurele basis contact
- We weten wat er speelt in gemeenten
- We zorgen dat verwachtingen overeenkomen

De communicatie richting gemeenten en vice versa is uniform en eenduidig. Omdat we ons verder ontwikkelen als netwerkorganisatie, is het belangrijk dat we dit netwerk adequaat onderhouden. Dit kunnen we bijvoorbeeld doen door de verschillende informatiestromen te coördineren. Op deze wijze kan informatie eenduidig naar buiten worden gebracht, wat ten goede komt aan een professionele uitstraling van de veiligheidsregio en gemeenten.

[17] De nadere invulling van de veiligheidsdirectie zal door de betrokken partijen separaat worden besproken en worden voorgelegd aan het bestuur van de veiligheidsregio. Deze uitwerking, waarbij ook gekeken zal worden naar de consequenties voor rollen, taken en verantwoordelijkheden, zal plaats krijgen in de uitvoeringsregeling behorend bij het crisisplan.

5. Veiligheidsregio Groningen versterkt de samenwerking met gemeenten.

3.3.2 Het centrum voor samenwerking

De veiligheidsregio doet het niet alleen. Voor de veiligheidsrisico's op branden en ongevallen is vooral de brandweer aan zet en werken we samen met diverse partijen. Voor de veiligheidsrisico's op andere incidenten, rampen en crises faciliteert de veiligheidsregio de samenwerking. Dit kan zijn met onbekende, nieuwe en vaste (crisis)partners.

Traditiegetrouw is de samenwerking erg goed met onze vaste (crisis)partners politie, Waterschappen Noorderzijlvest, Hunze en Aa's, Wetterskip Fryslân, defensie, provincie Groningen en het Openbaar Ministerie. De veiligheidsregio wil de samenwerking met deze partijen blijven onderhouden en versterken om samen te werken aan een integrale crisisorganisatie. Dit kan door regelmatig contact met deze partijen te hebben op operationeel, tactisch en strategisch niveau, en ook door samen te oefenen en samen plannen te maken.

Daarnaast willen we de relatie versterken met partijen waar we in de veiligheidsketen mee te maken kunnen krijgen vanwege de veranderende omgeving, zoals nutsbedrijven, spoorbedrijven, natuurorganisaties, et cetera. Het is mogelijk dat een nog onbekende partij ineens partner wordt, omdat deze partij te maken krijgt met een (dreigende) aantasting van een of meerdere vitale belangen. Bijvoorbeeld: een hack in het betalingsverkeer zorgt ervoor dat de openbare orde en veiligheid worden bedreigd. In zo'n situatie worden banken onze partner.

Aan de hand van de bestuurlijke netwerkkaarten bepaalt de veiligheidsregio wie welke rol heeft bij het beschermen van deze vitale belangen. We hebben de organisatie zo ingericht dat nog onbekende partijen, die ineens partner worden omdat de omstandigheid daarom vraagt, op dat moment ondersteuning krijgen bij het aansluiten op onze werkwijze en systemen (bijvoorbeeld LCMS).

Tot slot werken we intensief samen met de buurregio's Fryslân en Drenthe, en landsgrensoverschrijdend met de Duitse deelstaat Nedersaksen. Ook werken we nauw samen met bijvoorbeeld Omgevingsdienst Groningen, Nationaal Coördinator Groningen en Tijdelijke Commissie Mijnbouwschade.

Rondom de veiligheidsrisico's onderhouden we nauwe samenwerking met de aan die veiligheidsrisico's verbonden partijen. Daar waar de samenwerking met partners een structureel karakter heeft, heeft de veiligheidsregio het doel en de wijze van samenwerken vastgelegd in convenanten.

6. Veiligheidsregio Groningen faciliteert de samenwerking voor de multidisciplinaire aanpak van veiligheidsrisico's
- We onderhouden het netwerk van aan veiligheidsrisico's verbonden partijen en breiden deze waar nodig uit door toepassen van netwerkmanagement
- We richten onze organisatie zo in, om nog onbekende partijen, die ineens partner worden, op dat moment te ondersteunen bij het aansluiten op de werkwijze en systemen van de risico- en incidentmanagement organisatie
- We intensiveren de relatie met partners waarmee we structureel samenwerken en/of dit gaan doen. We borgen dit en leggen de werkwijze vast.

Om invulling te geven aan deze samenwerking, kan de veiligheidsregio verschillende rollen aannemen, al naar gelang het vraagstuk dat voorligt. Te weten:

- Faciliteren/coördineren: we stellen op verzoek van partners voorzieningen, mensen en middelen beschikbaar om veiligheidsvraagstukken op te pakken
- Adviseren: we dragen (op verzoek van partners) bij met kennis en expertise over veiligheidsvraagstukken, of verwijzen partners door naar de juiste partij
- Sturen: we bepalen zelf het doel en de acties voor een veiligheidsvraagstuk, en sturen als eindverantwoordelijke op het resultaat. Zo hebben we in een crisissituatie een sturende rol vanuit onze responsorganisatie, maar ook in andere omstandigheden kunnen we een sturende rol aannemen, bijvoorbeeld bij het handhaven van brandveiligheid.

7. Veiligheidsregio Groningen organiseert opleidingen, trainingen en oefeningen om haar crisisfunctionarissen vakbekwaam te maken en houden, zodat we invulling kunnen geven aan onze verschillende rollen.

3.3.3 Proactief en flexibel

De veiligheidsregio staat voor de opgave haar taak uit te voeren in een complexe samenleving waarin risico's snel veranderen. Het snelle tempo waarin risico's zich ontwikkelen en waarin nieuwe risico's ontstaan, vraagt om een proactieve werkwijze en een flexibele en wendbare organisatie. Een werkwijze waarmee de veiligheidsregio meer grip krijgt op risico's die door het informatiegestuurd werken vroegtijdig in beeld komen. Flexibel betekent onder meer dat we bij opschaling niet meer strikt de GRIP-structuur toepassen. Bij de opschaling wordt ingespeeld op het type (dreigende) incident en op de fase waarin het incident zich bevindt.

8. Veiligheidsregio Groningen richt een proactieve werkwijze in om snel en flexibel in te kunnen spelen op (dreigende) ontwikkelingen van (nieuwe) veiligheidsrisico's in de (Groningse) samenleving.

3.3.4 Verdere professionalisering

Om het huidige niveau van kwaliteit te kunnen continueren, is aandacht voor de kerntaken onvermijdelijk. Dit geldt zowel voor brandweerzorg, GKG, GHOR als voor risico- en crisisbeheersing.

9. Veiligheidsregio Groningen professionaliseert steeds weer haar kerntaken. Deze zijn terug te vinden in separate plannen van de kolommen/sectoren.

Ook werkt de veiligheidsregio aan verdere professionalisering van bedrijfsvoering. Dit betekent dat de personele voorzieningen, facilitaire voorzieningen en ICT-voorzieningen aansluiten bij wat in het primaire proces nodig is. We hebben de volgende ambities:

- Personele voorzieningen
    - Ontwikkelen van competenties op risicogericht adviseren
    - Ontwikkelen van een strategische personeelsplanning voor personeel, inclusief brandweervrijwilligers
    - Vergoedingen voor beschikbaarheidsdiensten harmoniseren
- Facilitaire voorzieningen

- Het geschikt houden van inrichting en beheer van crisisruimten (in samenwerking met ICT)
- Facilitaire ondersteuning in de vorm van toegangsbeheer, bewaking, catering, repro, bode en receptie
- Facilitaire voorzieningen voor beschikbaarheidsdiensten harmoniseren

- ICT-voorzieningen
  - Het realiseren van goede informatievoorziening door het leveren van een solide infrastructuur, passende hardware en applicaties.
  - Het door IM/ICT volgen van externe ontwikkelingen en innovaties met als doel het adviseren (gevraagd en ongevraagd) van de organisatie over mogelijkheden en concrete oplossingen

Naast bovenstaand herijken we onze visie op kwaliteitsontwikkeling. We werken deze visie de komende periode nader uit.

10. Veiligheidsregio Groningen professionaliseert haar bedrijfsvoering binnen het reguliere werk op de volgende onderwerpen:
    a. Competenties op risicogericht adviseren
    b. Strategische personeelsplanning voor personeel en brandweervrijwilligers
    c. Harmoniseren van vergoedingen voor beschikbaarheid
    d. Op orde houden van crisisruimten en bestrijdingsmaterieel
    e. Faciliteren ondersteuning
    f. Inrichten dat ICT-voorzieningen ondersteunend zijn aan de kerntaken
    g. Volgen van externe ontwikkelingen en innovaties op het gebied van IM/ICT en daarover adviseren
    h. Kwaliteitsontwikkeling

3.4 De meldkamer

Tot 1 januari 2020 is het beheer van een gemeenschappelijke meldkamer een van de wettelijke taken[18] van de veiligheidsregio's. Vanaf 1 januari 2020 wordt de politie verantwoordelijk voor het beheer van de tien nieuw te vormen meldkamers in Nederland[19]. Veiligheidsregio's zijn wel verantwoordelijk voor de meldkamerfunctie veiligheidsregio's.

De programma's *Landelijke Meldkamer Organisatie*, *112 en Operationeel Centrum* en het *Meldkamer Dienstencentrum* maken sinds 2018 onderdeel uit van het programma *Landelijke Meldkamer Samenwerking* (LMS). Binnen dit programma werken partners in het multidisciplinaire domein, waaronder de veiligheidsregio's, samen met de politie. Het programma LMS heeft de volgende ambities: het versterken van het directe contact tussen burgers en meldkamers, het vergroten van de continuïteit in meldkamers, de landelijke Informatievoorziening (IV)/ICT en de efficiency. We werken samen met de politie Noord-Nederland en de veiligheidsregio's Fryslân en Drenthe aan de ambities van LMS.

De Meldkamer Noord-Nederland bedient veiligheidsregio Drenthe, Fryslân en Groningen en blijft dit doen als één van de tien meldkamers in Nederland. De overgang naar LMS betekent een verandering in de rol van de veiligheidsregio bij het beheren en in stand houden van de meldkamerprocessen. De ambitie van de

[18] Wvr art.10
[19] Wetswijziging Wvr art. 35 lid 1

regio's in Noord-Nederland is om niet alleen de meldkamer van vandaag, maar ook de ontwikkeling naar morgen en overmorgen te borgen. Flexibiliteit en regionale ontwikkelruimte zijn voorwaardelijk voor de ambitie om als verschillende meldkamers met elk hun eigen kwaliteiten elkaar verder te brengen en van elkaar te leren.

11. De politie is verantwoordelijk voor het beheer van de tien nieuw te vormen meldkamers in Nederland. Veiligheidsregio's zijn verantwoordelijk voor de meldkamerfunctie veiligheidsregio's. We gaan nauwer samenwerken met de veiligheidsregio's Fryslân en Drenthe om de ambities voor de meldkamer in onder meer de innovatieagenda zo goed mogelijk gerealiseerd te krijgen in LMS. Daarnaast hebben we in 3-Noord de ambitie om de ontwikkeling van de meldkamer van vandaag naar morgen en overmorgen te borgen.

3.5 Overige wettelijke paragrafen

3.5.1 Beoogde operationele prestaties (Art. 14, lid 2a Wvr)

Onze beoogde operationele prestaties zijn opgedeeld in de processen:
- Melding en alarmering
- Op- en afschaling
- Leiding en coördinatie
- Informatiemanagement
- Crisiscommunicatie

Deze vloeien in de eerste plaats voort uit het Besluit veiligheidsregio's, maar voor de vertaling ervan hanteren we het actuele toetsingskader van de Inspectie Justitie en Veiligheid. De beoogde operationele prestaties zijn van toepassing op de diensten en organisaties van de veiligheidsregio, en van de politie, maar ook van de gemeenten in het kader van de rampenbestrijding en de crisisbeheersing. De veiligheidsregio brengt haar geleverde operationele prestaties in kaart tijdens alle multidisciplinaire oefeningen en direct na alle multidisciplinaire incidenten. Dit doen we aan de hand van onze nieuwe evaluatiemethodiek, ondersteund met de bestaande evaluatie app.

In de komende beleidsperiode hanteren we het actuele toetsingskader van de Inspectie Justitie en Veiligheid voor de beoogde operationele prestaties.

12. Veiligheidsregio Groningen beschrijft haar beoogde operationele prestaties en actualiseert deze wanneer daar op basis van (landelijke) evaluaties of ontwikkelingen aanleiding voor is. Daar waar de veiligheidsregio afwijkt van het landelijke toetsingskader en/of het besluit veiligheidsregio's, is dit bestuurlijk vastgesteld.

Politie, geneeskundige hulpverleners en gemeentelijke organisaties zijn belangrijke partners in de incidentbestrijding. Deze partijen maken echter 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.

Wanneer de gecoördineerde inzet van diensten en organisaties van verschillende disciplines ontoereikend is, geeft de veiligheidsregio namens het bevoegd gezag invulling aan de operationele leiding[20].

13. In buitengewone omstandigheden geeft Veiligheidsregio Groningen namens het bevoegd gezag invulling aan de operationele leiding.

3.5.2 Opleiden, trainen en oefenen (Art. 14, lid 2d Wvr)

Voor de teams en functionarissen van de risico- en incidentmanagementorganisatie worden monodisciplinaire en multidisciplinaire opleidingen, trainingen en oefeningen verzorgd. Diverse functionarissen van de brandweer, de GHOR en de GKG verzorgen en evalueren de opleidingen, trainingen en oefeningen voor monodisciplinaire functionarissen en teams. Het multidisciplinair opleiden, trainen en oefenen (MOTO) wordt gecoördineerd en uitgevoerd door de MOTO-werkgroep. De evaluatie van het functioneren van teams en functionarissen vindt plaats tijdens multidisciplinaire trainingen en oefeningen. Dit hoofdstuk gaat specifiek over het multidisciplinair opleiden, trainen en oefenen.

Voor wie wordt dit gedaan?
De veiligheidsregio streeft ernaar dat multidisciplinaire crisisfunctionarissen en multidisciplinaire crisisteams goed zijn toegerust op hun taak.

Iedere afzonderlijke discipline is verantwoordelijk voor het opleiden, trainen en oefenen van de monodisciplinaire functionarissen en teams, met als doel dat deze functionarissen in multidisciplinaire teams kunnen functioneren. Van belang is dat de verbinding tussen de monodisciplinaire en multidisciplinaire functionarissen en teams goed geborgd is.

Wat doet de veiligheidsregio?
We verzorgen en evalueren opleidingen, trainingen en oefeningen voor de multidisciplinaire functionarissen en voor de multidisciplinaire teams. Het doel van deze opleidingen, trainingen en oefeningen is vakbekwaam worden en vakbekwaam blijven van zowel crisisfunctionarissen als crisisteams.

Hoe doet de veiligheidsregio dat en waarmee?
Multidisciplinair Opleiden, Trainen en Oefenen (MOTO) wordt gecoördineerd en uitgevoerd door de MOTO-werkgroep. De MOTO-werkgroep bestaat uit adviseurs crisisbeheersing en vertegenwoordigers van de diverse betrokken disciplines.

Binnen de MOTO-werkgroep bestaan de volgende rollen:
- Voorzitter
- Regisseur leren en ontwikkelen
- Leden werkgroep

Als afgeleide van het oefenbeleidsplan schrijft de werkgroep jaarlijks een programma met de leerdoelen en bijbehorende activiteiten voor het komende MOTO-jaar. Deze zijn gebaseerd op evaluaties van trainingen, oefeningen en inzetten, leerbehoeften van deelnemende disciplines, leden van de werkgroep en functionarissen en op zowel interne als externe ontwikkelingen die om aandacht van de risico- en incidentmanagement organisatie vragen.

[20] Art. 39 lid 3 en 5 Wvr

De veiligheidsregio organiseert activiteiten op het gebied van opleiden, trainen en oefenen. We adviseren over het te volgen beleid op basis van de uitkomsten van deze oefeningen en trainingen. Ook adviseren we over de ontwikkeling van crisisbeheersing in algemene zin en de ontwikkeling op aanpalende beleidsterreinen, zoals informatiemanagement, risicobeheersing en planvorming.

14. Veiligheidsregio Groningen schrijft jaarlijks een MOTO-programma, evalueert deze en adviseert directie en bestuur over het te volgen beleid en de ontwikkelingen van crisisbeheersing.

3.5.3 Adviesfunctie veiligheidsregio (art. 10, b Wvr)

Het bereiken en in stand houden van een gezonde en veilige leefomgeving is de kerntaak van de veiligheidsregio. Daarom hebben we als taak om gevraagd en ongevraagd te adviseren over ontwikkelingen in de regio m.b.t. risico's. Dit betreft het adviseren in de gevallen die in de wet zijn aangewezen (bijvoorbeeld brandveiligheid). Echter, met de komst van de Omgevingswet komen een aantal wettelijke adviestaken te vervallen op het gebied van externe veiligheid[21]. Om deze taak te borgen is in de Invoeringswet Omgevingswet een artikel opgenomen waarin staat dat in het beleidsplan deze adviestaken moeten worden beschreven. Een voorbeeld hiervan is de ontwikkeling rondom de Omgevingswet en evenementenveiligheid. De Omgevingswet is in dit kader één van de belangrijkste toekomstige ontwikkelingen waarmee we in staat worden gesteld onze taken te vervullen op het gebied van crisisbeheersing, risicobeheersing, geneeskundige zorg en brandweerzorg.

Bij crisisbeheersing is het van belang een parate crisisorganisatie te hebben. Crises kunnen altijd op een willekeurig moment uitbreken, niet alle risico's zijn uit te sluiten. Een crisisorganisatie is daarom van groot belang om snel te kunnen reageren en de maatschappij te helpen snel terug te keren naar de normale situatie. Dit is echter niet genoeg. Crises kunnen een omvang of een complexiteit hebben waardoor het kan voorkomen dat ze bijna niet te bestrijden zijn. Een voorbeeld hiervan is de brand in de Grenfell tower in Londen. Deze brand bleek bij aankomst van de brandweer dusdanig groot en onbeheersbaar dat van echte brandbestrijding geen sprake meer was. De enige mogelijkheid was het totale gebouw uit te laten branden met alle gevolgen van dien. Wat dit voorbeeld laat zien, is dat als je aan de voorkant de risico's niet voldoende beperkt, de opgave voor de crisisorganisatie bijna niet meer uitvoerbaar is. Daarom is het van groot belang dat de veiligheidsregio een positie aan de voorkant van de veiligheidsketen kan innemen.

Die rol aan de voorkant gaat zowel over het beperken van de kans als het beperken van de gevolgen van een crisis. Als de veiligheidsregio op deze vlakken haar rol goed kan invullen, dan is de opgave voor de crisisorganisatie in geval van een crisis eenvoudiger en kan sneller de situatie 'terug naar normaal' worden bereikt.

Een belangrijk deel van de Omgevingswet gaat over het inrichten van de openbare ruimte. Met de Omgevingswet ontstaat meer ruimte voor het gesprek om risico's lokaal en regionaal af te wegen en daar de maatregelen op af te stemmen. De verantwoordelijkheid voor risicobeïnvloeding ligt hierbij nog nadrukkelijker bij de eigenaar of gebruiker van de ruimte. Dit kan er toe leiden dat risico's met een gemeente overschrijdend effect onvoldoende aandacht krijgen. Ook kan dit gevolgen hebben voor de bestrijdbaarheid van een calamiteit. Als op dit vlak bepaalde zaken niet goed worden geregeld dan kan dat consequenties hebben voor de achterkant van de veiligheidsketen. Er is bij de totstandkoming van de Omgevingswet lang gesproken om de veiligheidsregio en/of de brandweer in de wet op te nemen.

[21] De volgende besluiten worden vervangen door het BKL (Besluit Kwaliteit Leefomgeving): Besluit Externe Veiligheid Inrichtingen (inclusief BRZO - Besluit risico's zware ongevallen), Besluit Externe Veiligheid Transport en Besluit Externe Veiligheid Buisleidingen

Uiteindelijk is dit niet gebeurd. Dit zou er toe kunnen leiden dat de veiligheidsregio haar expertise niet kan inzetten, omdat ze niet betrokken wordt bij belangrijke (veiligheids)vraagstukken. Dit is ongewenst. Een concreet voorbeeld is dat bij het omgevingsplan de veiligheidsregio haar input moet leveren omtrent bereikbaarheid en bluswatervoorziening. Krijgt de veiligheidsregio niet de gelegenheid dat te doen, dan kan dat leiden tot een situatie waarin de crisisbeheersingsorganisatie of de brandweer niet goed haar taken kan uitvoeren. Overigens geldt bij de uitvoering van de adviestaken dat ze in de geest van de Omgevingswet moeten gebeuren. Dus kijken hoe ontwikkelingen mogelijk kunnen worden gemaakt, in plaats van het tegengaan ("ja, mits" in plaats van "nee, tenzij").

Hieronder volgt een uitwerking van de adviestaken die in het beleidsplan moeten worden opgenomen.

De Groningse gemeenten stellen de veiligheidsregio in staat vroegtijdig te adviseren over de risico's van branden, incidenten, rampen en crises bij alle ontwikkelingen met een ruimtelijke impact zoals het opstellen en herzien van:

- Omgevingsvisies
- Omgevingsprogramma's
- Projectbesluiten
- Provinciale omgevingsverordeningen
- Omgevingsplannen

De veiligheidsregio gaat dit samen met de gemeenten en andere (crisis)partners in 2020 op een risicogerichte wijze nader uitwerken. Onder risicogericht verstaan we de afweging en afstemming van onze inzet op basis van de grootte van de risico's die bij een incident tot maatschappelijke gevolgen kunnen leiden.

15. Veiligheidsregio Groningen werkt in 2020 samen met de gemeenten en andere (crisis)partners nader uit hoe invulling te geven aan deze risicogerichte adviesrol in het kader van de Omgevingswet, over alle ontwikkelingen met een ruimtelijke impact. De Invoeringswet van de Omgevingswet kan van invloed op deze invulling zijn.

Bij aanvragen voor een omgevingsvergunning en het doen van meldingen adviseert de veiligheidsregio risicogericht en proactief over:

- Ruimtelijke ontwikkelingen, bijvoorbeeld ruimtelijke afwijkingen op het omgevingsplan met een relevant veiligheidsrisico
- De (brand)veiligheidsaspecten die betrekking hebben op de activiteiten:
    - bouwen (inclusief het uitgangspuntendocument voor brandbeveiligingsinstallaties)
    - brandveilig gebruiken
    - milieu
- Brandveilig gebruiken van bouwwerken (waaronder meldingen)
- Evenementen en de (brand)veiligheid
- Bereikbaarheid, doorrijdbaarheid, opstelplaatsen en bluswatervoorziening voor de hulpverleningsdiensten

Over wijzigingen met betrekking tot het waterleidingnetwerk van het Waterbedrijf Groningen worden werkafspraken gemaakt.

Het risicogericht houden van toezicht op de naleving van (brand)veiligheidsaspecten zoals opgenomen in een omgevingsvergunning die betrekking heeft op de activiteiten:

- Bouwen
- Brandveilig gebruiken
- Milieu (waaronder publicatiereeksen gevaarlijke stoffen en uitgangspuntendocumenten)

Naast deze rollen in advisering en toezicht zijn er bijvoorbeeld activiteiten in het kader van bewustwording door middel van (brand)veilig leven. Dit gebeurt onder andere in samenwerking met gemeenten, zorginstellingen en private partijen.

De veiligheidsregio wil haar rol op het gebied van evenementenadvisering professionaliseren. De veranderende omgeving vraagt dat we samen met partners en gemeenten het proces van organisatie, vergunningverlening en uitvoering daarop aan laten sluiten. We ontwikkelen een integrale visie op evenementenbeleid en multidisciplinaire advisering, zodat processen van gemeenten en de veiligheidsregio aansluiten op onze omgeving.

16. Veiligheidsregio Groningen ontwikkelt een integrale visie op evenementenbeleid en multidisciplinaire advisering. Daarnaast implementeren we samen met gemeenten, betrokken partners en partijen de huidige multidisciplinaire leidraad veiligheid publieksevenementen. We professionaliseren en verbreden onze adviserende rol richting gemeenten over het veilig laten organiseren van evenementen.

3.5.4 Dekkingsplan brandweer (Art. 14 lid 2f Wvr)

Veiligheidsregio Groningen heeft een dekkingsplan[22] vastgesteld, waarin de voor de brandweer geldende opkomsttijden zijn beschreven. Ook is in het dekkingsplan de aanwezigheid van brandweerposten in de gemeenten beschreven, samen met de overige voorzieningen en maatregelen, noodzakelijk voor de brandweer om aan de wettelijke opkomsttijden te voldoen.

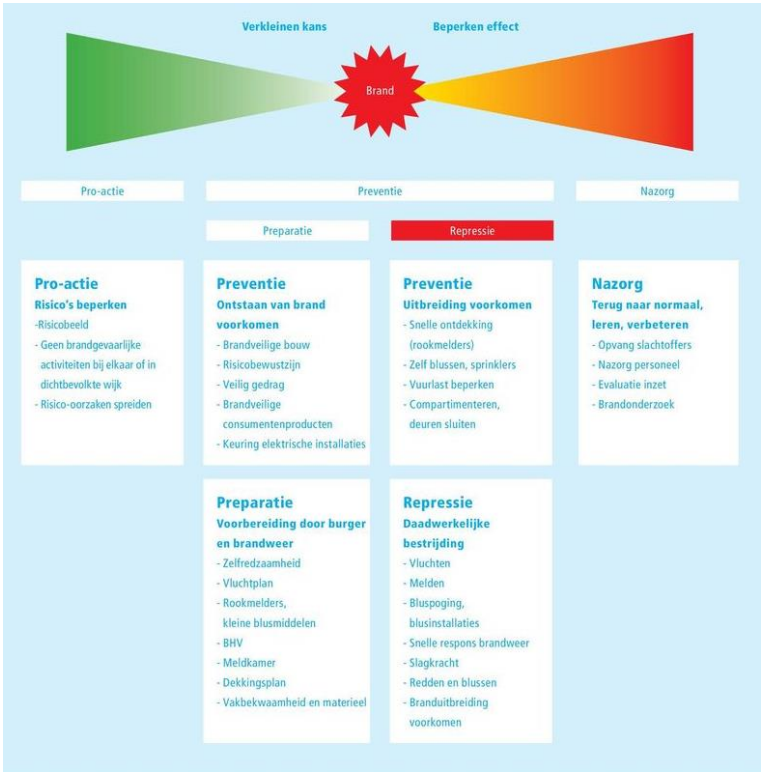
Het huidige dekkingsplan is schraal. De brandweerzorg in Groningen voldoet niet aan de wettelijke opkomsttijden. Dit is uitlegbaar en vraagt om keuzes in activiteiten gericht op preventie. Het heeft geresulteerd in flankerend beleid dat bestuurlijk is vastgesteld.

De veiligheidsregio experimenteert conform landelijke lijn met een nieuwe aanpak op brandweerzorg, maar er is nog geen volledige uitwerking van activiteiten ter compensatie van opkomsttijden. De financiële consequenties zijn nog niet duidelijk. De figuur hiernaast illustreert deze nieuwe aanpak van brandweerzorg.

De oude aanpak was objectgebonden. De nieuwe aanpak kenmerkt zich doordat eerst gekeken wordt naar het gebied en vervolgens pas naar het object. Welke veiligheidsrisico's bij brand bevinden zich in het gebied en welke brandweerzorg is daar passend bij? Het is een benadering vanuit de samenhang, waarbij zowel ingezet wordt aan de preventieve kant als aan de responsieve kant.

Verscheidene maatregelen dragen al bij aan een doelmatige brandweerzorg, bijvoorbeeld de duik- en gaspakkenteams.

[22] Het dekkingsplan wordt onderdeel van het Inrichtingsplan Brandweer, zie ook paragraaf 1.5.


Verkleinen kans
Beperken effect
Brand
Pro-actie
Preventie
Nazorg
Preparatie
Repressie
Pro-actie
Risico's beperken
-Risicobeeld
- Geen brandgevaarlijke activiteiten bij elkaar of in dichtbevolkte wijk
- Risico-oorzaken spreiden
Preventie
Ontstaan van brand voorkomen
- Brandveilige bouw
- Risicobewustzijn
- Veilig gedrag
- Brandveilige consumentenproducten
- Keuring elektrische installaties
Preventie
Uitbreiding voorkomen
- Snelle ontdekking (rookmelders)
- Zelf blussen, sprinklers
- Vuurlast beperken
- Compartimenteren, deuren sluiten
Nazorg
Terug naar normaal, leren, verbeteren
- Opvang slachtoffers
- Nazorg personeel
- Evaluatie inzet
- Brandonderzoek
Preparatie
Voorbereiding door burger en brandweer
- Zelfredzaamheid
- Vluchtplan
- Rookmelders, kleine blusmiddelen
- BHV
- Meldkamer
- Dekkingsplan
- Vakbekwaamheid en materieel
Repressie
Daadwerkelijke bestrijding
- Vluchten
- Melden
- Bluspoging, blusinstallaties
- Snelle respons brandweer
- Slagkracht
- Redden en blussen
- Branduitbreiding voorkomen

Op verschillende domeinen werken we samen in 3-Noord verband (de drie noordelijke veiligheidsregio's Groningen, Fryslân en Drenthe) in de brandweerzorg.

Wetswijzigingen zijn aanstaande om in bandbreedte te kijken naar categorieën gebouwen in gespecificeerde gebieden. Blijkt dat categorieën gebouwen niet binnen de genoemde bandbreedtes vallen, dan treft de veiligheidsregio daar aanvullende maatregelen en voorzieningen voor.

De volgende (landelijke) rapporten worden als basis gebruikt voor het nog te ontwikkelen, nieuwe inrichtingsplan:

- Brandweerzorg in samenhang
- REMBrand
- Ter Plaatse
- Gebiedsgerichte opkomsttijden

17. In 2020 evalueert Veiligheidsregio Groningen het huidige beleid rondom het inrichtingsplan en past deze waar nodig aan. Het nieuwe inrichtingsplan wordt eind 2020 ter bestuurlijke besluitvorming voorgelegd.

4 Regionaal Crisisplan

Hoe doen we dat en waarmee?

4.1 Inleiding

Het Regionaal Beleidsplan (hoofdstuk drie) is gebaseerd op het Regionaal Risicoprofiel (hoofdstuk twee). In het risicoprofiel gaven we antwoord op de vraag: wat is er aan de hand en hoe kwalificeren we dat (context)? In het beleidsplan gaven we antwoord op de vraag: wat gaat de veiligheidsregio daar aan doen (functie)? In dit hoofdstuk, het crisisplan, geven we antwoord op de vragen: hoe doen we dat, en waarmee (vorm en inhoud)? Hiermee beschrijven we conform onze wettelijke verplichting de uitgangspunten voor de inrichting van de crisisorganisatie[23].

De in het beleidsplan genoemde beleidskeuzes bepalen de inrichting van de crisisorganisatie. In het beleidsplan hebben we aangegeven dat risico's onverwacht een vorm kunnen aannemen die om een andere reactie vragen dan we initieel hadden gedacht. Om zo goed en vroegtijdig mogelijk in te kunnen spelen, juist bij nieuwe (dreigende) crises, vraagt dit om een aanpassing van de huidige crisisorganisatie.

Voor risico- en incidentmanagement in (buiten)gewone omstandigheden richten we dan ook een flexibele organisatie in. Het doel van deze organisatie is gegarandeerd beschikbaar zijn om een (dreigende) aantasting van een of meerdere vitale belangen van de samenleving te voorkomen, beperken, bestrijden of te herstellen. In dit hoofdstuk beschrijven we de uitgangspunten voor de inrichting van de crisisorganisatie. Deze volgen uit de eerder beschreven ambities, te weten: borgen van de basis, verbreding van het risicoprofiel, inzetten op samenwerking in een breder netwerk, en flexibel en proactief optreden. Een nadere uitwerking van deze uitgangspunten wordt gegeven in de Uitvoeringsregeling Regionaal Crisisplan[24].

4.1.1 Leeswijzer

In paragraaf twee worden veertien uitgangspunten beschreven voor de inrichting van de crisisorganisatie. Hierna volgt in paragraaf drie een beschrijving van de voorwaardenscheppende processen die als randvoorwaarden voor effectief risico- en incidentmanagement beschikbaar moeten zijn.

4.2 Uitgangspunten inrichting crisisorganisatie

<u>1. Operatie en bestuur werken zelfstandig, maar blijven in verbinding door de veiligheidsdirectie en de operationele leiding</u>

Door bestuur en operatie op de juiste wijze met elkaar te verbinden, wordt gewerkt aan de gezamenlijke opdracht voor het risico- en incidentmanagement in (buiten)gewone omstandigheden.

[23] Art. 16 Wvr

[24] De Uitvoeringsregeling Regionaal Crisisplan volgt na definitieve vaststelling van het veiligheidsplan door het Algemeen Bestuur

2. Veiligheidsregio Groningen ondersteunt het bevoegd gezag bij openbare veiligheid met een veiligheidsdirectie

De Brandweer, GKG, GHOR en Crisisbeheersing vormen samen met de politie een veiligheidsdirectie. Er bestaat reeds een directeurenoverleg dat wordt gevormd door de Directeur Publieke Gezondheid, Coördinerend Gemeentesecretaris, Regionaal Brandweercommandant en Directeur Veiligheidsregio als voorzitter. Vanwege de nieuwe risico's en de complexiteit ervan, breiden we dit uit naar een veiligheidsdirectie met ook de politie en crisisbeheersing. De reguliere vergaderingen kunnen een andere agenda krijgen, aangezien er ook in de lauwe en warme fase meer proactief kan worden geopereerd.

Vanwege de veranderende omgeving wordt ook een andere rol gevraagd van de operationeel leider, nog meer in verbinding tussen de operatie en het bestuur. De veiligheidsdirectie en de operationeel leider staan ten dienste van burgemeesters om bij complexe en hogere opschaling hen te kunnen adviseren. Met de veiligheidsdirectie is er een op elkaar ingespeeld en getraind team dat zowel bestuurlijk als operationeel kan ondersteunen, adviseren en faciliteren. De veiligheidsdirectie is adviseur aan bevoegd gezag op het gebied van:

- De rol van de burgemeester[25]
- Risico- en crisiscommunicatie en uitvoering daarvan
- Totaalbeeld en lange termijn effecten
- Continuïteit van alles wat rondom het incident doorgang moet blijven vinden
- Contact met betrokken bestuurders
- Lessen die uit het incident kunnen worden getrokken

De veiligheidsdirectie wordt voorgezeten door de directeur veiligheidsregio en bestaat daarnaast uit de directeur publieke gezondheid, de regionaal brandweercommandant, de coördinerend gemeentesecretaris, lid eenheidsleiding politie en het sectorhoofd crisisbeheersing sluit ook aan. Wanneer er een incident is of dreigt, dan nemen we onze verantwoordelijkheid en zijn we beschikbaar voor de (loco)burgemeesters. We bieden expertise en ondersteuning en doen dit binnen onze taakstelling, in een andere structuur. De nadere invulling van de veiligheidsdirectie zal door de partijen separaat worden besproken en worden voorgelegd aan het bestuur van de veiligheidsregio. Deze uitwerking, waarbij ook gekeken zal worden naar de consequenties voor rollen, taken en verantwoordelijkheden zal plaats krijgen in de uitvoeringsregeling behorend bij dit crisisplan.

3. Operationele leiding is niet gekoppeld aan de GRIP-opschaling

Operationele leiding is namens het bevoegd gezag leiding geven aan de bij het incident betrokken partijen en het adviseren van het bevoegd gezag over de operatie. Dit beperkt zich overigens tot een (dreigende) aantasting van het vitale belang openbare veiligheid. De operationele leiding wordt door het bevoegd gezag aangewezen en is belast met de operationele commandovoering. Dit betekent dat het instellen van de operationele leiding niet gekoppeld hoeft te zijn aan de GRIP-opschaling. Is coördinatie afdoende dan hoeft de operationele leiding niet belegd te worden. Daarnaast moet mandatering geborgd zijn, ook buiten de GRIP-opschaling bij bijvoorbeeld voorbereidende werkzaamheden (zoals we nu GRIP-Voorbereidend kennen) en asynchrone opschaling (zie hieronder). Dit vraagt om een andere functiebeschrijving en andere competenties van de operationeel leider, bijvoorbeeld door een 'dedicated functionaris' aan te wijzen die 24/7 operationeel leider is. Hiermee wordt de operationeel leider een incidentmanager die de verbinding legt tussen de koude en warme situatie.

[25] Dit kan zijn: bestuurder, burgervader/-moeder, belangenbehartiger, buddy, bruggenbouwer, et cetera. De rollen kunnen variëren al naar gelang (de ontwikkeling van) een incident.

4. Risico- en incidentmanagement is een primaire taak

De risico- en incidentmanagementorganisatie wordt zo ingericht dat de koude en warme organisatie bij elkaar aansluiten en in het verlengde van elkaar liggen. De risico- en incidentmanagementorganisatie werkt gezamenlijk aan de voorkant van de veiligheidsketen. Wanneer gebeurtenissen erom vragen, gaan we over naar de risico- en incidentmanagementorganisatie.

De veiligheidsregio wil een proactieve risico- en incidentmanagementorganisatie zijn die altijd paraat is om op mogelijke aantasting van de vitale functies van de samenleving te anticiperen en erop te reageren. Dit betekent dat de crisisorganisatie kan worden ingezet in verschillende typen situaties:

- situatie van dreiging
- rond specifieke verhoogde risicodossiers
- rond specifieke hoog risico evenementen
- bij een flitsramp-/incident
- bij een sluimerende crisis, et cetera.

5. De risico- en incidentmanagementorganisatie is een flexibele organisatie

Deze flexibele organisatie bestaat uit een solide basis die verantwoordelijk is voor leiding en coördinatie. Deze solide basis wordt aangevuld met kennis, ervaring en competenties die nodig zijn om (dreigende) crises te beheersen. Dit betekent dat er naast de basis alleen wordt opgeschaald wat nodig is[26]. Bij de opschaling wordt ingespeeld op het type (dreigende) incident, ramp of crisis. Daarnaast wordt bij de opschaling gekeken naar de fase waarin het incident zich bevindt. Zo zijn er in de nafase bijvoorbeeld andere partijen nodig dan in de crisissituatie. We spreken hier dan niet meer van een gecoördineerde regionale opschalingsprocedure, maar van een gezamenlijke regionale opschalingsprocedure voor risico- en incidentmanagement in buitengewone omstandigheden.

De GRIP-structuur hoeft niet rigide toegepast te worden. Er kan bijvoorbeeld monodisciplinair asynchroon opgeschaald worden en er kunnen buiten de GRIP-opschaling losse onderdelen uit de risico- en incidentmanagementorganisatie geactiveerd worden. Op basis van wat nodig is, bouwt zich flexibel een organisatie op. Op deze manier kunnen we ons organiseren rondom alle veiligheidsrisico's die (kunnen) leiden tot aantasting van de vitale belangen. We zien dat landelijk gewerkt wordt met een werkwijze gebaseerd op doelen en strategische uitgangspunten, sleutelmomenten en sleutelbesluiten. In onze flexibilisering zorgen we dat we aansluiten bij de werkwijze van andere organisaties.

6. Veiligheidsregio Groningen hanteert GOGME voor de ordening van gegevens over veiligheidsrisico's, maatregelen en effecten van die maatregelen

GOGME[27] is een werkwijze voor de ordening van gegevens. Als acroniem verwijst GOGME naar de vijf elementen van context- en taakrelevante data: **g**ebeurtenis, **o**orzaak, **g**evolg, en **m**aatregel en **e**ffect van die maatregel op de oorzaak en het gevolg van de gebeurtenis. Vanaf begin 2018 hanteren we deze ordening reeds in opleidingen, trainingen en oefeningen voor de crisisteams. Zie bijlage B voor een verdere uitleg van GOGME.

[26] Een nadere uitwerking hiervan wordt gegeven in de Uitvoeringsregeling Regionaal Crisisplan
[27] Bron: het stelsel van crisisbeheersing, incidentmanagement in (buiten) gewone omstandigheden, (versie II 2019), Herman van Hijum en Roy Johannink.

7. Veiligheidsregio Groningen hanteert standaard strategische prioriteiten bij de aanpak van risico's en incidenten

Risico- en incidentmanagement in (buiten)gewone omstandigheden doet de veiligheidsregio met de volgende prioriteit[28]:

1. Beschermen van mensen
2. Stabiliseren van gevaar/ dreiging
3. Beschermen van dieren, zaken en milieu
4. Beschermen van vitale processen/ sectoren
5. Vergaren van bewijzen

8. Veiligheidsregio Groningen organiseert de multidisciplinaire crisiscommunicatie (art. 7 Wvr)

De samenleving organiseert zich anders en steeds meer online. De middelen waarmee we communiceren nemen toe en informatie is steeds meer en sneller beschikbaar. Tegelijkertijd is er ook een toename van desinformatie, terwijl er behoefte is aan juiste informatie. Crisiscommunicatie is dan ook een cruciaal onderdeel van risico- en incidentmanagement in (buiten)gewone omstandigheden.

Om een incident te beheersen, is communicatie met name belangrijk in de eerste fase van een incident. Soms kan met communicatie een crisis al afgewend worden. De omgeving vraagt van ons dat we onze inwoners informeren. Goede crisiscommunicatie staat voor het verspreiden van juiste, tijdige en begrijpelijke informatie en het bieden van een handelingsperspectief tijdens een (dreigende) crisis, ramp of incident. Daarvoor is het van belang dat de sleutelfuncties van crisiscommunicatie uniform werken en in het verlengde van elkaar.

De operatie tot nu toe en het reeds gedane onderzoek naar de positie van crisiscommunicatie binnen de crisisorganisatie maakt dat we in de aankomende periode met de GKG de positie van crisiscommunicatie binnen de veiligheidsregio gaan heroverwegen[29]. De veranderende omgeving vraagt om een andere benadering van informatie en aanpak van (crisis)communicatie. Zo worden er stappen gezet in werkwijzen rondom asynchroon opschalen en de specifieke rol van (crisis)communicatie bij bijvoorbeeld de windmolenproblematiek, gaswinnings- en aardbevingsproblematiek en maatschappelijke protesten. Dit vraagt ook weer om nauwe samenwerking met gemeenten en onze netwerkpartners. Op het gebied van crisiscommunicatie willen we flexibel werken, maatwerk leveren en vraaggestuurd werken.

9. Veiligheidsregio Groningen werft de functionarissen in de risico- en incidentmanagementorganisatie op basis van kwalificatiedossiers

Er zijn voor alle functies binnen de risico- en incidentmanagementorganisatie kwalificatiedossiers beschikbaar op basis waarvan de functionarissen[30] worden geworven en geselecteerd. De werving en selectie voor operationele functies wordt daar waar mogelijk breed uitgezet, zowel intern als onder (externe) partijen. Hierbij moet geschiktheid op basis van competenties leidend zijn.

[28] Bron: NIMS (National Incident Management System) en herleidbaar naar prioritering in bestuurlijke netwerkkaarten Nederlandse Bestuurlijke Netwerkkaarten.

[29] De veiligheidsregio en de GKG zijn hierover reeds in gesprek. In 2020 verwachten we de uitwerking hiervan te kunnen voorleggen aan het bestuur van de veiligheidsregio, in samenspraak met de coördinerend gemeentesecretaris, tevens portefeuillehouder crisiscommunicatie in het Landelijk Netwerk Bevolkingszorg.

[30] Dit geldt voor alle onder de veiligheidsregio vallende functionarissen en niet voor functionarissen van OM, Provincie, Waterschappen, Defensie en Politie.

10. Functionarissen zijn toegerust op hun taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden

Uiteindelijk dienen functionarissen getoetst te worden conform de geldende kwalificatiedossiers (koppeling met kwaliteitsmanagement). We faciliteren het opleiden, trainen en oefenen van functionarissen met een grote mate van verantwoordelijkheid van de medewerkers zelf om vakbekwaam te blijven.

11. Veiligheidsregio Groningen werkt samen met (crisis)partners en overige partijen

Traditiegetrouw is de samenwerking erg goed met onze vaste (crisis)partners de Politie, Waterschappen Noorderzijlvest, Hunze en Aa's, Wetterskip Fryslân, Defensie, Provincie Groningen en het Openbaar Ministerie. De veiligheidsregio wil de samenwerking met deze partijen blijven onderhouden en versterken om samen te werken aan een integrale crisisorganisatie. Dit kan door regelmatig contact met deze partijen te hebben op operationeel, tactisch en strategisch niveau, en ook door samen te oefenen en samen plannen te maken.

Daarnaast willen we de relatie versterken met partijen waar we in de veiligheidsketen mee te maken kunnen krijgen vanwege de veranderende omgeving, zoals nutsbedrijven, spoorbedrijven, natuurorganisaties, et cetera. Zo werken we nauw samen met de Omgevingsdienst Groningen, de Nationaal Coördinator Groningen en de Tijdelijke Commissie Mijnbouwschade. We willen de organisatie zo inrichten dat contextafhankelijke partners (partijen die ineens partner worden omdat de omstandigheid daarom vraagt) op dat moment ondersteuning krijgen bij het aansluiten op de werkwijze en systemen van de veiligheidsregio (bijvoorbeeld LCMS).

12. Veiligheidsregio Groningen leert van risico- en incidentmanagement in (buiten)gewone omstandigheden

De veiligheidsregio hanteert een kwaliteitsmanagementsysteem om de crisisorganisatie continu te versterken. Dit wordt gedaan vanuit de visie dat binnen een veilige omgeving aanspreken op functioneren moet plaatsvinden met als doel de crisisorganisatie te verbeteren. De veiligheidsregio evalueert activiteiten waarbij sprake is van multidisciplinaire coördinatie rondom preventie, preparatie, respons en herstel; zoals operationele inzetten, OTO-activiteiten, grootschalige evenementen et cetera. Het doel hiervan is de organisatie voor risico- en incidentmanagement in (buiten)gewone omstandigheden te verbeteren[31].

13. De nafase begint tijdens het incident

De nafase is de fase die volgt op de acute fase van een incident, ramp of crisis. De nafase-aanpak is bedoeld voor het coördineren van de afhandeling van activiteiten die in de acute fase zijn opgestart of na de acute fase aandacht vragen. Het doel hiervan is het afronden van de ontstane situatie en voorkomen dat de nasleep van een crisis onvoldoende aandacht krijgt, waardoor er sprake is van een "crisis na de crisis". De nafase is afgerond als de lopende activiteiten zijn voltooid of op een goede manier in de reguliere (lijn)organisaties zijn weggezet. Bevolkingszorg speelt hierin een belangrijke rol. Vanuit onze flexibele crisisorganisatie kan dit betekenen dat er afgeschaald wordt, maar dat de organisatie van bevolkingszorg nog opgeschaald blijft. Omdat we een integrale crisisorganisatie zijn, willen we ook gezamenlijk de taak voor de nafase verder professionaliseren, samen met de GKG en GHOR[32].

[31] We bewegen hiervoor continu in de PDCL-cyclus van Weggeman. Plan, Do, Check, Learn.
[32] In 2020 zullen we gezamenlijk – GKG, GHOR en Crisisbeheersing – onze ambitie t.a.v. de nafase verder uitwerken.

14. De veiligheidsregio sluit aan bij de samenleving

De veiligheidsregio is met de risico- en incidentmanagementorganisatie gericht op de behoeften en verantwoordelijkheid van de samenleving. De veiligheidsregio doet een beroep op (zelf)redzaamheid, en maakt daar waar nodig gebruik van hulp van inwoners en bedrijven. Samen zijn de veiligheidsregio, de inwoners en bedrijven verantwoordelijk voor de veiligheid in de regio. Hierbij is het van belang dat alle partijen in verbinding staan met elkaar. Om beter in te kunnen spelen op de vragen van de samenleving, organiseren we bijvoorbeeld inwonersbijeenkomsten en oefeningen. Hierbij vragen we actief aan de bevolking waar zij behoefte aan heeft en kunnen we inzicht krijgen in hoe we zelfredzaamheid van de inwoners kunnen stimuleren. Dit vraagt om een andere rolopvatting van de veiligheidsregio (zie ook pagina 25).

4.3 Voorwaardenscheppende processen

De voorwaardenscheppende processen (oftewel de basisvereisten) zijn de processen die als randvoorwaarde voor effectief crisismanagement beschikbaar moeten zijn. Dit zijn:

- Melding en alarmering
- Op- en afschaling
- Leiding en coördinatie
- Informatiemanagement

Melding en alarmering
Het doel van het proces melding en alarmering is om steeds de juiste functies en middelen beschikbaar te hebben en in te zetten voor risico- en incidentmanagement in de dreigende of acute fase.

Op- en afschalen
Het proces omvat het activeren van de benodigde functionarissen en middelen: de overgang van de dagelijkse situatie naar de risico- en incidentmanagement-organisatie. Ook het waarschuwen van de relevante (crisis)partners en het activeren van bijstandsafspraken behoort tot dit proces.

Leiding en coördinatie
Het proces omvat het afstemmen van de wijze van aansturing van de risico- en incidentmanagement-organisatie in (buiten)gewone omstandigheden en de daadwerkelijke aanwijzing van een operationeel leider door het bevoegd gezag.

Informatiemanagement
Risico- en incidentmanagement is voor een groot deel het managen van informatie. Informatiemanagement omvat het verzamelen, analyseren, selecteren en beschikbaar stellen van informatie. Alle gegevens tezamen noemen we het totaalbeeld, geordend volgens GOGME. In niet opgeschaalde situaties ligt de regie op het totaalbeeld bij het VINN. We spreken dan over een actueel risicobeeld. Wanneer een (potentiële) gebeurtenis aanleiding geeft om multidisciplinair op te schalen, dan voert de dienstdoende informatiemanager de regie over het totaalbeeld van deze betreffende gebeurtenis. Het VINN kan in opgeschaalde situaties als backoffice voor informatiemanagement fungeren.

We hanteren de netcentrische werkwijze om gegevens te identificeren, analyseren en beoordelen. De geïdentificeerde, geanalyseerde en beoordeelde gegevens stellen we continu beschikbaar in LCMS.

5 Bijlage A – Dreigingsthema's Veiligheidsregio Groningen

5.1 Inleiding

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[33]:

- 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 van hoofdstuk twee 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 gevolgen daarvan (fysieke schade). Zo hebben we in het kader van de gaswinning en aardbevingen te maken gezondheidseffecten en gevolgen 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 gevolg 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

[33] In dit veiligheidsplan wordt aansluiting gezocht bij de Nationale Veiligheid Strategie 2019 van het NCTV (Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid van het Ministerie van Justitie en Veiligheid)

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.

5.1.1 Zware ongevallen

Bij zware ongevallen wordt onderscheid gemaakt in vijf typen ongevallen:
- Transportongevallen
- Chemische ongevallen
- Stralingsongevallen
- Grote branden
- Instortingen

5.1.1.1 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 zee 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 havens Eemshaven en Delfzijl hebben een industriëler karakter en zijn aangewezen als 'Port of refugee'. Dit betekent dat zij beschikbaar zijn voor schepen in nood.

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	Ongeval dagpassagiersvaart met 150 personen aan boord
Zeevaart	Ongeval containerschip op verkeersscheidingsstelsel (MSC Zoë, 2 januari 2019)
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 en het verdubbelen van de N33 richting de Eemshaven. Ook tijdens de realisatiefase van dergelijke projecten (afsluitingen, beperkte bereikbaarheid) wordt aandacht van de veiligheidsregio gevraagd.

5.1.1.2 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)).

5.1.1.3 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 kan wel gevolgen ondervinden van een incident met de in Duitsland gelegen kernenergiecentrale Emsland (Lingen). Regio Groningen kent 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 gevolg voor ook Bedreigingen voor gezondheid en milieu (zie paragraaf 7.1.3) en mogelijk ook voor Grootschalige openbare ordeproblematiek (zie paragraaf 7.1.5).

Toekomst
Er zijn momenteel geen concrete plannen voor een nieuwe kernenergiecentrale in Nederland. Eemshaven is, naast Borssele en de Maasvlakte, echter wel aangewezen als een van de drie waarborglocaties waar een kernenergiecentrale gebouwd mag worden.

5.1.1.4 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 hier 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 2021 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 en de met regelmaat voorkomende stalbranden, die de bijzondere aandacht kennen van de Onderzoeksraad voor Veiligheid, vragen extra inspanning van Risicobeheersing én van Brandweerzorg. 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.

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.

5.1.1.5 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 gasexplosie in Veendam in 2017). 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.

5.1.2 Natuurrampen

Bij Natuurrampen wordt onderscheid gemaakt in vijf typen:
- Overstroming
- Droogte en hitte
- Natuurbrand
- Extreem weer
- Aardbevingen

5.1.2.1 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.

5.1.2.2 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.

5.1.2.3 Natuurbrand

Droogte geeft daarnaast een grotere kans op natuurbranden. De natuurgebieden in Groningen zijn in vergelijking met Drenthe en de Veluwe relatief klein. Het droge jaar 2018 heeft wel een stijging van buitenbranden laten zien, waarvan enkele met de nodige overlast, waaronder een graanveld in Wedde, waarbij een camping ontruimd moest worden.

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.

5.1.2.4 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
IJzel	Maart 1987
	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 gevolgen 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.

5.1.2.5 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, rond het jaar 2022, 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 Nationale Veiligheid Strategie 2019[34] vindt aansluiting bij het worst case scenario Aardbevingen van Veiligheidsregio Groningen: een gasgeïnduceerde aardbeving met een kracht van meer dan 4 met meerdere slachtoffers en meer dan een miljard euro aan schade tot gevolg.

Kruisverband
Aardbevingen en de gevolgen van gaswinning hebben een kruisverband met gevolgen voor de gezondheid en milieu (zie paragraaf 7.1.3). Naast mogelijke slachtoffers van een zwaardere aardbeving hebben de gevolgen 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 7.1.4). Een mogelijk gevolg kan ook grootschalige openbare ordeproblematiek zijn (zie paragraaf 7.1.5).

Toekomst
De gaswinning in Groningen zal in de komende jaren volledig afgebouwd worden. 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.

5.1.3 Bedreigingen gezondheid en milieu

Binnen Bedreiging gezondheid en milieu wordt onderscheid gemaakt in vier typen:
- Infectieziekten humaan
- Dierziekten en zoönosen

[34] Themarapportage Natuurrampen, onderdeel van de Geïntegreerde risicoanalyse, Analistennetwerk Nationale Veiligheid, 2019

- Bedreiging milieu
- Voedselcrisis

5.1.3.1 Infectieziekten humaan

Als er sprake zal zijn van een humane infectieziekte, zal die naar alle waarschijnlijkheid niet beperkt blijven tot de regio Groningen. Pandemieën in het verleden (Spaanse griep in 1918 en Mexicaanse griep in 2009) hebben laten zien dat de impact groot en veelzijdig is. Er wordt een zwaar beroep gedaan op de gezondheidszorg en de vele zieken hebben effect op de inzetbaarheid van vele bedrijfstakken, in het bijzonder de gezondheidszorg. 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 Zika (komt niet in Nederland voor), 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 gevolgen van klimaatverandering goed in beeld te krijgen en te houden, wordt nationaal gewerkt aan een goede surveillance. Zo kijkt het KNMI naar klimaatverschijnselen en houdt het RIVM infectieziekten in de gaten.

5.1.3.2 Dierziekten en zoönosen[35]

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 bevolkingsdichtheid. Deze is in Groningen, in vergelijk met de rest van het land, relatief laag.
Een belangrijk onderscheid 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.

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

5.1.3.3 Bedreiging milieu

De Nationale Veiligheid Strategie 2019 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.

5.1.3.4 Voedselcrisis

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

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 gevolgen hebben voor de volksgezondheid.

5.1.4 Verstoring vitale infrastructuur

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 gevolg 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.

5.1.4.1 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.

5.1.4.2 Drinkwatervoorziening

Mensen en dieren 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.

5.1.4.3 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 gevolgen 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 5.1.3) en Grootschalige openbare ordeproblematiek (zie paragraaf 5.1.5).

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.

5.1.5 Grootschalige openbare ordeproblematiek

De Nationale Veiligheid Strategie 2019 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 gevolgen van terrorisme voor de regio benoemd.

5.1.5.1 (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.

5.1.5.2 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 gevolgen kunnen variëren van uitsluitend materiële schade tot en met dodelijke slachtoffers.

5.1.5.3 Ondermijning, terrorisme[36] en extremisme

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 in verband met de gaswinning in Groningen en bedreigingen van bestuurders. De veiligheidsregio bereidt zich in 3-Noord verband voor op hulpverlening na een terroristische aanslag. Zo zijn onder meer taakkaarten TGB (terrorismegevolgbestrijding) 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.

5.2 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 Nationale Veiligheid Strategie 2019 (NVS 2019).

5.2.1 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 er door getroffen worden.

5.2.2 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 er door getroffen zijn en om hoeveel diensten het gaat.

5.2.3 Aantasting cultureel erfgoed

Dit criterium komt niet voor in de NVS 2019, 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.

5.2.4 Doden

Personen die direct ten gevolge 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.

[36] De term grof en extreem geweld wordt eveneens gebruikt omdat niet altijd direct duidelijk is of sprake is van terrorisme.

5.2.5 Gewonden en chronisch zieken

Personen die als gevolg 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.

5.2.6 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.

5.2.7 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.

5.2.8 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 gevolg van een gebeurtenis, wordt onder dit criterium begrepen.

5.2.9 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.

5.2.10 Verstoring van het dagelijkse leven

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

- Geen onderwijs kunnen volgen
- Niet naar het werk kunnen gaan
- Geen gebruik kunnen maken van maatschappelijke voorzieningen
- Geen beroep kunnen doen op het sociaal netwerk
- Verminderde bereikbaarheid van nieuwsgaring
- Niet kunnen doen van noodzakelijke boodschappen

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

5.2.11 Aantasting van de democratie

Aantasting van de democratie is in vijf indicatoren te onderscheiden :

- Aantasting politieke vertegenwoordiging
- Aantasting openbaar bestuur
- Aantasting functioneren openbare orde
- Aantasting onafhankelijke rechtstaat
- Aantasting van vrijheden

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

5.2.12 Sociaal-maatschappelijke impact

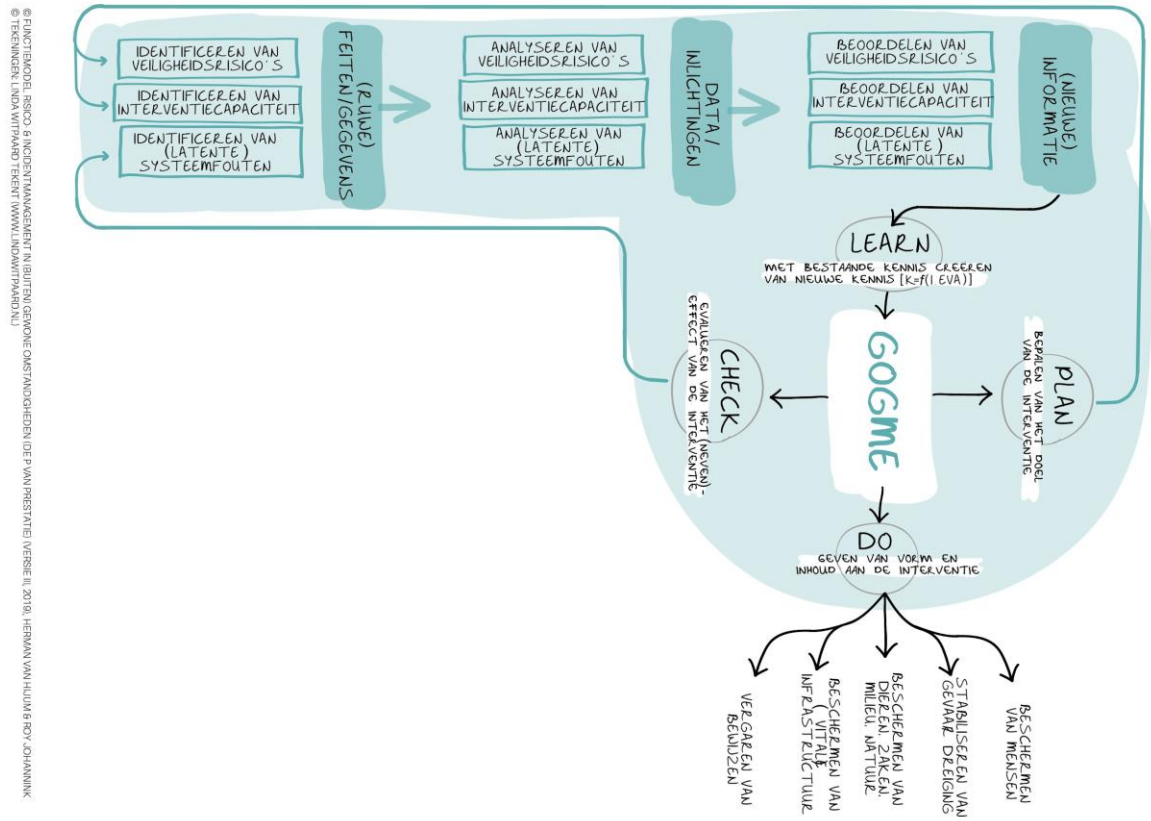
Dit thema kan uiteenlopen van maatschappelijke verontwaardiging die tot uiting komt op sociale media tot aan grootschalige vijandschap waarbij sprake is van (ernstige) geweldsincidenten.
De uiteindelijke impact hangt samen met de verschillende emoties bij de bevolking en het daadwerkelijk getoonde gedrag. Het gedrag kan zich direct openbaren, maar kan ook geruime tijd onder de radar blijven om na een bepaalde periode zichtbaar te worden.

6 Bijlage B – GOGME

De ambitie van de veiligheidsregio is om continu in de gaten te houden of gebeurtenissen invloed kunnen hebben op de openbare veiligheid in de Groningse samenleving. Dit doen we door veiligheidsrisico's, beschikbare interventiecapaciteit en (latente) systeemfouten te verkennen aan de hand van het ordeningsprincipe 'GOGME'. GOGME staat voor:

- Gebeurtenis
- Oorzaak
- Gevolg
- Maatregel
- Effect

Bij elk thema van deze methodiek horen bepaalde vragen om mogelijke risico's te inventariseren, analyseren en beoordelen. Hiernaast passen we deze methode ook toe op het verkennen van de maatregelen en de gevolgen van de maatregelen. Hiermee ontstaat nieuwe kennis. Wanneer incidenten, rampen of crises dreigen of plaatsvinden, zetten we deze nieuwe kennis in om maatregelen (in de veiligheidsketen) te plannen, treffen, evalueren en ervan te leren (de 'plan-do-check-learn-cyclus' (PDCA). Onderstaande afbeelding illustreert de manier van werken volgens GOGME.



© FUNCTIEMODEL RISICO & INCIDENTMANAGEMENT IN (BUITEN) GEWONE OMSTANDIGHEDEN (DE P VAN PRESTATIE) | VERSIE III, 2019 | HERMAN VAN HUIJM & ROY JOHANNINK
© TEKENINGEN: LINDA WITPAARD TEKENT (WWW.LINDAWITPAARD.NL)

7 Afkortingenlijst

BT = Beleidsteam
CoPI = Commando Plaats Incident
COT = Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement
DUO = Dienst Uitvoering Onderwijs
GEO IM = Geografisch Informatiemanager
GOGME = Gebeurtenis Oorzaak, Gevolg, Maatregel en Effect
GPS = Global positioning system
GRIP = Gecoördineerde Regionale Incidentbestrijding Procedure
ICT = Informatie en Communicatie Technologie
IFV = Instituut Fysieke Veiligheid
IV = Informatievoorziening
LCMS = Landelijk Crisismanagement Systeem
LMS = Landelijk Meldkamer Systeem
MOTO = Multidisciplinair Opleiden Trainen en Oefenen
NCTV = Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid
NIMS/ICS = National Incident Management System/Incident Command System
NSV = Nationale Strategie Veiligheid
OTO = Opleiden Trainen en Oefenen
PCC = Intergovernmental Panel on Climate Change
PDCL = Plan Do Check Learn
RAFASI = Regisseren, Agenderen, Faciliteren, Adviseren, Sturen en Informeren
(R)OL = (Regionaal) Operationeel Leider
ROT = Regionaal Operationeel Team
(R)VT = (Regionaal) Voorbereidend Team
VINN = VeiligheidsInformatiecentrum Noord-Nederland
VRG = Veiligheidsregio Groningen
WAVE = WAtercrisisbeheersing in de VEiligheidsregio’s
Wvr = Wet veiligheidsregio’s

8 Bronnenoverzicht

Analistennetwerk Nationale Veiligheid (2019). *Themarapportage Natuurrampen* (onderdeel van de Geïntegreerde risicoanalyse Nationale Veiligheid). Bilthoven: RIVM Geraadpleegd van: https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2019/06/07/tk-bijlage-geintegreerde-risicoanalyse-nationale-veiligheid

Analistennetwerk Nationale Veiligheid (2019). *Themarapportage Zware Ongevallen* (onderdeel van de Geïntegreerde risicoanalyse Nationale Veiligheid). Bilthoven: RIVM Geraadpleegd van: https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2019/06/07/tk-bijlage-geintegreerde-risicoanalyse-nationale-veiligheid

Boin, A., 't Hart, P., Stern, E., en Sundelius, B. (2016). *The Politics of Crisis Management: Public Leadership under Pressure* (2de druk). Cambridge: Cambridge University Press.

Brandweer Nederland. (2018). *Landelijke Agenda Brandweerzorg: Ontwikkelopgaven 2018-2022.* Arnhem: Brandweer Nederland. Geraadpleegd van: https://www.brandweer.nl/media/7818/agenda-brandweerzorg_2018.pdf

Brandweer Nederland (2015). *RemBrand: Brandveiligheid is coproductie.* Arnhem: Brandweer Nederland. Geraadpleegd van: https://www.ifv.nl/kennisplein/Documents/20150612-brandweer-nederland-rapport-rembrand-brandveiligheid-is-een-coproductie.pdf

Brief van de Minister van Justitie en Veiligheid (2018). *Nationale Veiligheid.* Tweede Kamer der Staten-Generaal. Ref.: Tweede Kamer, vergaderjaar 2018-2019, 30 821, nr. 50.

Duin, M. van (2011). *Veerkrachtige crisisbeheersing: nuchter over het bijzondere.* Lectorale rede. Arnhem: Politieacademie en Nederlands Instituut Fysieke Veiligheid. Geraadpleegd van: https://www.ifv.nl/kennisplein/Documents/lectorale_rede_m-_van_duin.pdf

GHOR Nederland, Politie, NVBR, en Coördinerend Gemeentesecretarissen (2009). *Handreiking Regionaal Risicoprofiel.* Geraadpleegd van: https://www.ifv.nl/kennisplein/Documents/20091105-Politie-NVBR-GHORNL-Coordinerend-Gemeentesecretarissen-Handreiking-Regionaal-Risicoprofiel.pdf

Inspectie Veiligheid en Justitie (2012). *Ter Plaatse! Onderzoek naar de opkomsttijden en dekkingsplannen van de brandweer.* Den Haag: Inspectie Veiligheid en Justitie. Geraadpleegd van: https://www.brandweer.nl/media/1634/rapport-ter-plaatse-over-opkomsttijden-brandweer.pdf

Instituut Fysieke Veiligheid (2018). *Verminderd zelfredzamen ten tijde van rampen en crises: de overheid zorg?* Arnhem: Instituut Fysieke Veiligheid. Geraadpleegd van: https://www.ifv.nl/kennisplein/Documents/20181203-IFV-Verminderd-zelfredzamen-ten-tijde-van-rampen-en-crises.pdf

Johannink, R. en Hijum, H. van (2019). *Het stelsel van crisisbeheersing – Incidentmanagement in (buiten)gewone omstandigheden* (2de druk).

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. (z.d.). Ontwikkeling van de Omgevingswet. Geraadpleegd van: https://www.omgevingswetportaal.nl

Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (2019). *Nationale Veiligheid Strategie 2019.* Den Haag: Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid. Geraadpleegd van: https://www.nctv.nl/documenten/publicaties/2019/6/07/nationale-veiligheid-strategie-2019

Politie-eenheid Noord Nederland, Openbaar Ministerie parket Noord, en gemeenten. (2019). *Regionaal Beleidsplan Veiligheid Noord Nederland 2020-2023*.

Prins, J.E.J. et al. (2019). *Voorbereiden op digitale ontwrichting.* Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR). Geraadpleegd van: https://www.wrr.nl/publicaties/rapporten/2019/09/09/voorbereiden-op-digitale-ontwrichting

Referent (NIMS/ICS): Ernst Brainich (Fortiaz) Federal Emergency Management Agency (2017). *National Incident Management System* (3de editie). Geraadpleegd van: https://www.fema.gov/media-library-data/1508151197225-ced8c60378c3936adb92c1a3ee6f6564/FINAL_NIMS_2017.pdf

Veiligheidsregio Groningen (2018). *Grip op risico's: Meerjarenkoers Veiligheidsregio Groningen 2018-2021.*

Veiligheidsberaad (2018). *Strategische agenda Veiligheidsberaad.* Arnhem: Veiligheidsberaad. Geraadpleegd van: https://www.veiligheidsberaad.nl/wp-content/uploads/2019/02/09-Strategische-Agenda-Veiligheidsberaad-finaal-document.pdf

Zannoni, M., Hoof, P. van, en Jansen, M. (2019, 12 oktober). *Reflectie op regionale crisisbeheersing en de veiligheidsregio 2019.* Geraadpleegd van: https://www.linkedin.com/pulse/reflectie-op-regionale-crisisbeheersing-en-de-2019-marco-zannoni