

Visie crisisbeheersing

Bouwen aan verbinding en vertrouwen

Datum

16-11-2022

Inhoudsopgave

Visie crisisbeheersing	1
1. Inleiding	3
<i>Aanleiding</i>	3
<i>Bestuursopdracht</i>	3
<i>Wie is erbij betrokken?</i>	4
2. Trends en ontwikkelingen	4
<i>I. Inzichten uit Toekomstverkenning RCDV</i>	4
<i>II. Inzichten uit wetsevaluatie Wet Veiligheidsregio's en evaluaties recente crises</i>	6
3. Onze bestuurlijke basis	7
<i>I. Crisisbeheersing & de burger</i>	7
<i>II. Crisisbeheersing & informatie</i>	8
<i>III. Grenzeloze crisisbeheersing</i>	11
4. Conclusie en aanbevelingen	13

1. Inleiding

Aanleiding

Meer dan ooit te voren staan veiligheidsregio's aan de lat om een bijdrage te leveren aan het oplossen van urgente maatschappelijke vraagstukken. De afgelopen jaren is regio Limburg-Noord, naast de nationale crises zoals de coronapandemie en de (Oekraïense) vluchtelingenopvang, geconfronteerd met diverse regionale crises zoals de natuurbrand op De Meinweg en het Hoogwater. Veiligheidsregio Limburg-Noord is daardoor beter in beeld.

Tegelijkertijd zijn er ontwikkelingen binnen het professionele speelveld van crisisbeheersing en rampenbestrijding, die vragen om regionale inkleuring. Zoals de evaluatie Wet Veiligheidsregio's, waarin een stevigere verankering van crisisbeheersing in wet en organisatie beschreven wordt. Ook de Inspectie Justitie en Veiligheid kwam met aanbevelingen ten aanzien van langdurige crises. De aanleiding hiervoor was haar recente evaluatie van de aanpak van de coronacrisis. Dit soort langdurige crises vraagt om aanpassingen van de nationale crisisstructuren, waaronder de borging van de betrokkenheid van de veiligheidsregio's in de nationale crisisstructuur.

Een toekomstbestendige rol van de Veiligheidsregio Limburg-Noord, binnen het stelsel van crisisbeheersing en rampenbestrijding, draagt bij aan het realiseren van een veilige en gezonde regio. En dat vraagt om vooruitdenken. Dat de Veiligheidsregio in 2030 nog steeds invulling dient te geven aan het voorkomen, bestrijden en beheersen van incidenten met (grootschalige) maatschappelijke impact, zal niet veel veranderen. Maar wat wel zal veranderen, is de wijze waarop VRLN daarin gaat voorzien.

De visie op crisisbeheersing 2030 beschrijft dus niet zozeer een organisatorische opgave, maar vooral een maatschappelijke opgave. In deze visie lopen twee kernvragen dwars door de diverse thema's:

- Hoe blijf je in verbinding met je inwoner?
- Hoe zorg je voor een betrouwbare overheid?

Met deze visie wil Veiligheidsregio Limburg-Noord toewerken naar een strategische koers voor crisisbeheersing. Een koers die invulling biedt aan toekomstige beleidswensen.

Bestuursopdracht

Het algemeen bestuur van VRLN heeft de portefeuillehouder crisisbeheersing VRLN, burgemeester Donders, opdracht gegeven tot een proces dat in 2022 moet leiden tot een bestuurlijke visie op crisisbeheersing. De ontwikkeling van een visie op crisisbeheersing is gewenst, om daarmee integraal invulling te geven aan regionale taak- en beleidsvraagstukken voor de langere termijn. Daarnaast biedt het vaststellen van een visie ook de mogelijkheid om richting en focus aan te brengen in landelijke discussies. De bestuursopdracht luidt:

Breng in 2022 de kwetsbaarheden, toekomstverwachtingen en te maken bestuurlijke keuzes in kaart ten aanzien van de organisatie van crisisbeheersing in een "visie crisisbeheersing 2030", vanuit een breed inzicht in de verschillende en waar mogelijk specifiek Limburgse elementen die de toekomst van crisisbeheersing bepalen.

Wie is erbij betrokken?

Om aan deze bestuursopdracht vorm en inhoud te geven, startte een projectgroep, bestaande uit:

- Burgemeester R. Donders, voorzitter
- Burgemeester M. Pelzer
- Burgemeester W. Delissen-van Tongerlo
- Manager Brandweezorg en crisisbeheersing L. Triepels
- Specialist Crisisbeheersing Rikus van Santen
- Adviseur Crisisbeheersing Jeroen Hendriks

De commissie betrok bij de verschillende thema's ook diverse externe deskundigen, waaronder:

- De heer M. Kreijveld – Futuroloog en strategisch adviseur bij wisdomofthecrowd.nl.
- De heer K. Dijkhoff – Oprichter SUE & The Alchemists en schrijver van het boek: 'alles komt goed'.
- De heer J. Smeelen – Voormalig directeur/plaatsvervangend secretaris Provincie Limburg.

2. Trends en ontwikkelingen

1. Inzichten uit Toekomstverkenning RCDV

Een maatschappelijke analyse is doorgaans het fundament voor een visie. Voor het uitwerken van deze analyse is gekozen om de reeds Toekomstverkenning Brandweer 2030 (in opdracht van de Raad voor Commandanten en Directeuren Veiligheidsregio) als basis te gebruiken, en waar mogelijk 'couleur locale' aan te brengen.

De beschreven trends vertalen we naar een toekomstbeeld van de Noord-Limburgse samenleving in 2030. Deze trends zijn geordend aan de hand van zeven perspectieven. Voor een analyse in de Noord-Limburgse context is gekozen om de meest relevante perspectieven te beschrijven. In de toekomstverkenning Brandweer 2030 worden deze perspectieven 'samenlevingen' genoemd. Daarin kent iedere samenleving overheersende trends. Extra aandacht is daarbij gegeven aan de trends die regio-specifiek voor Limburg-Noord zijn of die geprioriteerd zijn tijdens de werksessies. De volledige uitwerking van de trendanalyse is terug te lezen in de Toekomstverkenning Brandweer 2030.

- ✓ **Datagedreven samenleving**
Snelle data worden direct verwerkt, waardoor real-time interactie tussen overheden, bedrijven en burgers mogelijk wordt. De leefomgeving, zoals huizen, steden, verkeersstromen, energie en industrieën wordt daardoor zowel slimmer als (inter)actiever. Met data en artificiële intelligentie is het mogelijk om slim te sturen op het onderhoud en de bediening van objecten in de openbare ruimte, op stromen (verkeer, energie, water, logistiek), op verstoringen in de natuur en op het gedrag van mensen. Permanente monitoring van de leefomgeving en van onze gezondheid wordt steeds normaler. In eerste instantie blijft dit beperkt tot 'onschuldige' toepassingen, maar geleidelijk aan komen hier complexere taken bij en dringt de technologie dieper in ons leven door. Waar de ethische discussie vooralsnog vooral gericht is het waarborgen van privacy, is de verwachting dat dit verschuift naar vragen rond de autonomie van beslissingen.

- ✓ **Duurzame samenleving**

De regionale economie in Limburg-Noord, die met name is gericht op transport, op- en overslag, tuinbouw en veeteelt, is sterk afhankelijk van ontwikkelingen in de wereldeconomie. Onzekerheden die economische groei kunnen beïnvloeden (grondstoffen, klimaatcrisis, corona, gewapende conflicten) hebben daarmee direct impact op de regionale economie.

Zo is de samenleving steeds meer gericht op duurzaamheid en dat vergt voor Limburg-Noord specifieke opgaves. De belangrijkste oorzaken hiervoor liggen in de toenemende schaarste van fossiele energiebronnen, de toenemende milieubelasting en de gevolgen daarvan voor het klimaat.

Daarbij komt dat de grenzen tussen werk en andere belangrijke aspecten van het leven naar verwachting vervagen, doordat werkenden in de toekomst meer moeten zorgen en leren. Deze combinatiedruk, die nu al wordt ervaren, neemt alleen maar toe. Daarom is er steeds meer aandacht voor een nieuwe, goede balans tussen mens en werk in het streven naar duurzame inzetbaarheid. Daarbij geldt dat er in 2030 nog steeds een sterke kloof is tussen 'haves and have nots'.
- ✓ **Verdichte samenleving**

In de nabije toekomst wordt het patroon van vergrijzing en bevolkingsafname verder versterkt. De 524.000 inwoners van Limburg-Noord in 2021 worden de komende jaren steeds ouder, terwijl de regio er steeds minder jonge mensen voor terugkrijgt. Het aantal mensen tussen de 20 en 65 jaar tot 2030 neemt minder hard toe. Verwacht wordt dat het aantal inwoners in de regio in 2040 afgenomen is tot 518.000 (CBS Statline). Maar tegelijkertijd zullen grote steden in Limburg-Noord in 2030 sterker in trek zijn en lopen daardoor tegen ruimtelijke beperkingen aan. Denk bijvoorbeeld aan een verdere verdichting van stedelijk gebied of juist een verbreding van het stedelijk gebied naar omliggende dorpen. Daar waar de oplossing voor het verdichtingsvraagstuk gevonden wordt in hoogbouw, ondergronds bouwen en het stapelen van verschillende functies in gebouwen ontstaan andere, grotere en nieuwe risico's.

De gebieden die sterk in trek zijn, zullen sneller meegaan in de ontwikkelingen rondom slimme technologie. De verschuiving van de fysieke wereld naar de digitale sfeer lost mogelijk ouderwetse problematiek op (denk aan mobiliteit, bereikbaarheid, toegankelijkheid) maar creëert ook nieuwe problemen (denk aan privacy en cyberdreiging). De gemeenschappelijke trend is een toename van digitalisering en digitale vaardigheden bij de gehele bevolking. Dit biedt in alle gevallen de gelegenheid technologie in te zetten om informatievoorziening, autonomie, hulpvaardigheid en vertrouwen bij de inwoners te vergroten.
- ✓ **Gefragmenteerde samenleving**

De verschillen in de kwaliteit van leven van bevolkingsgroepen zal in 2030 nog steeds actueel zijn. De regionale en lokale samenstelling van de bevolking zal verder uiteenlopen, waarbij een groot verschil ontstaat tussen de grootstedelijke gebieden in Nederland en de rest. De oude ordening werd gekenmerkt door traditionele instituties met sterke groepsverbondenheid, zoals kerken, politieke partijen, vakbonden, brancheclubs, woningcorporaties en waterschappen. De nieuwe ordening wordt gekenmerkt door individualisering en gevormd door meer horizontale, fluide verbanden: gemeenschappen, coöperaties, virtuele en fysieke netwerken (SCP, 2019).

In Limburg-Noord zal daarbij de samenstelling van de samenleving internationaler van aard zijn vanwege de toestroom van arbeidsmigranten en ontheemden. Daarnaast kent de regio door haar Euregionale karakter een constante uitwisseling over landsgrenzen heen. Dit betekent dat het in tijden van crisis minder makkelijk is een beroep te doen op bestaande georganiseerde sociale verbanden. Daarbij geldt ook dat er in 2030 nog steeds een sterke kloof is tussen 'haves and have nots'.

- ✓ **Horizontale samenleving**
Burgers kunnen steeds grotere netwerken onderhouden en participeren in allerlei 'community's'. Top-down sturing is vrijwel niet meer mogelijk, enerzijds omdat de burger dat niet meer accepteert en meer betrokken wil zijn, anderzijds omdat op topniveau niet meer alle expertise voorhanden kan zijn. Dit gebeurt door middel van contracten, publiek-private samenwerkingsverbanden, Triple-Helix-samenwerkingen (tussen overheid, ondernemingen en onderwijs) en convenanten. De 'responsieve overheid' gaat uit van een actieve samenleving waarin burgers en andere partijen allerlei initiatieven ontplooiën. Er is behoefte aan betrokkenheid bij de eigen gemeenschap. Burgers nemen dan ook vaker zelf initiatieven voor een betere leefomgeving.

- ✓ **Veerkrachtige samenleving**
Politieke, bestuurs- en beleidsorganen staan voor een dubbele uitdaging. Enerzijds neemt het vertrouwen in hen af en staat hun legitimiteit onder druk, anderzijds zijn Nederland en de wereld minder stuurbaar, mede door globalisering en vervaging van grenzen. Nieuwe politiek-bestuurlijke arrangementen moeten hierop inspelen. Er zal steeds meer toegewerkt worden naar een overheid die samenwerkt met andere partijen om maatschappelijke opgaven te realiseren.
De inwoner van de toekomst zit zélf aan het stuur van zijn leven en loopbaan. De recente nationale en regionale crises hebben in Limburg-Noord ook laten zien dat de behoefte van inwoners verder reikt dan we voorheen dachten.

II. Inzichten uit wetsevaluatie Wet Veiligheidsregio's en evaluaties recente crises

De wet is vorig jaar geëvalueerd. Er wordt gepleit voor stevigere verankering van crisisbeheersing in de wet, maar het stelsel en het beginsel van verlengd lokaal bestuur blijft overeind. Op rijksniveau wordt de evaluatie nog verder concreet van een vervolg voorzien. De evaluatie bevat een aantal aandachtspunten die voor de veiligheidsregio regionaal betekenis kunnen krijgen. Gelet op nieuwe risico's wordt daarbij uitgegaan van een meer dynamisch en flexibel crisismodel, met een netwerk/knooppuntrol voor de veiligheidsregio in bovenregionale en internationale samenwerkingsverbanden. De keten is het uitgangspunt, met structurele risicoanalyse aan de basis en de 'fase' herstel als een vast onderdeel van die keten. Ook blijkt uit de evaluatie dat het bestuur van de veiligheidsregio de regiefunctie moet hebben over de geneeskundige zorg, bevolkingszorg, crisiscommunicatie en informatievoorziening. Dit komt overeen met de ervaringen van de crisisorganisatie in Limburg-Noord tijdens recente crises. Evaluaties van de aanpak van corona, de natuurbrand op De Meinweg en Hoogwater Maas en Roer toonden dat grotere crises vragen om complexe en impactvolle maatregelen waarbij burgemeesters of de voorzitter van de veiligheidsregio een prominente rol spelen in besluitvorming, communicatie en uitvoering. Met name bij crises die meerdere gemeentes treffen blijkt het belang van eenduidig, gezamenlijk en gecoördineerd optreden door de verschillende overheden groot.

3. Onze bestuurlijke basis

1. Crisisbeheersing & de burger

Er wonen momenteel meer dan 520.000 mensen, verdeeld over vijftien gemeenten in regio Limburg-Noord. In 2030 staat Veiligheidsregio Limburg-Noord (VRLN) nog steeds aan de lat voor het beschermen van ruim een half miljoen inwoners en bezoekers van Noord- en Midden-Limburg tegen risico's, rampen en crises. Dat doet VRLN door risico's continu in kaart te brengen en aan de hand daarvan voor te bereiden op mogelijke rampen en crises.

De regio kenmerkt zich door een minder goede levensverwachting ten opzichte van de rest van Nederland. Limburg-Noord kent een sterke vergrijzing in combinatie met relatief veel chronische aandoeningen, eenzaamheid, armoede, laaggeletterdheid, een hoger percentage mensen met een lage sociaal- economische status en hoge zorgkosten in verhouding tot andere regio's. In 2030 staat VRLN continu in contact met haar inwoners. Dat vraagt maatwerk, omdat dé inwoner nou eenmaal niet bestaat. Daarnaast kenmerkt de regio zich door een traditie van ondernemerschap, innovatie en gemeenschapszin. Deze kracht benut VRLN maximaal door intensief samen te werken met inwoners en lokale gemeenschappen.

Crisisburgerschap

Voor goede samenwerkingen met inwoners en lokale gemeenschappen, is in de eerste plaats vertrouwen nodig. In 2030 heeft VRLN de basis daarvoor zodanig gelegd, dat iedere burger een crisisbeheerser is. Dankzij VRLN wordt de potentie en de kracht van de samenleving benut door de 'wisdom of the crowds' positief in te zetten ter voorkoming, voorbereiding en in de respons op rampen of crises. VRLN staat voor laagdrempelige crisisbeheersing, waarbinnen inwoners weten wat ze wél en níet behoren te doen. Inwoners die een bijdrage willen leveren aan de veiligheid en gezondheid in hun eigen omgeving, worden hierin door VRLN gefaciliteerd.

Inwoners helpen mee met monitoring van de risico's en gevaren. Dat is mogelijk, omdat inwoners steeds beter geïnformeerd zijn, steeds mondiger zijn en steeds vaker eigen initiatieven ontplooiën. Ze praten mee over de voorbereiding op mogelijke rampen en crises. De ervaringsdeskundigheid van inwoners wordt gebruikt bij de ontwikkeling van beleid binnen VRLN. Inwoners worden betrokken bij risico-inschatting en analyses, of bij een veilige inrichting van de openbare ruimte. In 2030 stellen bewoners, bezoekers, bedrijven en belanghebbenden, onder begeleiding van VRLN, zelf vast wat zij verstaan onder een veilige inrichting van de leefomgeving. Burgerparticipatie en burgerevaluaties leveren ons inzichten op én dragen bij aan een groter risicobewustzijn van inwoners. VRLN is bij uitstek medeverantwoordelijk voor het mobiliseren en benutten van zelf- en samenredzaamheid.

Dit biedt tevens kansen voor de veiligheidsregio om niet alleen in tijden van acute crisis een relatie met inwoners te hebben. Door met inwoners in gesprek te gaan over risicobeheersing en gezondheid, zal VRLN een meer aanwezige en actieve rol te spelen in hun leven. Dit doet VRLN door de eigen initiatieven op het gebied van veiligheid en gezondheid te ondersteunen, door inwoners te trainen en instrueren wat te doen in geval van crisis en door inwoners die een schakel zijn tussen veiligheidsregio en andere inwoners te belonen met een herkenbare rol en status. Elk bedrijf heeft bedrijfshulpverleners (BHV'ers). Waarom heeft de veiligheidsregio niet in elke wijk een 'Burgerhulpverlener', in lijn met het vroegere 'Bescherming Bevolking', de BB?

In 2030 kan niet meer worden uitgegaan van een overheid die de volledige zorg draagt voor de burgers. De eigen verantwoordelijkheid die burgers en organisaties hebben, blijft de basis voor haalbare weerbaarheid in het geval van een ramp of crisis. Deze zelf- en samenredzaamheid zit in 2030 nog steeds in de inwoners. Daarbij is samenredzaamheid de gedeelde verantwoordelijkheid en

'Bouwen aan vertrouwen en verbinding'

samenwerking in crisisbeheersing tussen professionals, georganiseerde vrijwilligers en inwoners. Al decennia wordt bij veel incidenten, rampen en crises gezien dat mensen zichzelf en anderen over het algemeen goed redden. Het aanwakken van deze verantwoordelijkheid, een nieuwe vorm van 'crisisburgerschap', is een centrale taak van VRLN. In 2030 zijn inwoners, het maatschappelijk middenveld en bedrijven volwaardige crisispartners. Daarmee zijn partijen continu met elkaar in verbinding. Wie beweegt is een leider: 'let's train our leaders'.

Faciliteren en ondersteunen van de samenleving als betrouwbare overheid

Mensen van wie je verwacht dat ze zelfredzaam zijn, zijn dat soms niet. Zo wordt bijvoorbeeld van studenten verwacht dat ze zichzelf goed weten te redden. Het blijkt echter dat zij vaak geen flessen water of contant geld in huis hebben. 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. Voor VRLN betekent dat in 2030 dat zij breed in de samenleving het risicobewustzijn stimuleren en inwoners en bedrijven ondersteunen in hun eigen voorbereidingen op rampen en crises.

De burger denkt niet in verschillende overheden, maar in 'de overheid' als geheel die 'iets' doet met preventie, bescherming van burgers en hulpverlening. Vanuit die basis organiseert VRLN in 2030 haar crisisbeheersing. Daarbij typeert VRLN zich met eenduidige crisiscommunicatie, adequate respons en een sterk lerend vermogen. De inwoner moet uit kunnen gaan van een betrouwbare veiligheidsregio, die zichtbaar is in het publieke domein, zowel voor, tijdens als na een crisis of ramp. De toegankelijkheid van VRLN is in 2030 versterkt met plekken waar inwoners, bedrijven en organisaties terecht kunnen. De lokale gemeenschap kan zo laagdrempelig haar weg vinden naar VRLN.

II. Crisisbeheersing & informatie

Veiligheidsregio's hebben informatie en vertrouwen nodig om goed te kunnen functioneren. Dat geldt voor het optreden bij incidenten, rampen en crises en de voorbereiding daarop. Maar het geldt ook voor het terugdringen van risico's en het sturen en verantwoorden. Informatievoorziening is het totaal van maatregelen om de benodigde informatie beschikbaar te maken. Een goede informatievoorziening zorgt ervoor dat VRLN samen met andere overheidsinstellingen (als één overheid) en met betrokken bedrijven en burgers over alle voor hen relevante informatie kan beschikken. Informatievoorziening is daarmee in de volle breedte van de taken van VRLN één van de belangrijkste dragers voor een effectieve en efficiënte taakuitvoering op lange termijn. Crisisbeheersing onderscheidt daarin een drietal onderliggende thema's:

Informatie over veiligheid en eigen gezondheid: 'als je hier woont, zou je dit moeten weten'

VRLN opereert in een omgeving waarin diverse partijen informatie verstrekken en verspreiden. Geen nieuws bestaat in 2030 niet. Als inwoners of bedrijven geen informatie hebben, zoeken ze de informatie zelf. Het risico op snelle verspreiding van informatie kan 'fake news' in de hand werken. Dit vraagt in 2030 een VRLN die snel optreedt en inspeelt op actualiteiten. VRLN anticipeert op kortdurende trends en hypes die een bedreiging vormen voor de publieke veiligheid en gezondheid. In 2030 is er krachtige (crisis)communicatie waarbij het initiatief niet meer vanzelfsprekend bij VRLN ligt. Er wordt snel en adequaat actie uitgevoerd als er een informatiebehoefte is bij de diverse doelgroepen.

Vanuit haar professionaliteit communiceert VRLN correct en gevalideerd. Dat kan soms op gespannen voet staan met de eigen betrokkenheid en de noodzaak om snel in te spelen op de

informatie die ‘rondgaat’. Daarom zal VRLN in 2030 continu in verbinding staan met de samenleving, via platforms of andere plekken waar inwoners onderling informatie uitwisselen.

Polarisatie

Het vertrouwen in de overheid staat in 2030 onder druk. Communicatietechnologie maakt het mogelijk om in afzondering te leven. Anonimiteit is te koop en kan onafhankelijkheid en afkeer van de overheid in de hand werken. Door het gemak waarmee communicatie tussen specifieke groepen tot stand kan komen, werkt dit het ontstaan van parallelle werkelijkheden in de hand. Het bereiken en winnen van het vertrouwen van verschillende doelgroepen wordt een steeds grotere uitdaging. In 2030 kennen inwoners van Limburg-Noord de veiligheidsregio. De vergrote bekendheid draagt bij aan de ‘eigen relatie’ die VRLN met alle doelgroepen heeft. De sociale omgeving is nu eenmaal de grootste beslisser van de norm. Zolang VRLN onderdeel uitmaakt van de sociale omgeving, is zij eerder een betrouwbare partner. Het geeft tegelijkertijd een kans aan de veiligheidsregio om eigenstandig een sociaal netwerk te stimuleren rond het veilig houden van de eigen omgeving en weerbaar zijn bij crises. Hierbij kan VRLN, door een apolitieke focus op (fysieke) veiligheid en gezondheid, bij gezamenlijke problemen een sterker vertrouwen opwekken dan andere overheden. Als men zandzakken doorgeeft om huizen droog te houden, maakt het geloof, de taal en de sociale klasse niet meer uit. Deze gedeelde waarden kunnen worden uitgebouwd op andere terreinen van mogelijke crises. Dat betekent dus niet alleen zenden, maar inwoners het gevoel geven dat ze gezien en erkend worden.

Hoe krijgen we de burger tijdens een crisis of ramp in beweging

Het bieden van handelingsperspectief is uiteindelijk een van de belangrijkste manieren om levens te redden bij grootschalige incidenten. Schuilen of evacueren op grote schaal is alleen te realiseren als de afzender van het bericht gezien wordt als betrouwbaar. De crisisorganisatie is dus afhankelijk van het vertrouwen van de inwoners. Voorbereid zijn op een mogelijke crisis bestaat uit weten op welk kanaal je informatie kan ontvangen en om te weten hoe vervolgens te handelen. In 2030 biedt VRLN mensen handvatten om risico's in hun omgeving in te schatten en goede voorbereidingen te treffen. Daarvoor is het van cruciaal belang dat communicatie ontvangen én begrepen wordt door inwoners, bedrijven en organisaties. VRLN wil voorkomen dat mensen het gevoel hebben dat ze aan hun lot worden overgelaten. Daarom biedt VRLN mensen de ruimte om invloed te hebben op de oplossing.

Duiding naar de samenleving

Crisiscommunicatie is een wettelijk vastgestelde taak van de burgemeester of de voorzitter van de veiligheidsregio (Wvr; art. 7 en 39). Bij een daadwerkelijke ramp of crisis zorgt de burgemeester ervoor dat de getroffen bevolking in zijn gemeente op de juiste wijze wordt geïnformeerd en geeft de burgemeester de te volgen gedragslijn aan.

De burgemeester of voorzitter veiligheidsregio is tijdens een crisis enerzijds het menselijke gezicht van de overheid en anderzijds de spreekbuis. Bestuurders hebben in 2030 een belangrijke rol in het vertalen van maatschappelijke gevoelens richting de crisisorganisatie, maar hebben tegelijkertijd ook een rol in het kwalificeren van een ernstig incident tot ramp en/of crisis. Hierbij is het noodzakelijk om steeds oog en medeleven te hebben voor de emotie in de samenleving.

Duiding van risico's, dreigingen, rampen en crises

Technologie maakt systemen autonomer. Het monitoren en analyseren van risico's, dreigingen en crises ten aanzien van de publieke veiligheid zal een kerntaak binnen crisisbeheersing zijn. VRLN beheert in 2030 een hub van informatie uit diverse sectoren, branches en overheden. Dankzij deze

hub kan VRLN (nieuwe) kennis snel verzamelen en daarmee eerder en beter inspelen op de ontwikkelingen in de samenleving.

De acties van VRLN op het vlak van crisisbeheersing worden bepaald door een nieuw te vormen 'gouden informatiedriehoek' die de duiding van risico's en dreigingen bepaald: de inwoner, de professional en data.

- De inwoner heeft in 2030 een vorm van crisisburgerschap ontwikkeld, waarin hij zelf in staat is om informatie te verzamelen, duiden en daar maatregelen aan te verbinden. VRLN heeft deze mate van zelfredzaamheid in beeld en neemt dit mee in de crisisbeheersingsprocessen.
- De professional binnen crisisbeheersing heeft in 2030 toegang tot brede kennisnetwerken en wordt in zijn werk ondersteund door een omvangrijke set aan tools die zorgen voor afgewogen acties.
- De beschikbaarheid van data in 2030 maakt informatie gestuurde veiligheid en gezondheid tot de belangrijkste basis voor crisisbeheersingsprocessen.

Maar, technologische afhankelijkheden maken de maatschappij tevens kwetsbaarder voor uitval van deze systemen. Waar de markt zich vooral richt op efficiëntie en rendement is het investeren in een low-tech-infrastructuur waarop je kunt terugvallen cruciaal. Crisisbeheersing in 2030 is volledig afhankelijk van technologie. Het behouden van low-tech voorzieningen blijft daarbij net zo belangrijk als het ontwikkelen van high-tech voorzieningen.

De snelheid en kwaliteit van de informatie richting inwoners in 2030 verwacht ook dat er kaders gesteld zijn aan een transparante en kwalitatief navolgbare veiligheidsregio. VRLN zorgt dat haar basis op orde is, maar verliest niet de kracht om grenzen te verkennen en te verleggen. Daarmee laat VRLN zien dat zij een betrouwbare en transparante overheid kan combineren met effectieve voorbereiding en respons op crises en rampen.

VRLN kijkt in 2030 niet meer naar crises als een standaard stappenplan van preventie, crisisbeheersing en nazorg. In 2030 is er naast flitsrampen ook een groeiende stroom van langdurige en sluimerende crises die verstoringen kunnen veroorzaken ten aanzien van de publieke veiligheid en gezondheid en die kunnen leiden tot rampen. Dat vraagt om een taakafbakening en duidelijke mandaten op datgene waar VRLN zich wél op prepareert. VRLN weet dat inwoners geen reset-knop kennen na een crisis. De beheersing en nazorg van de ene crisis bepaalt het uitgangspunt (in termen van vertrouwen) bij de volgende crisis. Daarom organiseert VRLN haar crisisbeheersing in 2030 cyclisch. Dat betekent dat de nazorg van de ene crisis automatisch de voorfase is van de volgende crisis. Geloofwaardigheid van en vertrouwen in de veiligheidsregio is meer gebaseerd op het gevoel dat mensen hebben op basis van eerder optreden van de veiligheidsregio. De goede aanpak van de crisis die nog moet komen en de goede intenties van personen die er nu werken zijn van ondergeschikt belang aan het beeld dat in het verleden is gezet.

Naast de crises en rampen waarvan in meer of mindere mate inzichtelijk is dat er een risico is op het ontstaan ervan, moet de veiligheidsregio ook rekening houden met de 'zwarte zwaan': een onvoorspelbare gebeurtenis die een grote impact heeft en pas achteraf als zodanig herkenbaar is (en daarmee ook dan pas aannemelijk en voorspelbaar wordt).

III. Grenzeloze crisisbeheersing

Grenzeloze samenwerking

Veiligheidsregio Limburg-Noord ontwikkelde zich in de afgelopen tien jaar tot een netwerkorganisatie, waarin diverse overheden samen werken aan het voorbereiden op en de bestrijding van rampen en crises. De formele en informele vormen van samenwerking, die de basis legden voor het netwerk dat er nu staat, bieden de mogelijkheid om door te groeien naar een groter platform waarin overheden, semioverheden en een keur aan stakeholders onderling samenwerken. Dat betekent dat VRLN in 2030 haar netwerk risicogericht uitbouwt. De potentiële risico's of dreigingen zijn leidend in het betrekken van partners en de samenwerking is gebaseerd op vertrouwen en bestuurlijke commitment. Dankzij dit netwerk beschikt VRLN over een breed palet van contactpersonen en informatiebronnen, die ingezet kunnen worden ter voorbereiding op, of tijdens de bestrijding van een crisis of ramp. De rol van VRLN is om samenwerkingen aan te jagen en te faciliteren.

Rampen en crises houden zich, net als vele maatschappelijke opgaves, niet aan vooraf getrokken grenzen. In 2030 is de samenwerking tussen veiligheidsregio's onderling een vanzelfsprekendheid. De gedeelde cultuur binnen de crisisbeheersing zorgt voor een natuurlijke behoefte tot samen optrekken en daar hebben de veiligheidsregio's al jaren ervaring mee opgedaan.

De samenwerking over nationale grenzen heen zal in 2030 een grotere rol spelen in de voorbereiding en respons op crises en rampen. De ligging van Limburg-Noord tussen twee landen in biedt kansen om daadkrachtiger op te treden bij grootschalige incidenten. In het kader van nabuurschap helpen de grensregio's elkaar, door in euregionaal verband samen te werken. Hiervoor onderhoudt VRLN een netwerk met buurregio's, partners aan weerszijde van de landsgrenzen en relevante instanties. Hierbij investeert VRLN vooraf in de relatie met haar partners, zodat ze verschillen in culturele, bestuurlijke, wettelijke en sociale kaders kan overbruggen.

Van oudsher is de rampenbestrijding een gesloten wereld waarin partijen samenwerken die doorgaans een wettelijke taak hebben binnen de openbare veiligheid en gezondheid. In 2030 heeft VRLN haar scope verbreed. Partijen die geen wettelijke taak hebben, maar wel een bijdrage kunnen leveren aan een veilige en gezonde leefomgeving, worden in 2030 betrokken. Dat vergt een open blik van de moderne crisisbeheerser, waarin ook partijen zoals bedrijven en het maatschappelijk middenveld betrokken worden. Er wordt zoveel mogelijk op basis van gelijkwaardigheid en transparantie samengewerkt, ten behoeve van het hogere doel om een veilige en gezonde samenleving te borgen. In 2030 kan VRLN ook niet anders, omdat de overheid geen monopolie meer heeft op vitale en cruciale infrastructuur. Dat vraagt in 2030 om het blijven mobiliseren van kennis en ervaring die elders ligt.

Maar er zijn ook grenzen aan crisisbeheersing

De veiligheidsregio is 24/7 de verbindende schakel ten behoeve van intergemeentelijk-, bovenregionaal- en landelijk crisismanagement. Zoals eerder aangegeven, is crisisbeheersing daarbij niet alleen het optreden tijdens de crisis. Crisisbeheersing is een cyclisch proces dat begint bij het voorkomen en het beperken van rampen en crises, door middel van advisering, informatievoorziening en communicatie. VRLN verbindt in 2030 'kolommen' en partners op zodanige wijze dat er flexibel ingespeeld kan worden op bestuurlijke dan wel maatschappelijke behoeftes. Er wordt gewerkt vanuit vooraf gedefinieerde, basistaken die opgelegd worden aan de veiligheidsregio. Daarin zijn bestuurlijke keuzes leidend voor de wijze waarop invulling wordt gegeven aan het

adviseren en voorbereiden op mogelijke impactvolle gebeurtenissen. Een betrouwbare en transparante crisisbeheersing betekent ook dat er helder gecommuniceerd wordt wat VRLN wél en niet kan doen. Door deze verwachtingen aan de voorkant te delen met inwoners, organisaties en bedrijven kunnen zij zich daarop voorbereiden.

Naast het rationele proces van risico-inventarisatie, -analyse en -beoordeling blijft er altijd een zekere mate van onvoorspelbaarheid van crises en rampen bestaan. In 2030 organiseert VRLN haar crisisbeheersing flexibel en robuust, zodat er ingespeeld kan worden op ontwikkelingen die buiten 'onze' invloedssfeer gebeuren. Met complexere crises, nieuwe opdrachten, nieuwe rolopvattingen en een breder netwerk is het aantal borden waarop geschaakt moet worden sterk toegenomen. Dit kan tot grote uitdagingen leiden, met name in crises waarbij de effecten, het gevoel van urgentie of ideeën over de aanpak niet overeenkomen met de beleving van andere betrokken of zelfs verantwoordelijke partijen.

Crisisbeheersing en rampenbestrijding wordt vaak gezien als een laatste redmiddel voor situaties waarin reguliere capaciteiten niet meer volstaan. De wijze waarop VRLN in 2030 haar crisiscapaciteiten dient te organiseren, is mede afhankelijk van preventief beleid van gemeenten, waterschappen, provincies en het Rijk op diverse terreinen. VRLN participeert, adviseert en lobbyt in 2030 zodanig dat crisisbeheersingsprocessen aan de voorkant meegenomen worden.

4. Conclusie en aanbevelingen

De geschetste maatschappelijke ontwikkelingen en visie op crisisbeheersing stellen Veiligheidsregio Limburg-Noord voor opgaben: het ontwikkelen van crisisburgerschap, het versterken van de relatie tussen inwoners en VRLN, het verbreden en versterken van een grenzeloos (crisis)netwerk en de verbetering van een hub-functie op basis van slimme (data)technologie. Met deze visie wordt de richting bepaald voor effectieve en toekomstbestendige crisisbeheersing.

Van een werkelijke invulling van de vernieuwde ambities kan alleen sprake zijn als de afdeling crisisbeheersing, het management en de verantwoordelijke bestuurders samen met het (crisis)netwerk een doorvertaling gaat maken in beleid en uitvoering.

Het voorstel van de bestuurlijke begeleidingsgroep visie crisisbeheersing 2030 is als volgt:

- Kennisnemen van de visie crisisbeheersing 2030;
- Onderschrijven van de conclusies en de benoemde rode draden als bestuurlijke basis voor een toekomstgerichte crisisbeheersing;
- Opdracht geven aan de directeur veiligheidsregio om uitwerking en doorvertaling van de conclusies op te nemen in de reguliere beleidscyclus.
- Opdracht geven aan de directeur veiligheidsregio om binnen de veiligheidsregio Limburg-Noord inhoud te geven aan de doorontwikkeling van de informatievoorziening in nauwe samenwerking met het Rijk en partners ten behoeve van crisisbeheersing.
- Borgen van bestuurlijke betrokkenheid in de toekomstgerichte crisisbeheersing:
 - Door werk te maken van de inzichten uit de visie ten aanzien van crisisbeheersing & de burger. Bespreek in het algemeen bestuur welke samenhang tussen zorg, veiligheid en eventuele andere bestaande programma's er zijn die een betere samenwerking met de inwoners beogen. Onderzoek welke rol het Algemeen Bestuur kan spelen in het bundelen van initiatieven, waarbij samenwerking uiteindelijk kan leiden tot een betere relatie met de inwoner. Bezie vanuit welke portefeuille die relatie verder vorm kan krijgen
 - Maak werk van de doorontwikkeling ten aanzien van crisisbeheersing & de burger door actief het verhaal van crisisbeheersing uit te dragen richting de lokale samenleving en gemeenteraden.
 - Beleg de borging van deze doorontwikkeling ten aanzien van grenzeloze crisisbeheersing bij de voorzitter veiligheidsregio en portefeuillehouder crisisbeheersing om werk te maken van bestuurlijk netwerkmanagement.