



BRANDWEER
GEMEENTEN
POLITIE
ZORG
Haaglanden

019-2

REGIONAAL

Beleidsplan

RAMPENBESTRIJDING EN
CRISISBEHEERSING



vrh.nl



**BRANDWEER
GEMEENTEN
POLITIE
ZORG**
Haaglanden

REGIONAAL
Beleidsplan
**RAMPENBESTRIJDING EN
CRISISBEHEERSING**

Beleidsplan 2023 - 2026

Door:

Bureau Gemeentelijke Crisisbeheersing Haaglanden
Brandweer Haaglanden
GHOR Haaglanden
Politie Eenheid Den Haag

In samenwerking met:

De gemeenten Delft, Den Haag, Leidschendam-Voorburg, Midden-Delfland, Pijnacker-Nootdorp, Rijswijk, Wassenaar, Westland, Zoetermeer en publieke en private partners in rampenbestrijding en crisisbeheersing

Definitieve versie | Dit beleidsplan is vastgesteld op 27 januari 2023 door het Algemeen Bestuur van de Veiligheidsregio Haaglanden.

Inhoud

1. Voorwoord.....	3
2. Inleiding.....	4
3. De koers	5
4. Maatschappelijke ontwikkelingen.....	7
5. Continuïteit en veerkracht	9
5.1 Vakbekwaam en slagvaardig.....	9
5.2 Gericht op de praktijk	10
6. Toegerust en effectief	12
6.1 Voorkomen en beperken	12
6.2 Bestrijden en beheersen.....	13

1. Voorwoord

Samen zetten wij ons in voor de veiligheid van iedereen die in Haaglanden woont, werkt, of de regio bezoekt. De regio Haaglanden heeft bijzondere kenmerken en dit profiel stelt bijzondere eisen aan ons werk en daarmee aan onze organisatie en mensen. De verantwoordelijkheid voor goede multidisciplinaire samenwerking is een gezamenlijke. Hierbij bouwen we op het individuele vakmanschap van de disciplines. Dit vakmanschap versterkt elkaar bij samenwerking. Deze samenwerking vindt dagelijks plaats bij kleinschalige incidenten, maar ook bij grootschalige incidenten, rampen en crises. Het profiel van deze regio en de daarmee gepaard gaande grote hoeveelheid dagelijkse en bijzondere inzetten zorgen voor veel ervaring binnen de kolommen en in de samenwerking tussen deze kolommen. De samenwerking tussen de disciplines is daarmee 'normaal', maar dit is geen toevaligheid. Hiervoor beschikken we over goed werkende, reguliere structuren (binnen en buiten de veiligheidsregio). De afgelopen jaren tijdens de Covid-19 crisis en met de opgaven met de opvang van Oekraïense vluchtelingen zijn deze structuren effectief gebleken. Dit heeft aangetoond dat deze structuren een stevig fundament bieden om gezamenlijk flexibel te kunnen reageren op risico's in de regio en de opgaven waar de regio nog mee te maken kan krijgen.

Dit fundament staat wel onder druk door (dreigende) knelpunten op het gebied van personeelscapaciteit. De maatschappelijke ontwikkelingen versterken deze druk en hebben invloed op de vraag, zowel waar het gaat over kwantiteit als over kwaliteit. Aan de ene kant vragen maatschappelijke ontwikkelingen en veranderende wet- en regelgeving inhoudelijk andere capaciteiten van de medewerkers. Aan de andere kant geldt dat door de diverse ontwikkelingen de vraag groter en het werk complexer en zwaarder wordt. Naast de inzet tijdens incidenten heeft een toename van dergelijk werk ook invloed op de beschikbare capaciteit voor bijvoorbeeld opleiden, trainen en oefenen. Tegelijkertijd is het in stand houden van de capaciteit of de benodigde uitbreiding hiervan niet gegarandeerd. De uitdaging is dan ook om ervoor te zorgen dat het fundament van rampenbestrijding en crisisbeheersing op niveau kan blijven en niet wordt uitgehold. Dit fundament is ook de basis voor de veerkracht en flexibiliteit die nodig is in deze tijd van veranderingen.

Dit staat ook centraal in het werk van de komende jaren, dat zich richt op het versterken van de continuïteit, effectiviteit en veerkracht. De operationele slagkracht die ook nodig is voor crisisbeheersing staat centraal in de beleidsplannen van de verschillende hulpdiensten. Het is van belang om daarnaast vanuit de crisisbeheersing de optimale randvoorwaarden te creëren, zodat crisisfunctionarissen het werk op een professionele manier kunnen en willen blijven invullen. De risico's in de regio zijn de basis voor beleid en de inrichting van de crisisbeheersingsorganisatie zodat crisisfunctionarissen kunnen blijven handelen binnen een veranderende context. Ook hierdoor blijven we als organisatie flexibel en veerkrachtig. In een samenleving die steeds complexer wordt, ondersteunt de veiligheidsregio tenslotte ook anderen om hun eigen regie en draagkracht te versterken. Dit blijft een voortdurende uitdaging, omdat de verantwoordelijkheden niet altijd duidelijk zijn belegd en de (publieke en private) belangen uiteenlopen. Uitgangspunt hierbij blijft dat elke partner in de gelegenheid wordt gesteld zijn eigen verantwoordelijkheid te nemen. Samen zetten wij ons op deze manier de komende vier jaar in voor de veiligheid in de regio.

Veiligheidsdirectie Haaglanden

Annette de Boer, directeur publieke gezondheid Haaglanden

Esther Lieben, commandant brandweer Haaglanden

Hans van der Vet, coördinerend gemeentelijk functionaris Haaglanden

Tolga Koklu, hoofd operatiën politie eenheid Den Haag

2. Inleiding

In regionaal verband werken de brandweer, de Geneeskundige Hulpverleningsorganisatie in de Regio (GHOR), de gemeenten¹ en de Politie Eenheid Den Haag samen op het gebied van rampenbestrijding en crisisbeheersing. Dit samenwerkingsverband wordt hierna 'de veiligheidsregio' genoemd. Wanneer de situatie daarom vraagt, wordt deze samenwerking uitgebreid naar andere relevante crisispartners, waaronder waterschappen en nutsbedrijven. Ook wordt met andere veiligheidsregio's samengewerkt, onder andere ter voorbereiding op regiogrensoverschrijdende rampen en crises en op gedeelde landelijke thema's.

Wat is het beleidsplan?

Dit regionaal beleidsplan² Rampenbestrijding en Crisisbeheersing beschrijft het beleid van de veiligheidsregio ten aanzien van de multidisciplinaire voorbereiding op- en aanpak van rampen en crises voor de periode 2023-2026. Samen met het crisisplan vormen het risicoprofiel en het beleidsplan het uitgangspunt voor een efficiënte en effectieve organisatie van de voorbereiding op en aanpak van grootschalige incidenten, rampen en crises. Het werk op het gebied van rampenbestrijding en crisisbeheersing vindt plaats als afgeleide van het dagelijkse werk. Het monodisciplinaire beleid over het dagelijkse werk is beschreven in eigen beleidsplannen. Het beleid van de brandweer en van de GHOR is beschreven in het 'Meerjarenbeleidsplan Brandweer 2020-2025' en het 'Meerjarenbeleidsplan GHOR 2021-2025'. Het beleid ten aanzien van de openbare orde is beschreven in het 'Regionaal Beleidsplan' van de Politie Eenheid Den Haag. Dit laatste plan beschrijft het gezamenlijke beleid van de Politie Eenheid Den Haag, het Openbaar Ministerie en de 28 gemeenten binnen het gebied van de Politie Eenheid Den Haag. Met betrekking tot gemeentelijke crisisbeheersing zijn de 'Visie gemeentelijke crisisbeheersing Haaglanden' en het 'Regionaal plan gemeentelijke crisisbeheersing Haaglanden' beschikbaar.

Hoe komt het beleid tot stand?

Het regionaal risicoprofiel³ geeft inzicht in de risico's op rampen en crises die zich in Haaglanden kunnen voordoen. Het maakt de risicosetting inzichtelijk en helpt om keuzes te maken over het beleid voor de operationele voorbereiding op rampen en crises. Het risicoprofiel dient daarom als input voor het strategische beleid van de veiligheidsregio. Het beleid is tot stand gekomen in overleg met de brandweer, gemeenten, GHOR, politie en diverse andere partijen. Zo hebben de verschillende taakvelden en werkgroepen binnen rampenbestrijding en crisisbeheersing ook input geleverd. Daarnaast is het beleid afgestemd met de omliggende veiligheidsregio's en de voornaamste crisispartners waaronder de waterschappen, Defensie en het Openbaar Ministerie.

Leeswijzer

In de volgende hoofdstukken wordt de koers op het gebied van rampenbestrijding en crisisbeheersing voor de periode 2023-2026 verder toegelicht. In hoofdstuk drie wordt aandacht besteed aan de basis voor dit beleid. In hoofdstuk vier worden vervolgens diverse maatschappelijke ontwikkelingen besproken die invloed hebben op het werk van de veiligheidsregio de komende jaren. In hoofdstuk vijf en zes wordt de koers inhoudelijk toegelicht. Hierbij wordt in hoofdstuk vijf aandacht besteed aan de wijze waarop de veiligheidsregio de continuïteit en veerkracht van haar functionarissen de komende jaren versterkt en zich verder voorbereidt op de risico's in de regio met de daarbij betrokken partijen. In hoofdstuk zes wordt vervolgens toegelicht hoe de veiligheidsregio de crisisbeheersingsorganisatie verder toerust op specifieke risico's.

¹ De gemeenten binnen Haaglanden zijn: Delft, Den Haag, Leidschendam-Voorburg, Midden-Delfland, Pijnacker-Nootdorp, Rijswijk, Wassenaar, Westland en Zoetermeer.

² Het beleidsplan zoals bedoeld in de Wet veiligheidsregio's artikel 14.

³ Het risicoprofiel zoals bedoeld in de Wet veiligheidsregio's artikel 15.

3. De koers

Beleid is alleen waardevol als het in de praktijk ook werkt. Dit uitgangspunt is diep verankerd in de werkwijze van de veiligheidsregio. De risico's in de regio vormen de basis waarop het beleid wordt vormgegeven. Het werk wordt daarnaast beïnvloed door ontwikkelingen in de samenleving⁴, de snelheid waarmee deze ontwikkelingen plaatsvinden en de verandering van wet- en regelgeving. Dit betekent dat de veiligheidsregio continu moet blijven inspelen op deze ontwikkelingen om de kwaliteit van het werk te blijven garanderen.

Een groot deel van de beleidsperiode 2019-2022 heeft in het teken gestaan van de Covid-19 crisis. De inzet van de vele toegewijde functionarissen was langdurig. Een van de bijzondere elementen van deze crisis was dat de hulpverleners, zorgverleners en functionarissen binnen de crisisbeheersingsorganisatie ook persoonlijk werden geraakt. Dit heeft gezorgd voor een extra belasting van alle betrokkenen. De zware belasting zette vanzelfsprekend ook de uitvoering van reguliere werkzaamheden onder druk. Desondanks heeft de veiligheidsregio de crisisbeheersingsorganisatie in deze periode verder toegerust op de voornaamste risico's in de regio. Zo zijn er voor de functionarissen handvatten opgesteld in het geval van een verstoring van de bereikbaarheid van 112 en de onderbreking van de levering van elektriciteit. Op het moment van het opstellen van dit beleidsplan wordt er bovendien gewerkt aan eenzelfde uitwerking voor de gevolgen van extreem weer. Daarnaast is de voorbereiding op evenementen herzien en is de multidisciplinaire voorbereiding op de jaarwisseling verder vormgegeven. Ook op het gebied van multidisciplinair opleiden, trainen en oefenen zijn belangrijke stappen gezet. Door het aanbod van keuzemodules kunnen functionarissen meer verantwoordelijkheid nemen over hun eigen ontwikkeling. Daarnaast wordt sinds 2019 elk GRIP-incident geëvalueerd volgens een standaard methodiek. Dit zorgt ervoor dat aandachts- en leerpunten worden geïdentificeerd en de organisatie en de kwaliteit van de rampenbestrijding en crisisbeheersing continu worden verbeterd. Ondanks Covid-19 en mede dankzij de inzet en betrokkenheid van verschillende crisispartners heeft de veiligheidsregio de afgelopen jaren belangrijke stappen gezet op het gebied van rampenbestrijding en crisisbeheersing.

We blijven bouwen aan een stevig fundament, zodat we op basis daarvan gezamenlijk flexibel kunnen reageren op risico's in de regio en opgaven waar de regio verder nog mee te maken kan krijgen. Dit vindt zijn uitwerking in twee doelen voor de komende vier jaar. Het eerste doel is het versterken van de continuïteit en veerkracht. Om te zorgen dat crisisfunctionarissen kunnen blijven handelen binnen een veranderende context is het van belang om de veerkracht van de functionarissen en de organisatie te versterken. Hierbij is specifiek oog voor ondersteuning op het vlak van vakbekwaamheid en piketbeheer, maar ook voor het ontwikkelen van operationele handvatten en de samenwerking met crisispartners. Hoofdstuk vijf gaat hier verder op in. Het tweede doel is effectief te blijven handelen door het verder toerusten van de organisatie en functionarissen. Ook hier staan de risico's in de regio centraal. Dit is de basis voor effectief handelen, zowel bij het reduceren van fysieke risico's als bij de (voorbereiding op) gevolgbestrijding. Dit vindt onder andere zijn uiting in het ontwikkelen van handelingsperspectieven en de inrichting van de crisisbeheersingsorganisatie. De ontwikkelingen in de samenleving vragen hierin een zekere mate van flexibiliteit van de organisatie. In hoofdstuk zes wordt hier meer aandacht aan besteed.

De missie en visie van de veiligheidsregio zijn bepalend en richtinggevend bij de uitwerking van deze doelen, ook voor de reactie op eventuele ontwikkelingen de komende jaren.

⁴ Deze ontwikkelingen zijn beschreven in het regionaal risicoprofiel.

Missie

De verantwoordelijkheid voor goede multidisciplinaire samenwerking is een gezamenlijke. Brandweer Haaglanden, GHOR Haaglanden, de gemeenten⁵ en de Politie Eenheid Den Haag zetten zich samen in voor de veiligheid van iedereen die in Haaglanden woont, werkt, of de regio bezoekt. Naast het dagelijkse werk, doen zij dit ook door zich gezamenlijk voor te bereiden op de gevolgbestrijding bij grootschalige incidenten, rampen en crises. Daarnaast wordt in dit verband gestreefd naar het reduceren van risico's op het gebied van fysieke veiligheid.

Visie

De basis voor de samenwerking binnen de veiligheidsregio is de aard en omvang van de aanwezige risico's in Haaglanden en geschiedt op basis van de eigen verantwoordelijkheden en bevoegdheden. De meeste incidenten in de regio zijn kleinschalig, waarbij de brandweer, geneeskundige hulpverlening, politie en gemeenten multidisciplinair samenwerken. De voorbereiding op rampen en crises vindt daarom bovenal plaats als afgeleide van het dagelijkse werk. De individuele disciplines zijn hiermee een blijvende essentiële bouwsteen voor de multidisciplinaire samenwerking. Naast hulpdiensten en gemeenten, dragen ook verschillende crisispartners bij aan de samenwerking vanuit hun eigen verantwoordelijkheid. Dit geldt ook voor partijen in andere domeinen waar de veiligheidsregio mee afstemt om te bezien of risico's in deze domeinen gevolgen kunnen hebben voor het fysieke domein en andersom.

⁵ De gemeenten binnen Haaglanden zijn: Delft, Den Haag, Leidschendam-Voorburg, Midden-Delfland, Pijnacker-Nootdorp, Rijswijk, Wassenaar, Westland en Zoetermeer.

4. Maatschappelijke ontwikkelingen

Het werk van de veiligheidsregio speelt zich af in een complexe, dichtbevolkte en multiculturele regio. De regio kent compacte binnensteden, kleine authentieke dorpen, weidse graslanden, gebieden met intensieve tuinbouw en toeristische hotspots in het binnenland en aan de kust. De regio wordt gekenmerkt door een ligging in laaggelegen gebied en door Den Haag als bestuurscentrum van Nederland en Internationale stad van Vrede en Recht. Dit profiel stelt bijzondere eisen aan het werk. De context waarin de veiligheidsregio haar werkzaamheden uitvoert, verandert voortdurend. In het regionaal risicoprofiel staat beschreven op welke wijze diverse ontwikkelingen effect hebben op de risico's in de regio en daarmee op het dagelijks werk en de multidisciplinaire samenwerking. Om de kwaliteit van het werk te blijven garanderen moet de veiligheidsregio blijven inspelen op (toekomstige) maatschappelijke trends, ontwikkelingen en wijziging van wet- en regelgeving. Naast de ontwikkelingen die beschreven staan in het regionaal risicoprofiel, zijn er ook landelijke ontwikkelingen die beleidsmatig het werk beïnvloeden. In dit hoofdstuk worden drie landelijke ontwikkelingen benoemd waar in het beleid rekening mee wordt gehouden. Deze ontwikkelingen worden individueel besproken, maar ze zijn van invloed op elkaar en versterken elkaar. Daarom zijn ze niet geheel los van elkaar te zien.

Invloed Covid-19

De coronapandemie heeft geleid tot een internationale, langdurige crisis. Wat begon als een gezondheids crisis breidde zich in snel tempo uit tot een brede maatschappelijke crisis die zich op een dergelijke schaal niet eerder heeft voorgedaan in naoorlogs Nederland. De coronacrisis vroeg om een ongekennde aanpak, waarbij improviseren noodzakelijk was. Samenwerking was het sleutelwoord, al werkende vonden mensen en organisaties elkaar.⁶ Op de vraag naar verbinding tussen crisisorganisaties op nationaal en regionaal niveau hebben het kabinet en de veiligheidsregio's in de eerste fase van de coronacrisis een ad-hoc antwoord gevonden door aanpassingen in de structuur. Dit betreft onder andere het toevoegen van het Veiligheidsberaad aan de besluitvormingslijn richting de nationale crisisbeheersingsstructuur en het oprichten van het Landelijk Operationeel Team. De Covid-19 crisis zal ook na de crisis nog invloed hebben op de veiligheidsregio. Zo zullen op basis van de ervaringen van de aanpak van de crisis diverse ontwikkelingen hun uitwerking vinden. Voor de veiligheidsregio is het van belang om betrokken te zijn bij deze uitwerking. Hierbij moet in het oog worden gehouden dat de aanpak van deze crisis niet maatgevend is, onder andere vanwege de complexiteit en langdurigheid. Bovendien bestaat het dagelijks werk van de veiligheidsregio hoofdzakelijk uit lokale incidenten die zich beperken tot het gemeentelijk of hooguit het bovengemeentelijk niveau. Daarom is het gezag in de basis lokaal belegd en zijn crisisstructuren daar omheen georganiseerd. De regionale en nationale crisisbeheersingsstructuur zou daarom vooral moeten blijven aansluiten op de bestaande structuren met bijbehorende taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden.

Inzet crisisstructuren

De Covid-19 crisis was complex, grensoverschrijdend, langdurig van aard en kende een grote mate van onzekerheid. Het was een voorbeeld van zowel een sluimerende als een ongekennde crisis. Over beide vormen crises wordt steeds vaker gesproken, met daarbij ook de vraag of we in Nederland hierop zijn voorbereid. Bij een sluimerende crisis is sprake van een bepaalde dreiging, waarbij zicht is op de dreiging en er de tijd is om hierop te anticiperen en te acteren. De dynamiek van de crisis speelt een belangrijke rol. Een sluimerende of langdurige crisis kan langzaam tot stand komen, uitdoven en ook weer (snel) aanwakkeren. Covid-19 is hier een voorbeeld van, maar ook droogte en het groeiend onbehagen of onvrede in de samenleving zijn voorbeelden. Bij een ongekennde crisis heeft een verstoring allerlei onverwachte cascade-effecten in andere systemen. Door de verwevenheid en complexiteit van technologische en infrastructurele systemen kunnen kleine verstoringen grote effecten hebben op verschillende sectoren tegelijkertijd. Er kunnen verschillende soorten crises (tegelijkertijd) ontstaan en het is van tevoren niet te voorspellen welke dat zullen zijn.⁷ De gedachte dat we dergelijke risico's kunnen uitsluiten is dan ook niet meer geloofwaardig. Op basis van aard en impact van het risico wordt bepaald welke taak en rol er ligt voor de veiligheidsregio bij de voorbereiding op en bestrijding van dergelijke crises. Ook hierbij is het van belang dat deze opgaven zo veel mogelijk worden opgepakt binnen de bestaande structuren met

⁶ Onderzoeksraad voor Veiligheid (2020): 'Aanpak coronacrisis – Deel 1: tot september 2020'.

⁷ IFV (2020): 'Versterken van veerkracht. Naar een gezamenlijke aanpak van ongekennde crises.'

bijbehorende taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden in plaats van met de inzet en toepassing van crisisstructuren.⁸

Wet veiligheidsregio's

Het is waarschijnlijk dat de Wet veiligheidsregio's wordt herzien tijdens de beleidsperiode van dit beleidsplan. De veiligheidsregio heeft eerder inhoudelijk gereageerd op diverse observaties en aanbevelingen van de Commissie Evaluatie Wet veiligheidsregio's. Hierin wordt gereageerd op diverse punten uit het evaluatierapport, waaronder het waarborgen van democratisch gelegitimeerde sturing en de noodzaak voor stevige positionering van brandweezorg en geneeskundige hulpverlening binnen de regio.⁹ Hoewel de invulling van deze herziening nog onbekend is, tekent de richting waarop deze gaat zich inmiddels steeds duidelijker af. De evaluatie van het huidige stelsel laat zien dat er de afgelopen tien jaar een flinke professionaliseringsslag heeft plaatsgevonden. De kwaliteit van optreden is sterk toegenomen. De commissie concludeert dat de door de wet gestimuleerde regionalisering van de brandweer heeft bijgedragen aan de professionaliteit van brandweezorg. De wijze waarop de GHOR in de afgelopen jaren heeft gefunctioneerd, is volgens de commissie in veel opzichten een voorbeeld voor het toekomstig functioneren van de veiligheidsregio: die regisseert, verbindt en borgt afspraken met een grote diversiteit aan partners. Wat betreft crisisbeheersing geeft de commissie aan dat de veiligheidsregio's zich hebben ontwikkeld tot stabiele partners en goed functioneren in geval van lokale en regionale risico's en crises. Centraal in de aanbeveling voor de verdere ontwikkeling van de veiligheidsregio's en crisisbeheersing in het bijzonder staat het realiseren van samenwerking over geografische, organisatorische en institutionele grenzen heen. De veiligheidsregio moet volgens de evaluatiecommissie in staat zijn verschillende crises te beheersen met allerlei crisispartners. De huidige vorm van de wet is hierin onvoldoende behulpzaam. De kern van de nieuwe wet zou volgens de commissie het realiseren van grenzeloze samenwerking zijn.¹⁰ Indien deze aanbeveling wordt overgenomen, zal dit voornamelijk een verandering van de rol van de veiligheidsregio betekenen in de risicoanalyse, preparatie en herstelfase van crisisbeheersing. De schaal van risico's en crises zal hierin leidend zijn. Aangezien de basis van de multidisciplinaire samenwerking de dagelijkse zorg is en het gezag lokaal is belegd, zijn de crisisstructuren daaromheen georganiseerd. De veiligheidsregio streeft er daarom naar dat de regionale en nationale crisisstructuren blijven aansluiten op de reguliere werkzaamheden en structuren. In de responsfase zal sprake blijven van een eenduidige crisisstructuur. Hierbij is het wel van belang flexibiliteit te creëren in de werkwijzen binnen deze structuur.

⁸ Raad voor het openbaar bestuur (2022): 'Van crisis naar opgave'. en: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties: Nota 'Interbestuurlijk toezicht, instrumentarium ruimtelijke ordening en Wet veiligheidsregio's'.

⁹ Veiligheidsregio Haaglanden (2020): 'Bestuurlijke reactie VRH op eindrapport Commissie Evaluatie Wet veiligheidsregio's'.

¹⁰ Evaluatiecommissie Wet veiligheidsregio's (2020): 'Evaluatie Wet veiligheidsregio's: naar toekomstbestendige crisisbeheersing en brandweezorg.'

5. Continuïteit en veerkracht

Vakbekwame en voorbereide functionarissen en crisisteams zijn van essentieel belang. In de praktijk is het namelijk vooral ervaring en vakmanschap dat het verschil maakt. Tegelijkertijd staat de continuïteit van de operationele diensten onder druk, onder andere vanwege maatschappelijke ontwikkelingen. Het werk verandert, wordt complexer en/of meer belastend. Het is de uitdaging om mee te bewegen en de crisisfunctionarissen de juiste handvatten te geven om te kunnen blijven handelen binnen deze context. Dit vraagt om het vergroten van de veerkracht van de crisisfunctionarissen en het versterken van de continuïteit van de crisisbeheersingsorganisatie. Daarnaast streeft de veiligheidsregio naar het verder vergroten van het operationeel handelingsperspectief. Hierbij wordt aandacht besteed aan de bijdrage van verschillende crisispartners aan een veilige regio. Dit hoofdstuk gaat in op de wijze waarop de veiligheidsregio de komende jaren invulling geeft aan de continuïteit en veerkracht van de functionarissen en organisatie.

5.1 Vakbekwaam en slagvaardig

Er is sprake van een groeiende druk op de inzetbaarheid van de operationele diensten. Dit wordt onder andere veroorzaakt door een combinatie van onderbezetting en een groeiende en een veranderende vraag. Druk op de personele continuïteit van de monodisciplines is ook van invloed op de multidisciplinaire crisisbeheersingsorganisatie. Zo werkt dit bijvoorbeeld door in de bezetting van piketten binnen de crisisbeheersingsorganisatie en beschikbaarheid voor het opleiden, trainen en oefenen. Goed vakmanschap is geen toevalligheid, maar vraagt blijvende aandacht en inzet van de organisatie. Het vervullen van een piket is een grote belasting van het individu, zeker in combinatie met reguliere werkzaamheden. Het is daarom belangrijk om optimale randvoorwaarden te creëren, zodat functionarissen het piket op een professionele manier kunnen en willen blijven invullen. De veiligheidsregio zal de komende beleidsperiode extra inzetten op goede personeelszorg door aandacht voor het multidisciplinair opleiden, trainen en oefenen van functionarissen en teams en het bieden van een goed faciliterend systeem.

Multidisciplinair opleiden, trainen en oefenen

Het multidisciplinair opleiden-trainen-oefenen Haaglanden (MOTOH) beleid richt zich op vakbekwaam worden en vakbekwaam blijven van multidisciplinaire crisisfunctionarissen en crisisteams. Bij beide trajecten staat individueel vakmanschap centraal. Dit werkt door in de kwaliteit van het gehele crisisteam. Team MOTOH organiseert en verzorgt het traject vakbekwaam worden in eigen beheer of besteedt dit indien nodig uit. Na het traject vakbekwaam worden stroomt de functionaris door naar het traject vakbekwaam blijven. Zowel bij vakbekwaam worden als bij vakbekwaam blijven ligt deze beleidsperiode de focus op vraaggestuurd en competentiegericht onderwijs. De basis hiervoor is gelegd door de introductie van een modulair systeem, waarin de Haaglandse crisisbeheersingsorganisatie en regio-specifieke afspraken centraal staan. De functionarissen kunnen zich naar behoefte inschrijven voor modules waarin ze meer uitleg krijgen over de functionarissen, verantwoordelijkheden en belangen van andere partijen en kolommen. De informatie- en leeromgeving waarin dit gebeurt, wordt de komende periode verder uitgebreid. Daarnaast wordt het personeelsvolgsysteem verder ingericht. Dit systeem richt zich op kwalitatieve input. Om aan deze doelstellingen te voldoen is er ook aandacht voor de doorontwikkeling en verdere professionalisering van Team MOTOH. Team MOTOH werkt in samenspraak met functionarissen van de betrokken kolommen aan het faciliteren en ondersteunen van het opleiden, trainen en oefenen van multidisciplinaire crisisfunctionarissen en crisisteams.

Multidisciplinair pikettenbeheer

Met het oog op goed werkgeverschap en duurzaam multidisciplinair personeelsbeleid is het van belang om de optimale randvoorwaarden voor de piketfunctionarissen te creëren. Dit is de kern van het multidisciplinair pikettenbeheer. Pikettenbeheer draagt bij aan het in stand houden en het optimaal functioneren van een slagvaardige crisisbeheersingsorganisatie. Voor de periode 2023 - 2026 ligt de focus op het optimaal faciliteren van de piketfunctionaris door het inrichten, beschrijven en borgen van multipiketbeheer. Er is aandacht voor personeelszorg, bijvoorbeeld door een aanspreekpunt voor de multipiketten te benoemen. Ook worden taken en verantwoordelijkheden beter beschreven.

We richten ons wat betreft vakmanschap en personeelszorg de komende periode specifiek op de volgende punten:

- Het verder inrichten van een personeelsvolgsysteem voor piketfunctionarissen.
- Het (blijvend) wederzijds delen van kennis en kunde over de crisisbeheersingsorganisatie en interne processen met onze crisispartners.
- Het verder faciliteren en ondersteunen van de crisisfunctionaris door middel van een online informatie- en leeromgeving.
- Het verder professionaliseren van Team MOTOH op het gebied van vakbekwaamheid.
- Het optimaal faciliteren van de piketfunctionaris door het inrichten, beschrijven en borgen van multipiketbeheer.

5.2 Gericht op de praktijk

Een crisis wordt niet beslecht door een zeer uitgewerkt plan, maar door het handelen van de functionarissen. Daarom streeft de veiligheidsregio ernaar om het operationeel handelingsperspectief voor deze functionarissen verder te vergroten. De risico's in de regio staan hierin centraal. Bovendien hebben organisaties elkaar nodig om een incident te bestrijden, (cascade)effecten in te schatten en de schade te beperken, zeker in een samenleving die steeds complexer wordt. Zo is de invloedssfeer van de veiligheidsregio op vlakken beperkt, onder andere door ontbrekende formele taken, verantwoordelijkheden en uiteenlopende (publieke en private) belangen. Vanuit het oogpunt van samenredzaamheid ondersteunt de veiligheidsregio daarom ook anderen om hun eigen regie en draagkracht te versterken. Uitgangspunt hierbij blijft dat elke partner in de gelegenheid wordt gesteld zijn eigen verantwoordelijkheid te nemen. Hierbij staat het idee 'denk niet voor elkaar, maar aan elkaar' centraal. Daarnaast wordt de kwaliteit van de organisatie, de functionarissen en geboden middelen continu vergroot door te leren van incidenten. Op deze manier vergroten we de operationele slagkracht van de functionarissen en zorgen we ervoor dat de kennis en vaardigheden blijven aansluiten op de vraag in de praktijk.

Handelingsperspectief

Met operationeel handelingsperspectief wordt de set aan praktische handelingen of uitvoeringen bedoeld die hulpverleners tot hun beschikking hebben in specifieke situaties. De afgelopen jaren heeft de veiligheidsregio een flinke stap gezet in de voorbereiding op de risico's binnen de regio. Zo zijn onder andere de risico's 'uitval van 112' en 'verstoring van de elektriciteitsvoorziening' uitgewerkt. Hierbij is er aandacht voor de verschillende behoeften op het operationele, tactische en strategische niveau. Zo zijn er handelingsperspectieven ontwikkeld voor deelnemers aan het Commando Plaats Incident, Regionaal Operationeel Team en het Regionaal en Gemeentelijk Beleidsteam. Daarnaast is er een handboek gemaakt voor het Commando Plaats Incident. Ten tijde van het schrijven van dit beleidsplan wordt gewerkt aan het opstellen van handboeken voor het Regionaal Operationeel Team en Regionaal en Gemeentelijk Beleidsteam. Deze voorbereiding op specifieke risico's wordt verder uitgebreid. Het regionaal risicoprofiel wordt hiervoor als basis gebruikt. Daarnaast wordt er gewerkt aan de generieke crisisbeheersingsstructuur, zodat deze ook blijft aansluiten op de praktijk.

Samenwerken

Naast hulpdiensten en gemeenten, hebben ook verschillende crisispartners binnen hun eigen keten een verantwoordelijkheid in de voorbereiding op- en beheersing van rampen en crises. Daarom werkt de Veiligheidsregio Haaglanden samen met verschillende crisispartners. Deze samenwerking is gebaseerd op de aard en omvang van de risico's in Haaglanden. De rol van de veiligheidsregio in de samenwerking met crisispartners verschilt per situatie. In sommige gevallen is dat volgend, in andere situaties is dat ondersteunend, initiërend of leidend. De rol van de veiligheidsregio binnen het netwerk van partners is afhankelijk van de verdeling van verantwoordelijkheden en bevoegdheden, bijvoorbeeld bij het signaleren en reduceren van risico's. Op deze manier is de afgelopen jaren met de crisispartners gewerkt aan de voorbereiding op specifieke risico's, zoals extreem geweld en het niet bereikbaar zijn van 112. Bij de samenwerking blijft de gedachte 'denk niet voor elkaar, maar aan elkaar' gelden. In de afgelopen jaren is er een goede basis gelegd en is er vertrouwen in elkaars professionaliteit ontstaan. Er is goed contact met de voornaamste crisispartners en er worden samenwerkingsafspraken gemaakt op basis van elkaars behoeften. Door deze goede basis kan het netwerk eenvoudig worden aangesproken en kunnen de juiste partners met elkaar worden verbonden. Juist bij ontwikkelingen in de samenleving is het van belang om

het netwerk duidelijk te hebben, zodat de juiste expertise aan tafel kan worden gevraagd. Daarom blijft de veiligheidsregio de komende jaren investeren in sterk relatiemanagement en korte lijnen.

Leren van de praktijk

Het is een uitdaging om naast het snel reageren op de dagelijkse vraag, ook af en toe stil te staan bij en te leren van de ervaring. Door dit te doen, houden we de kwaliteit van de multidisciplinaire samenwerking hoog en de handvatten voor de functionarissen actueel. De afgelopen beleidsperiode is hiervoor de multidisciplinaire evaluatiesystematiek verder uitgewerkt en geïmplementeerd. Na elk GRIP-incident wordt de inzet geëvalueerd. Ook liaisons van crisispartners worden hier voor uitgenodigd als zij aan het crisisteam hebben deelgenomen. De betrokken functionarissen leren van deze incidenten en van elkaar door hun bijdrage aan de evaluatie, bijvoorbeeld tijdens evaluatiebijeenkomsten. De leerpunten worden vervolgens gedeeld met alle crisisfunctionarissen door middel van evaluatieflyers met aandachtspunten. Op deze wijze heeft iedereen de mogelijkheid te leren van de inzetten. Met het identificeren van aandachts- en leerpunten is het leerproces nog niet afgerond. Met een kleine wijziging, bijvoorbeeld in de handelingsperspectieven, kan mogelijk een groot effect worden behaald voor de operatie. Hiervoor dienen de aandachts- en leerpunten te worden geborgd, verspreid binnen de organisatie en eventuele maatregelen te worden geïmplementeerd. Hier wordt deze beleidsperiode verder aandacht aan besteed.

We richten ons specifiek op de volgende punten om voorbereid te zijn en blijven op de risico's in de regio:

- Het voorbereiden van functionarissen op specifieke risico's door het ontwikkelen van operationele handelingsperspectieven voor de hulpdiensten en gemeenten.
- Het blijven investeren in sterk relatiemanagement met crisispartners door het onderhouden van goede contacten en door aan te sluiten bij de behoeften van crisispartners.
- Het op thema/risico de juiste partijen bijeenbrengen, naar voorbeeld van de uitwerking van extreem geweld en uitval elektriciteit.
- Het borgen van aandachts- en leerpunten door deze te vertalen naar eventuele maatregelen en/of praktische handvatten voor functionarissen.

6. Toegerust en effectief

De risico's in de regio staan centraal in alle facetten van het werk van de veiligheidsregio. Dit is de basis voor effectief handelen, zowel bij het reduceren van fysieke risico's als bij de (voorbereiding op) gevolgbestrijding. Dit hoofdstuk gaat in op deze beide aspecten. Waar het gaat over het reduceren van risico's is aandacht voor de diverse adviesrollen van de diensten binnen het samenwerkingsverband. Ook de voorbereiding op de gevolgbestrijding van rampen en crises wordt de komende jaren verder toegerust op de actuele risico's. De ontwikkelingen in de samenleving vragen naast de GRIP-structuur om een zekere flexibiliteit en aanvullende inrichting van de crisisbeheersingsorganisatie. Door de komende periode de risico's centraal te stellen, worden de functionarissen en de organisatie zo veel mogelijk toegerust op de praktijk. In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de wijze waarop hier uitvoering aan wordt gegeven.

6.1 Voorkomen en beperken

Waar het gaat om het voorkomen en beperken van risico's hebben de partners binnen het samenwerkingsverband verschillende rollen en taken. In deze paragraaf wordt verder ingegaan op ontwikkelingen en de uitvoering van deze diverse rollen. Zo hebben de hulpdiensten een adviesrol ten opzichte van de gemeenten als het gaat over evenementenvergunningen en de inrichting van de fysieke omgeving. Ondanks inspanningen om de regio veilig te houden, bestaat er geen garantie op volledige veiligheid. Het is daarom belangrijk dat burgers, bedrijven en instellingen ook zelf maatregelen kunnen nemen zodat zij zelfredzaam zijn. Om dit te versterken wordt door de veiligheidsregio risicocommunicatie ingezet.

Fysieke omgeving

Het is van belang om een gebied veilig(er) in te richten voor iedereen die in Haaglanden woont, werkt, de regio bezoekt en specifiek ook voor de hulpverleningsdiensten. De ontwikkelingen in de fysieke omgeving, bijvoorbeeld op het gebied van de energietransitie en verdichting maken dit nog urgenter. Daarom is het noodzakelijk voor de veiligheidsregio (als gemeenschappelijke regeling¹¹) om zo vroeg mogelijk gesprekspartner te zijn in het veiligheidsnetwerk bij de initiatie van ruimtelijke plannen. De afgelopen jaren is ingezet op vroegtijdige betrokkenheid bij ruimtelijke projecten en beleidsvorming in het kader van de Omgevingswet. Deze koers zal de komende jaren worden voortgezet en de inzet geïntensiveerd, onder meer door proactief accounthouderschap en deelname aan omgevingstafels. De afdeling Risicobeheersing van de brandweer adviseert de gemeenten tijdens de initiatieffase¹² en bij het opstellen, wijzigen en vaststellen van omgevingsplannen¹³. Hierdoor kunnen gemeenten op weloverwogen wijze uitvoering geven aan het veilig inrichten van bouwwerken en omgeving ter voorkoming van branden, rampen en crises. Bij het geven van advies wordt rekening gehouden met trends en ontwikkelingen, zoals benoemd in het regionaal risicoprofiel. Bij de advisering wordt ook samengewerkt met andere partijen, zoals de GGD en de omgevingsdienst. De focus ligt op het voorkomen en beperken van incidenten, rampen en zware ongevallen en op de mogelijkheden voor de bestrijding daarvan. Daarbij wordt bij de inrichting van de omgeving rekening gehouden met kwetsbare doelgroepen, zelfredzaamheid en toegankelijkheid van gebieden voor de hulpdiensten.

Evenementen

Haaglanden kent het hele jaar door vele evenementen waaronder meerdere met een risico-aanpak. Binnen het samenwerkingsverband adviseren de brandweer, politie en de GHOR de gemeenten ten aanzien van hun vergunningentraject, zodat een evenement zo veilig mogelijk kan verlopen. Op basis van de risico-inschatting wordt een behandelaanpak gekozen. Daarnaast houdt de regionaal evenementencoördinator namens het samenwerkingsverband een regionaal overzicht bij over de geplande evenementen. Op basis hiervan worden de gemeenten geadviseerd om zo ongewenste stapeling van impact te voorkomen en de druk op de capaciteit van de hulpdiensten te beperken. Om de impact van een evenement op stad of regio te minimaliseren voor zowel gemeenten als hulpverleningsdiensten is het van belang de komende jaren voort te bouwen op de samenwerking op dit gebied.

¹¹ Brandweer, GHOR en Geneeskundige meldkamer

¹² Van omgevingsplanactiviteiten

¹³ Zoals bedoeld in de Omgevingswet

Risicocommunicatie

Ondanks inspanningen om de regio veilig te houden voor iedereen die in Haaglanden woont, werkt of de regio bezoekt, bestaat er geen garantie op volledige veiligheid. Het is daarom belangrijk dat burgers, bedrijven en instellingen ook zelf maatregelen kunnen nemen zodat zij zelfredzaam zijn. Hiervoor wordt risicocommunicatie ingezet. Gemeenten, de veiligheidsregio en crisispartners hebben alle in meer of mindere mate een rol in risicocommunicatie naar burgers en bedrijven. Risicocommunicatie is communicatie over bestaande en toekomstige risico's waar mensen aan worden blootgesteld voordat een ramp of crisis zich voordoet¹⁴. Het doel is om mensen bewust te maken van deze risico's, maar vooral ook bekwaam te maken in wat ze zelf kunnen doen om incidenten te voorkomen en handelingsperspectief te bieden in het geval van een incident, ramp of crisis. De veiligheidsregio heeft in het voorjaar van 2021 een risico- en crisiscommunicatiekanaal gelanceerd: HaaglandenVeilig. Eén plek voor burgers waar zij eenduidige informatie kunnen vinden over risico's, incidenten, rampen en crises in de regio Haaglanden. Samen met de crisispartners wordt de website voorzien van de juiste informatie. Daarnaast worden de social media kanalen van HaaglandenVeilig ingezet om burgers bewust te maken van bepaalde risico's en (brand)veilig gedrag. Deze activiteiten worden verder voortgezet in de volgende beleidsperiode. Hierbij wordt gekeken naar de kenmerken van onze regio, onder andere bij de uitwerking van doelgroepgericht communiceren. Zo is het aantal anderstaligen en laaggeletterden hoog in onze regio. Om de boodschap over te brengen zal daarom worden gecommuniceerd met beelden en in meerdere talen.

We richten ons de komende periode specifiek op de volgende punten:

- Het intensiveren van vroegtijdige betrokkenheid bij ruimtelijke projecten en beleidsvorming, door onder andere proactief accounthouderschap en deelname aan omgevingstafels.
- Het voortbouwen op de geïntensiveerde samenwerking tussen gemeenten en hulpdiensten op het gebied van evenementen.
- Het verder doorvoeren van doelgroepgericht communiceren over de risico's in de regio.

6.2 Bestrijden en beheersen

Bij het bestrijden van een ramp of het beheersen van een crisis is een heldere crisisbeheersingsorganisatie nodig om effectief te kunnen werken. Dit geeft duidelijke structuren en een verdeling van rollen en verantwoordelijkheden. De GRIP-structuur is de afgelopen jaren een uitermate effectieve wijze van samenwerking gebleken voor het bestrijden en beheersen van met name flitsrampen en acute crises. Duidelijke kaders zijn nodig, maar de huidige tijd vraagt ook om voldoende flexibiliteit om waar nodig de werkwijze aan te passen aan de specifieke situatie, waaronder grootschalige evenementen, sluimerende crises, demonstraties en nationale gebeurtenissen zoals de jaarwisseling. De reguliere processen bieden een fundament voor de veerkracht en flexibiliteit die nodig is in deze tijd van veranderingen. In deze paragraaf wordt aangegeven hoe verder invulling wordt gegeven aan deze organisatie en bijbehorende werkwijzen. Daarnaast wordt er specifiek ingegaan op de processen van informatiemanagement en crisiscommunicatie. Aanvullend op het proces binnen de crisisbeheersingsorganisatie is ook daarbuiten steeds meer behoefte aan het onderling delen van informatie. Voor crisiscommunicatie geldt dat de steeds complexere en soms langdurige crisissituaties vragen om een verdere samenwerking op verschillende niveaus met verschillende partijen.

Toegepaste crisisbeheersingsorganisatie

Aanvullend op de GRIP-structuur is de afgelopen jaren de basis gelegd voor een flexibele crisisbeheersingsorganisatie met bijbehorende werkwijzen. De afgelopen jaren is met een veelvoud aan demonstraties, evenementen en incidenten veel ervaring opgedaan met het toepassen hiervan. Deze ervaring wordt meegenomen in de verdere inrichting van de flexibele crisisbeheersingsorganisatie. Op deze wijze is de crisisbeheersingsorganisatie in staat om effectief te blijven reageren op de risico's in en behoeften van de regio. In de verdere inrichting is de GRIP-structuur niet per se het uitgangspunt. De grenzen van de huidige crisisbeheersingsorganisatie worden opgezocht, waarbij zoveel mogelijk wordt aangesloten bij de reguliere processen en bijbehorende taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden. Deze processen bieden een stevig fundament om gezamenlijk flexibel te kunnen reageren op risico's in de regio en opgaven waar de regio verder nog mee te maken kan krijgen. Daarnaast zullen de werkwijzen voor specifieke situaties, zoals grootschalige evenementen worden uitgebreid.

¹⁴ Definitie ministerie BZK 2010.

Informatiemanagement

Informatiemanagement draagt vanuit de oorsprong bij aan een efficiënte rampenbestrijding en crisisbeheersing. Daarom is dit binnen de crisisbeheersingsorganisatie ingericht als een van de randvoorwaardelijke processen. Inmiddels wordt het managen van informatie niet meer alleen gezien als een opzichzelfstaand proces binnen de crisisbeheersingsorganisatie. De komende beleidsperiode wordt gekeken naar de verdere toegevoegde waarde van informatiemanagement in de koude, lauwe en warme fase. Waar nodig worden vervolgens verdere stappen gezet voor de (in)richting van informatiemanagement als ondersteunend proces van de crisisbeheersing en als regulier proces. De behoefte aan het delen van informatie buiten de crisisbeheersing om bestaat op meerdere niveaus, van landelijk tot (boven-)regionaal en ook tussen de diverse monodisciplinaire kolommen. In sommige gevallen wordt het proces ook al breder ingezet. Dit kan zorgen voor oneigenlijk gebruik van de structuren van de crisisbeheersingsorganisatie. Dit vraagt meer van pikefunctionarissen. Daarom is het van belang hier duidelijke afspraken over te maken. Deze ontwikkelingen worden op diverse niveaus besproken. Het is dan ook belangrijk om de aansluiting met de diverse (landelijke) overlegtafels en netwerken te behouden.

Crisiscommunicatie

De steeds complexere en soms langdurige crisissituaties hebben invloed op het proces (crisis-)communicatie. Steeds vaker zijn meerdere partijen vanuit het Rijk, de regio of (keten)partners betrokken. Zij hebben een, al dan niet wettelijk verankerde, rol in de communicatie naar de samenleving. De aard en omvang van de crisis bepaalt wie communicatief is betrokken en de communicatieve afstemming op zich neemt. Om de samenleving eenduidig te voorzien van informatie en handelingsperspectief neemt het belang van coördinatie toe. Juist in een wereld waar het verspreiden van desinformatie een steeds groter knelpunt vormt en kan leiden tot ongewenste effecten in een crisis. Deze ontwikkeling vraagt dat partners in toenemende mate in de preparatie, respons en nafase samen optrekken en kennis hebben van elkaars rol en verantwoordelijkheid. De kracht van de ketensamenwerking vormt daarmee een belangrijke pijler voor de toekomst. Hiervoor moet blijvend worden geïnvesteerd in samenwerking op verschillende niveaus. Ook voor de uitwisselbaarheid van menskracht die bij langdurige crisissituaties nodig kan zijn. Eenzelfde visie, werkmethodeken of afspraken zijn hier ondersteunend aan.

We richten ons specifiek op de volgende punten:

- Actief betrokken blijven bij de interne en externe ontwikkelingen op het gebied van informatiemanagement, onder andere door als gesprekspartner aan te blijven sluiten bij de verschillende overlegtafels.
- Binnen de veiligheidsregio onderzoeken wat de toegevoegde waarde is van een verdere (in)richting van informatiemanagement in de koude, lauwe en warme fase.
- Het blijvend investeren in de samenwerking op het gebied van (crisis)communicatie op verschillende niveaus. Eenzelfde visie, werkmethodeken of afspraken zijn ondersteunend bij deze samenwerking.