

TOEKOMSTVERKENNING
CRISISBEHEERSING



WENDBARE CRISISBEHEERSING

WEN ER MAAR AAN



Wendbare crisisbeheersing. Wen er maar aan.

Toekomstverkenning Crisisbeheersing

Een Toekomstverkenning Crisisbeheersing

De samenleving verandert en de veranderingen doen zich steeds sneller voor. We worden geconfronteerd met klimaatverandering, cyberdreigingen, pandemieën en toenemende maatschappelijke onrust. De crises stapelen zich op. Die ingrijpende maatschappelijke veranderingen brengen voor veiligheidsregio's en professionals nieuwe uitdagingen met zich mee. Die veranderingen hebben ook gevolgen voor crisisbeheersing. Dat was aanleiding voor de Raad van Commandanten en Directeuren Veiligheidsregio (RCDV) om een Toekomstverkenning Crisisbeheersing te laten uitvoeren.

Deze verkenning is uitgevoerd door een onderzoeksteam van het Nederlands Instituut Publieke Veiligheid (NIPV), voortbouwend op de geïnventariseerde trends in de Toekomstverkenning Brandweer. Het project is gefinancierd door de RCDV en het Ministerie van Justitie en Veiligheid (JenV).

Leidende vragen

De opdracht was om met een open blik naar maatschappelijke ontwikkelingen (trends) te kijken en mogelijke implicaties van die ontwikkelingen voor de crisisbeheersing te doordenken. De opbrengsten van de toekomstverkenning dienen als inspiratie en input voor de strategische agenda van de RCDV en het programma Versterking Crisisbeheersing en Brandweezorg. In de Toekomstverkenning Crisisbeheersing staan de volgende vragen centraal:

1. Welke maatschappelijke trends manifesteren zich op middellange termijn (5-10 jaar)?
2. Welke trends hebben naar verwachting de meeste impact op de crisisbeheersing (en op welke manier)?
3. Hoe kan de crisisbeheersing op die trends anticiperen?
Welke ontwikkelscenario's zijn denkbaar?

Scope van het onderzoek

De scope van dit onderzoek is breed. Centraal staat een brede doordenking van de implicaties van maatschappelijke ontwikkelingen voor de crisisbeheersing in Nederland. Daarbij ligt de focus op de crisisbeheersing binnen de zogeheten algemene kolom, wat wil zeggen: regionale en landelijke crisisbeheersing door veiligheidsregio's en het Ministerie van JenV. Buiten de scope van dit onderzoek valt de crisisbeheersing binnen functionele kolommen (water, energie, gezondheid) en met betrekking tot andere vitale en maatschappelijke partijen.

Waarom toekomstverkennen en trendonderzoek?

Organisaties kunnen op meerdere manieren profijt hebben van trendonderzoek, zo schrijven Toekomstverkeners Freija van Duijne en Peter van der Wel.¹ Voorbeelden:

- Trendonderzoek leert organisaties met een open, onbevooroordeelde blik 'naar buiten' te kijken. Het maakt medewerkers en organisaties sensitiever voor veranderingen in hun omgeving. Vroege signalen van verandering worden eerder opgemerkt.
- Toekomstverkennen stimuleert om na te denken over alternatieve toekomsten. Dat bevordert de wendbaarheid en flexibiliteit. Organisaties snappen beter hoe bepaalde doelen bereikt kunnen worden onder verschillende omstandigheden.
- Toekomstverkennen helpt om in actie te komen en om als organisatie actief in te spelen op toekomstige ontwikkelingen.



Tip: Luister ter inspiratie ook de podcasts "De crisis van de toekomst". Die podcasts zijn onderdeel van de Toekomstverkenning Crisisbeheersing. De podcasts zijn te vinden op de volgende website:

www.nipv.nl/podcasts-toekomstverkenning-crisisbeheersing



CRISIS

Een crisis slaat je, als mens,
organisatie of samenleving,
uit het lood.

*Brengt je uit evenwicht.
Maakt je bewust van je
kwetsbaarheid. Berokkent
leed.*

Maar verboedert vaak ook.
Haalt veerkracht in mensen
en organisaties naar boven.
Zet aan tot creativiteit en
vindingrijkheid. Maakt je wijzer
en biedt kansen.

Aanpak

Voor het inventariseren van ontwikkelingen is gebruikgemaakt van de Toekomstverkenning Brandweer.² In dit rapport zijn ontwikkelingen in beeld gebracht aan de hand van de DESTEP-methode. Deze methode richt zich op belangrijke krachten in de macro-omgeving van een organisatie: demografie, economie, sociaal-culturele trends, technologie, ecologie en politiek-juridische trends.

Daarna is, vanuit het perspectief van crisisbeheersing en met behulp van aanvullende literatuur, een selectie van trends en ontwikkelingen gemaakt. De focus lag daarbij op die trends waarvan we verwachten dat ze juist impact op crisisbeheersing hebben. Dat resulteerde in de vier overkoepelende trendthema's die hieronder staan opgesomd.

De vier overkoepelende trendthema's

1. **Data en technologie**
2. **Sociaalmaatschappelijke ontwikkelingen**
3. **Politiek en geopolitiek**
4. **Duurzaamheid en klimaat**

Elk trendthema voorzien we van een duiding van implicaties voor de crisisbeheersing: welke kansen en uitdagingen worden voorzien voor de crisisbeheersing van de nabije toekomst?

Het literatuuronderzoek is verrijkt met twintig gesprekken en twee workshops met experts. Op 10 mei 2022 is een aanvullend congres georganiseerd met ruim zeventig deelnemers afkomstig uit veiligheidsregio's, maatschappelijke organisaties, wetenschap en bedrijfsleven.



Tip: Meer verdieping? Lees dan het uitgebreide NIPV-rapport *Toekomstverkenning Crisisbeheersing. Wendbare crisisbeheersing. Wen er maar aan.**
Kijk op www.nipv.nl

* Van der Varst, L., Domrose, J., Berger, E., Luesink, M., Van der Spek, S., & Van Duin, M. (2022). *Toekomstverkenning Crisisbeheersing. Wendbare crisisbeheersing. Wen er maar aan.* NIPV.

**Een Toekomstverkenning
Crisisbeheersing**

**Ontwikkeling vakgebied
crisisbeheersing**

**Trendthema 1
data en technologie**

**Trendthema 2
sociaalmaatschappelijke
ontwikkelingen**

**In gesprek met de stuurgroep:
Marie-Louise van Schaijk, Christa
Monster en Marcel Appeldoorn**

08

20

24

34

44

Trendthema 3
politiek en geopolitiek

Trendthema 4
duurzaamheid en klimaat

Denkoefening
Een blik op onzekerheden:
vier scenario's

In gesprek met de projectleider:
Laurens van der Varst

**Crisisbeheersing in een
veranderende, veeleisende
omgeving**

**Op weg naar wendbare
crisisbeheersing**
Hoe verder?

38

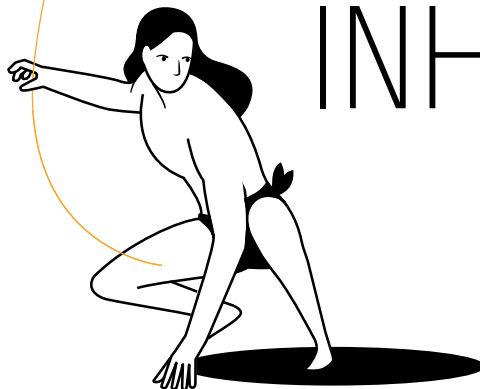
48

58

62

70

64



INHOUD

Ontwikkeling vakgebied crisisbeheersing

Crisisbeheersing is een betrekkelijk jong, interdisciplinair vakgebied. Dat vakgebied heeft zich de afgelopen jaren – onder invloed van toonaangevende rampen en crises zoals de vuurwerkramp in Enschede en de Covid-19-pandemie – steeds verder geprofessionaliseerd. Die professionalisering gaat door in een veranderende, veeleisende omgeving. Hoe heeft crisisbeheersing zich de afgelopen jaren ontwikkeld en waar staan we nu? Een korte geschiedenis.

Ongevallen en rampen



De ontwikkeling van brandbestrijding naar crisisbeheersing begon midden jaren '70 van de vorige eeuw, mede beïnvloed door rampen in binnen- en buitenland. De Nota hulpverlening bij ongevallen en rampen (1975) werd opgesteld. Een aantal jaren later leidde deze nota tot de Wet gemeentelijke rampenplannen. Gemeenten moesten iets doen om zich voor te bereiden op grotere ongevallen en rampen. Met name de ramp bij DSM (1975) in Limburg waarbij 14 doden vielen, was een van de triggers: zo moest het dus niet. Tijdens deze ramp meldden 25 verschillende gemeenten schade en communiceerden zij afzonderlijk – al dan niet – met hun inwoners.

In 1985 werd de Rampenwet aangenomen. De Bescherming Bevolking (BB) werd opgeheven en bij de voorbereiding op verschillende soorten rampen werd een centrale rol toebedacht voor de brandweer. De politie hield zich vooral bezig met andere zaken (grootschalige rellen). Enkele leidende brandweermannen zagen bij de voorbereiding op rampen en crises een goede nieuwe taak voor hun organisatie. Tegelijkertijd werd duidelijk dat ook de brandweer anders georganiseerd moest worden, zeker voor grotere calamiteiten. De samenwerking tussen de lokale brandweerkorpsen moest ten minste worden versterkt.

“

De crises waarmee we de komende jaren te maken krijgen, zijn zo grenzeloos. [...] Hoe organiseren wij aanpassingsvermogen? Niet alleen terugveren naar hoe het was. Maar: hoe kun je bewegen naar iets anders, naar een nieuw normaal?

”

Paul 't Hart,
hoogleraar bestuurskunde

Vorming veiligheidsregio's en crises

1970 1980 1990 2000 2010 2020



Begin deze eeuw kwam aan de bijna rampvrije laatste decennia van de vorige eeuw (met als grootste uitzondering de Bijlmerramp van 1992) een abrupt einde. We werden opgeschrikt door de Enschedese vuurwerkramp (mei 2000) en de nieuwjaarsbrand (2001) in Volendam. Evaluatierapporten met vele tientallen aanbevelingen zouden na deze twee calamiteiten het licht zien. Rampen waren niet langer alleen theorie...

De samenwerking binnen en tussen hulpdiensten en andere organisaties werd een belangrijk speerpunt. Zowel in de voorfase van deze calamiteiten als op het moment zelf bleek daar namelijk winst te boeken. Vanaf 2002 kwam het woord veiligheidsregio in officiële stukken op. Het werd een samenwerkingsverband tussen de hulpdiensten, met een duidelijk bestuurlijke kop (de burgemeesters van de inliggende gemeenten). Gaandeweg ontwikkelde zich de propositie dat een veiligheidsregio voorbereidende en coördinerende taken op het gebied van brandweezorg, rampenbestrijding en crisisbeheersing zou moeten vervullen. Van dat laatste concept was begin 21ste eeuw nog geen concreet beeld ontwikkeld.

Dat veranderde echter rap, toen gebeurtenissen in het buitenland en het eigen land duidelijk maakten dat er een nieuw soort bedreiging opkwam: terrorisme. Eerst '9/11', later gevolgd door aanslagen in Madrid, Londen en Parijs. Door ons land ging een schok na de moorden op Pim Fortuyn (2002) en Theo van Gogh (2004). Sommigen noemden terrorisme nog simpelweg 'rampen met daders', maar feit was dat hier toch ook andere aspecten een rol

speelden (dreigings- en intimidatieaspect; kans op herhaling) en dat dergelijke gebeurtenissen anders werden beleefd.

In de loop van deze eeuw kwamen ook andere bedreigingen (meer) op de voorgrond. Voorbeelden hiervan zijn grootschalige dierziekten, met als bekende voorbeelden de varkenspest en mond-en-klauwzeer, maar ook q-koorts en vogelgriep. We ontsnapten enkele keren aan een grote griep epidemie (onder andere de Mexicaanse griep). Het razendsnel groeiende internet zorgde voor nieuwe dreigingen (cyberincidenten). De opwarming van de aarde als gevolg van de grote CO₂-uitstoot droeg bij aan allerlei klimatologische bedreigingen en een grotere frequentie van extreme weersomstandigheden, zoals droogte, overstromingen en hevige stormen.

Deze crises beïnvloedden ook het beleid. In Nederland gingen tussen ongeveer 2005 en 2010 de verschillende hulpverleningsregio's langzamerhand over in veiligheidsregio's. In de Wet veiligheidsregio's (Wvr, 2010) verscheen het woord crisis naast het al veel langer in wetten gehanteerde begrip ramp. Naast rampenbestrijding kwam ook het begrip crisisbeheersing in de wet. Het onderscheidende element is het vitale belang dat bij een crisis zou worden geschaad.

Daarmee komen wij bij enkele typerende kenmerken van crises: ze zijn langduriger) en zelfs vaak chronisch. Ook zijn crises van de toekomst, zo gaf crisisexpert Boin in 2017 aan in zijn inaugurele rede, vaker grenzeloos.³

Grenzeloze crises en crisisbeheersing in verandering



De derde fase is net begonnen. Deze zal mogelijk kenmerken vergelijkbaar met de tweede fase hebben. Toch vormt de coronacrisis wel een duidelijke cesuur. Deze pandemie bracht veel van de aspecten van de grenzeloze crisis duidelijk voor het voetlicht: alle werelddelen raakten betrokken en de crisis raakte iedereen persoonlijk. Feitelijk was het een serie van afzonderlijke crises (nieuwe uitbraken), van soorten crises (economisch, cultureel, maatschappelijk) en van minicrisis (al die uitbraken in verpleeghuizen bijvoorbeeld) in één. De veiligheidsregio werd – los van de bekendheid die de brandweer al zo lang heeft – zelf een begrip. Het Veiligheidsberaad kreeg een gezicht en een functie en opeens werd de bevolking zich meer bewust van allerlei kwetsbaarheden en afhankelijkheden.

In deze derde fase zal een nieuwe visie op crisisbeheersing vorm moeten krijgen. Eind 2020 presenteerde de evaluatiecommissie van de Wet veiligheidsregio's (de commissie-Muller) een stevig rapport waarin de contouren worden geschetst van een toekomstbestendige crisisbeheersing en brandweezorg.⁴ De nieuwe crisiswet zou moeten leiden tot een flexibeler inrichting van de crisisbeheersing, waarbij gestreefd dient te worden naar meer eenvoud, robuustheid en aanpassingsvermogen.

De crisisbeheersing door veiligheidsregio's en het Rijk is de afgelopen jaren flink geprofessionaliseerd, zo concludeert de Inspectie Veiligheid en Justitie in 2016 in de *Staat van de rampenbestrijding*.⁵ Het landelijke crisisstelsel heeft zich, gedreven door allerlei crises, aangepast aan nieuwe omstandigheden. Zo leidden de coronacrisis en daaropvolgende opvang van vluchtelingen uit Oekraïne tot nieuwe organisatievormen. Het Veiligheidsberaad heeft zich gevormd als belangrijke schakel tussen regio's en Rijk. Met het LOT-C/KCR2/KCIO en de 'OL-call' met de operationeel leiders van 25 regio's ontstonden nieuwe vormen van informatie- en kennisdeling.

Tegelijkertijd zijn er nog voldoende mogelijkheden voor verbetering. Onder meer op het gebied van het organiseren van crisisrespons, van netwerksturing, ketensamenwerking, communiceren met de bevolking en crisismanagement als professie.⁶ Terrein valt bovendien te winnen door het vergroten van verschillende vormen van veerkracht.⁷

“

Een crisis van de toekomst die mij zorgen baart, is de crisis van de afleiding.

”

An explosion of crises

De afgelopen jaren hebben zich in Nederland meerdere (mini)crises voorgedaan. We hebben crisisprofessionals gevraagd naar bepalende crises voor het vakgebied. Daarop ontstond een rijk, gevarieerd beeld. Hieronder staat een selectie van bepalende crises.

VOGELGRIEP

AARDBEVINGSPROBLEMATIEK GRONINGEN
GASWINNINGS- EN
VENLO STORMT

MOORD DERK WIERSUM

VLUCHTELINGENCRISIS

CORONA

FORT ORANJE

AANSLAG KOMINGINNEDAG

HITTE

9/11 STUW BIJ GRAVE

CAMPING ANLOO

STINTONGEVAL OSS

MONSTERTRUCK HAAKSBERGEN

VUURWERKRAMPE EINSCHUDE

Q-KOORTS

HOOGWATER LIMBURG

BOERENPROTESTEN

SIN MIL M IN NUTRICEEREND

MEKCAANSE GRIEP

POLDERCRASH TURKISH AIRLINES

VONKENREGEN SCHEVENINGEN

BRAND CHEMIE-PACK

CYBERAANVAL UNIVERSITEIT MAASTRICHT

VUURWERKOPSLAG ULICOTEN

CONTAINERCALAMITEIT

TRAMAANSLAG UTRECHT

NATUURBRAND DE MEINWEG

MOORD PIM FORTUYN

STELLA-BRAND NUNSPEET

KPN-STORING

DROOGTE

TOESLAGENAFFAIRE

CYBERAANVAL VEILIGHEIDSGEBIED
NOORD- EN OOST-GELDERLAND

MOORD THED VAN GOGH

MEIJJAARSBRAND CAFÉ DE HEMEL

Crisisbeheersing als vakmanschap: meer kunst, dan wetenschap

Crisisbeheersing is een breed vakgebied waar een aanhoudend debat over plaatsvindt. Onder crisisprofessionals en bestuurders, en in de media en de samenleving. Dat is ook niet zo gek, er staat tenslotte iets op het spel. Het gaat ergens over. Vitale maatschappelijke belangen worden bedreigd. Er hangt dreiging in de lucht. Acuut optreden is vereist.

Een uitdaging binnen het vakgebied is verdieping van de dialoog over crisisbeheersing. Welke crisisdoctrine hanteren we en is die nog bij de tijd? Welke vaardigheden hebben crisisprofessionals de komende jaren nodig? Hoe zouden we beter kunnen aansluiten bij de leefwereld van burgers? Hoe zorgen we voor een veilige leeromgeving, waarin crisisprofessionals zich verder kunnen ontplooien? Hoe mobiliseren veiligheidsregio's kennis en nieuwe perspectieven van buiten het eigen denk- en werkkader?

Dit zijn lastige onderwerpen; ze zijn niet goed meetbaar, maar ze zouden wel eens van groot belang kunnen zijn in de doorontwikkeling van dit nog jonge, interdisciplinaire vakgebied.

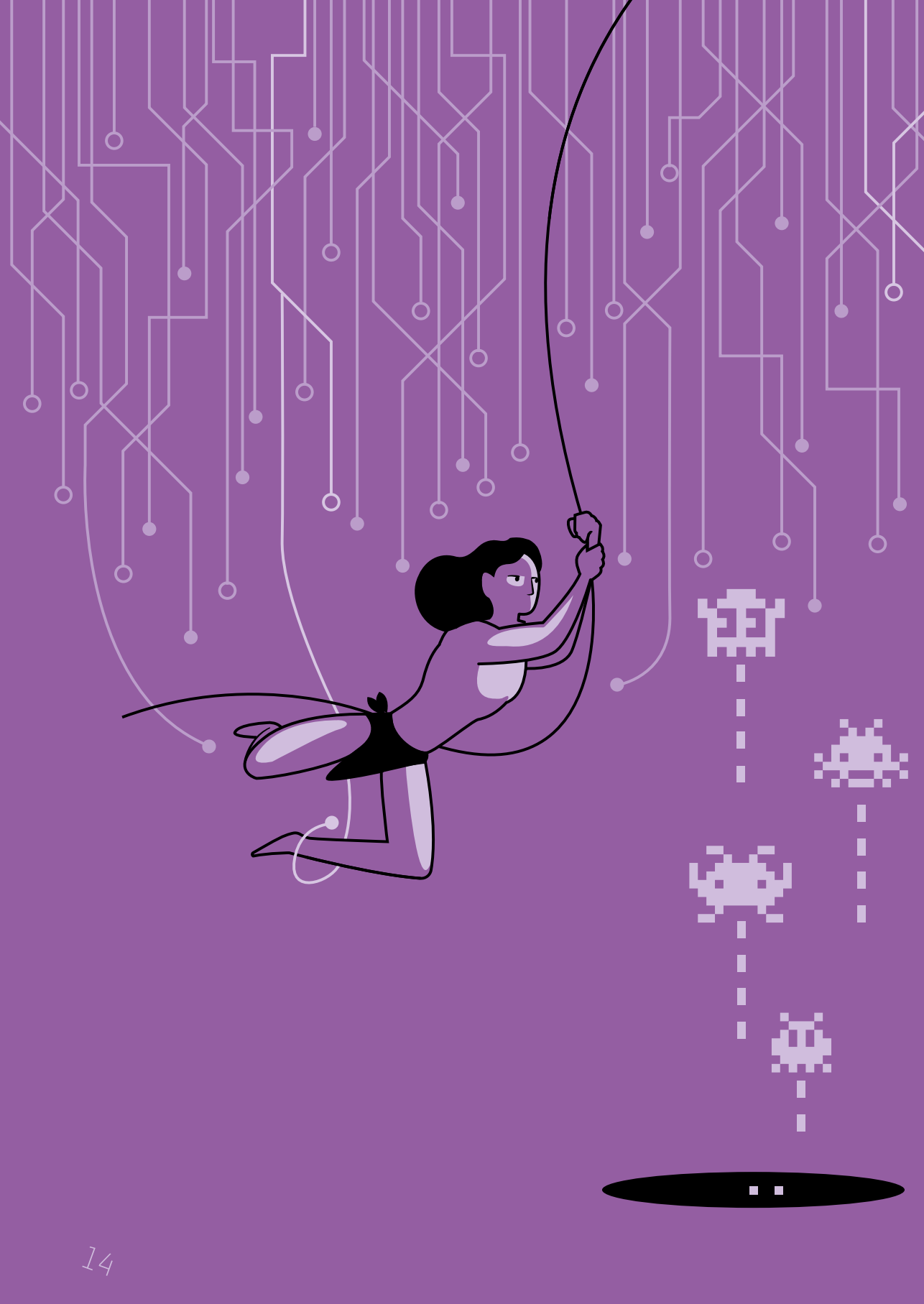
De fijne kneepjes van dit vak laten zich helaas niet gemakkelijk vatten in een protocol of handboek. De situatie waarin crises zich voordoen, is telkens anders. Crisismanagement vereist dan ook wijsheid en ervaring, situationeel bewustzijn en intuïtie. In dat licht is crisismanagement soms meer een kunst, dan wetenschap.

“

Het is voor ons normaal geworden dat we uitgaan van protocollen en regels. Dat is niet meer het enige waarop je kunt vertrouwen als je kijkt naar hoe de toekomst zich ontvouwt, met al die onverwachte gebeurtenissen.

”

Tessa Cramer,
lector Designing the Future



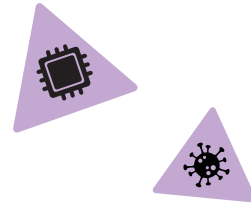
Trendthema 1

data en technologie

Meer data, uit verschillende bronnen en met steeds ingrijpender toepassingen. Dat is de verwachting over 'big data' van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR).⁸ De belofte van big data is enorm: meer efficiëntie, betere dienstverlening, betere voorspellingen, real-time monitoring van risico's, vroegtijdiger optreden. Snelle technologische veranderingen zullen grote effecten hebben op verschillende beleidsterreinen. Zo worden in het Global Trends Report 2040⁹ diverse maatschappelijke uitdagingen geschetst op het gebied van gezondheid, maatschappelijke dynamiek, klimaat en arbeidsproductiviteit. Wat kunnen we de komende jaren verwachten?

Exponentiële groei van data

Naast een exponentiële groei van data nemen de mogelijkheden toe om gegevens, zoals video's, foto's en boeken, te bundelen en geautomatiseerd te analyseren. Onder meer door patroonherkenning, 'machine learning' en 'data mining'. Naast de kansen die deze ontwikkelingen bieden, waaronder betere dienstverlening en realtime monitoring van risico's, ziet de WRR ook de nodige risico's.¹⁰ Denk aan discriminatie en een oneerlijke behandeling van kwetsbare groepen, inmenging in de persoonlijke levenssfeer van mensen en 'function creep': het gebruik van gegevens voor andere doeleinden dan oorspronkelijk bedoeld. Daarnaast is het problematisch dat door de overheid gebruikte methoden zoals profielen en algoritmen weinig transparant of navolgbaar (kunnen) zijn.



“

De overheid moet nadenken over wat zaken zijn die we echt moeten verdedigen. Ik denk dan aan belangrijke publieke ecosystemen: veiligheid, gezondheidszorg en onderwijs.

”

Inge Bryan,
managing director Fox-IT

De WRR deed in 2016 uitvoerig onderzoek naar de toekomst van big data in een vrije samenleving.¹¹ De onderzoekers constateren in hun rapport onder meer:

- Een exponentiële toename van data.
- Het vastleggen van steeds meer dagelijkse handelingen van burgers (dataficatie).
- Het vrijwel ongemerkt vastleggen van allerlei gegevens, buiten de controle en toestemming van mensen om.
- Het wegvallen van grenzen tussen publieke en private sectoren door een toename van technische mogelijkheden voor datakoppeling, politieke bereidheid om data te koppelen en een groeiende markt voor uitwisseling.
- Het verzamelen van gegevens zonder vooropgezet doel, maar met het oog op mogelijke toepassingen in de toekomst.

Burgers, bedrijven en overheden zullen in de toekomst bewuster omgaan met data, zo schetste de onafhankelijke denktank FreedomLab in 2021 in een scenario. Volgens FreedomLab is een ontwikkeling gaande naar meer zeggenschap over en eigenaarschap van data, zogenaamde 'data-soevereiniteit'. Ook ziet zij de ontwikkeling naar zogeheten 'data-commons': gegevens die ten dienste staan van de gemeenschap c.q. het publieke belang.¹² Deze ontwikkelingen vormen als het ware een tegenbeweging. Die probeert bottom-up en vanuit publieke waarden alternatieven te bedenken voor de gesignaleerde risico's van ongelimiteerde dataverzameling en -analyse.

OVER WELKE TECHNOLOGISCHE ONTWIKKELING MAAK JIJ JE HET MEESTE ZORGEN?



Snelle technologische ontwikkelingen met brede impact

Snelle en ingrijpende technologische veranderingen, waaronder kwantumtechnologie en kunstmatige intelligentie, zullen leiden tot grote en onvoorziene effecten op tal van terreinen: gezondheid, economie, arbeidsmarkt, veiligheid en samenleving. Zo vraagt de WRR aandacht voor artificiële intelligentie (AI): een systeemtechnologie die overeenkomsten heeft met eerdere 'general purpose technologies' als de stoommachine en elektriciteit.¹³ De Raad waarschuwt dat AI niet goed te overzien is en niet eenvoudig te reguleren door experts en beleid. Dit maakt AI tot een "veelzijdig en deels onvoorspelbaar fenomeen".¹⁴

AI is, gedreven door wetenschappelijke doorbraken, vanwege een grotere rekenkracht en beschikbaarheid van data in een stroomversnelling terechtgekomen. De technologie wordt inmiddels op allerlei manieren toegepast in de praktijk: denk aan chatbots, slimme camera's, risicoanalyses en aanbevelingssystemen. De WRR onderscheidt vijf toepassingen van AI die nu al volop worden gebruikt, toepassingen gericht op:

- het doen van voorspellende analyses (machine learning)
- het verwerken van beeld (computer vision)
- taal (natural language)
- spraak (speech recognition) en
- het uitvoeren van fysieke handelingen (robotica).

Deze toepassingen dragen elk enorme beloftes in zich. Voorbeelden daarvan zijn op basis van data betere voorspellingen maken op het gebied van fraudedetectie, criminaliteitspreventie, risicomangement en 'predictive policing'.

Naast kansen gaat technologie gepaard met schaduwkanten. Zo waarschuwt het Strategisch omgevingsbeeld 2021¹⁵ voor cyber- en gedigitaliseerde criminaliteit zoals ransomware, identiteitsfraude en cryptofraude en daarnaast voor toepassingen zoals deepfakes, die steeds realistischer worden.

Op sociaal gebied verwachten onderzoekers van FreedomLab het ontstaan van virtuele leefwerelden, ondersteund door digitale platformen. Daarbinnen doen gebruikers op het gebied van entertainment, werk en onderwijs nieuwe ervaringen op. Verder zal gezocht worden naar technologie gericht op mensoptimalisering: mogelijkheden om menselijk fysieke en cognitieve beperkingen te overwinnen, het zogenaamde transhumanisme.

Productie en verspreiding van desinformatie en nepnieuws

Technologie is nauw verbonden met de productie en verspreiding van allerlei vormen van informatie, waaronder desinformatie. Denk aan Russische beïnvloedingscampagnes, het schandaal rondom Cambridge Analytica, nepnieuws en misleidende berichten over het coronavirus. Hoewel de maatschappelijke impact van desinformatie in Nederland nog beperkt is, is de technologie voor verspreiding van dergelijke informatie sterk in ontwikkeling, stelde het Rathenau Instituut in 2018. Dit gebeurt bijvoorbeeld via socialemediaplatforms, 'micro-targeting' en 'chatapps'. Ook de technische manieren om content te creëren nemen toe.¹⁶ Denk aan tekstsynthese, 'voice cloning', 'memes', beeldsynthese en 'deepfakes'.¹⁷ Hoewel propaganda en misleiding volgens de onderzoekers al langer bestaan, leidt de opkomst van de informatiemaatschappij tot grootschaliger vormen van ontwikkeling en verspreiding van desinformatie. Desinformatie kan het vertrouwen in politieke instituties ondermijnen, het publieke debat verstoren en maatschappelijke tegenstellingen aanwakkeren.

“

**Je moet mensen niet zeggen wát ze moeten denken,
maar hóe ze moeten denken.
Dan maak je ze onafhankelijk van technologie.**

”

Mart de Kruif,
generaal b.d.

“

Er moet gewoon wat gebeuren.
We moeten oefenen, oefenen. Ik wil twee keer
per jaar een cyberoefening zien, in iedere
veiligheidsregio, in iedere gemeente.

”

Inge Bryan,
managing director Fox-IT

Toekomstscenario: Crisismanagement is technologiemanagement

Stel je voor, het is 2040. Technologische ontwikkelingen als AI en big data hebben zich razendsnel ontwikkeld en zijn inmiddels breed doorgedrongen in de samenleving. Veiligheidsregio's zijn volledig afhankelijk van bedrijven die diensten leveren op het gebied van IT-architectuur, software, data-services en cybersecurity. Zo maken regio's gebruik van softwarepakketten met risicoprofielen en risicospots, zodat vroegtijdig ingegrepen kan worden voordat problemen zich manifesteren. Een essentiële functie wordt vervuld door veiligheidsinformatiecentra. Die centra worden gerund door securitybedrijven. De bedrijven gebruiken gegevens die op grote schaal verzameld zijn uit publieke en private bronnen.

Informatiemanagement is in 2040 volledig geautomatiseerd; tot grote opluchting van informatie-managers ('geen geklooi meer met Excel en AVG'). Er vindt 24/7 monitoring plaats van kritische indicatoren; in welke kwetsbare wijken en overstromingsgevaarlijke gebieden kunnen we vandaag gedoe verwachten? De lang gekoesterde wens van 'tech-utopisten', namelijk 100 procent voorspelbaarheid, is uitgekomen. Automatisering heeft personeelstekorten in de sector vrijwel opgelost; de human factor in besluitvorming beperkt zich tot een 'go' of 'no go'. Crisismanagers vragen zich vertwijfeld af waar hun werk nog over gaat... Het multidisciplinaire crisisteam onder leiding van een operationeel leider bestaat niet meer.

De computer biedt praktische oplossingen die via online apps in real time beschikbaar zijn op mobiele devices van crisisfunctionarissen op straat. Hulpverleners zijn uit het straatbeeld verdwenen. Drones en robots worden op grote schaal ingezet voor surveillance, real time monitoring en incidentbestrijding. Nazorg, evaluatie en verantwoording richten zich puur op technische aspecten: het optimaliseren van risicomonitoring en detectie. De technologische revolutie heeft geleid tot het einde van crisismanagement. Crisismanagement is technologiemanagement; de mens is uit de aanpak verdwenen.

Wat zijn de implicaties voor crisisbeheersing?

Wat zijn de mogelijke implicaties van de voortschrijdende ontwikkelingen op het gebied van data en technologie voor crisisbeheersing? De implicaties zijn gebaseerd op de workshops en gesprekken met experts, aangevuld met literatuur.

1. Voorspellen en vroegtijdig inspelen op dreigingen

Digitale informatie kan bijdragen aan betere beeldvorming over het verloop van crises en aan ondersteuning van crisisfunctionarissen. Veiligheidsregio's doen al steeds meer aan continue monitoring (zoals in veiligheidsinformatiecentra). Daarmee kunnen ze sneller een beeld opbouwen als er echt iets gebeurt. In die centra wordt door datascientists geëxperimenteerd met technieken als kunstmatige intelligentie, forecasting en big data. Een van de uitdagingen is om kansrijke experimenten en werkwijzen breder toepasbaar te krijgen, zoals gebeurt met de virtuele assistent.

2. Meer verstoringen met ontwrichtende kracht en nog niet voorziene risico's

De afhankelijkheid van technologie zorgt voor meer risico's en tal van kleinere en grotere verstoringen en cybercrises, zo is het beeld. Door de snelle verandering van allerlei vormen van technologie (denk aan kwantumtechnologie) zullen in de toekomst nieuwe risico's optreden – risico's waarvan we nu slechts een beperkt beeld hebben. Dat is een belangrijke reden om technologische ontwikkelingen en hun gevolgen voor de openbare orde en veiligheid te blijven volgen, zodat hier tijdig op kan worden ingespeeld.

3. Informatiehonger en tirannie van de actualiteit

Tijdens crises wordt een enorme behoefte aan informatie gezien bij bestuurders en crisismanagers. Daarnaast is er een grote behoefte om informatie te delen. Het managen van deze informatiestromen en voorzien in ieders behoefte kost veel tijd, capaciteit en deskundigheid. Het is lastig dat er veel informatie verwerkt en geduid moet worden, terwijl er maar weinig mensen zijn die dat goed kunnen. Tevens wordt het gevaar gesignaleerd dat overvloedige informatiestromen de aandacht van bestuurders en crisismanagers opeisen, waardoor de bredere context en lange termijn uit het zicht raken.

4. Informatievoorziening: crisismanagement wordt steeds afhankelijker van (andermans) data

De afgelopen twee jaar zagen we een ontwikkeling waarin veiligheidsregio's steeds afhankelijker werden van informatie van andere overheden, publieke organisaties en het bedrijfsleven. Denk aan informatie over actuele waterstanden van waterschappen en weersprognoses van het KNMI, over IC-capaciteit en ziekenhuisopnames, over cyberdreigingen en kwetsbaarheden van het Nationaal Cyber Security Centrum en cybersecuritybedrijven. Die trend zet zich door. Hier liggen belangrijke opgaven:

- Hoe weten we welke data er zijn?
- Hoe weten we met welke data we iets zouden kunnen?
- Hoe komen we tot randvoorwaarden voor het bevorderen van informatie-uitwisseling ('delen, tenzij')?
- Hoe kunnen we informatie adequaat duiden?

“

De digitale toekomst is er al, het gebeurt nu al.

”

Inge Bryan,
managing director Fox-IT

5. Datagedreven crisismanagement?

Hoewel informatiestromen exponentieel toenemen en veiligheidsregio's volop experimenteren met datagebruik, blijkt dat data-expertise nog geen vast, integraal onderdeel is binnen de crisisbeheersing. Data en technologie binnen veiligheidsregio's worden nog te veel als een apart domein gezien. Naast het praktisch inzetten van data voor risico- en crisisbeheersing, zullen veiligheidsregio's aandacht dienen te hebben voor privacy, wettelijke verplichtingen (bewaartermijnen, informatiebeveiliging) en mogelijke neveneffecten van grootschalig datagebruik. Ook zal het verwerken van gegevens (analyseren, duiden, gebruiksvriendelijk maken) voor veiligheidsregio's opgaven met zich meebrengen op het terrein van technologie, capaciteit en expertise.

6. Digitale weerbaarheid en vaardigheid

Het is van belang om alert te zijn op 'digitaal vaardige' en 'niet-digitaal vaardige' professionals en op het gevaar van schaarste op de arbeidsmarkt (aan data-analisten, ICT- en cybersecurityexperts). Een dergelijke schaarste raakt ook de veiligheids- of crisissector. Robotisering kan hierbij juist kansen bieden.





Trendthema 2

sociaal- maatschappelijke ontwikkelingen

Onze samenleving is continu aan verandering onderhevig. Zo blijft de Nederlandse bevolking groeien: vergrijzing en immigratie nemen toe. De sociale verhoudingen in de maatschappij veranderen en de samenleving wordt steeds diverser. Sociale media spelen een grote rol onder andere bij de 'verbubbeling' van de samenleving. Polariseratie lijkt steeds prominenter te worden en het aantal protesten is de afgelopen jaren toegenomen. Allemaal nieuwe uitdagingen voor crisisbeheersing.

Bevolkingssamenstelling

De Nederlandse bevolking zal de komende vijftig jaar groeien tot 20,6 miljoen inwoners, blijkt uit bevolkingsprognoses van het Centraal Bureau voor de Statistiek en NIDI.¹⁸ De bevolkingsgroei komt vooral door migratie en een stijgende levensverwachting. Rond 2040 bestaat de bevolking naar schatting voor een kwart uit 65-plussers. 30 tot 40 procent van de bevolking zal in 2050 een migratieachtergrond hebben, waar dit in 2020 24 procent was.* De groei van het aantal huishoudens zal relatief nog groter zijn dan van het aantal personen. Dit wordt vooral veroorzaakt door een sterke toename van het aantal eenpersoonshuishoudens. Zowel onder de mensen met een migratieachtergrond als onder 65-plussers zijn er namelijk relatief veel eenpersoonshuishoudens.¹⁹ Deze groeiende en veranderende bevolking stelt ons als maatschappij voor diverse opgaves.

Vooraf grotere gemeenten zullen groeien, en de vier grote steden in het bijzonder. Daarnaast zullen er ook regio's krimpen, waar sprake van een relatief sterke vergrijzing zal zijn. De bevolkingsgroei en -krimp leveren verschillende uitdagingen op. Zo zorgt de toename van de bevolking en het aantal huishoudens voor een grote woningbouwopgave: tot 2030 zullen er tussen de 500.000 en 1 miljoen extra woningen gebouwd moeten worden. De toenemende verstedelijking zorgt daarnaast voor uitdagingen op het gebied van leefbaarheid en veiligheid. Zo ontstaat er in (grote) steden steeds meer segregatie. Er ontstaan grotere verschillen tussen wijken in een stad, omdat wijken met bepaalde kenmerken bepaalde mensen aantrekken.²⁰ Krimpregio's kampen weer met andere opgaven: hier bestaat de kans op leegstand van woningen en winkels, sluiting van scholen en ziekenhuizen, personeelstekorten in de zorg en minder openbaar vervoer.²¹

* De precieze bevolkingsgroei is altijd onzeker en afhankelijk van economische ontwikkelingen. Ook de inschatting van de internationale immigratie is zeer onzeker: die hangt samen met economische ontwikkelingen, internationale conflicten en regelgeving in Nederland en elders (bron: CBS).

Arbeidsmarkt en mobiliteit

De ontwikkelingen op het gebied van de bevolkingssamenstelling hebben ook gevolgen voor de arbeidsmarkt en mobiliteit. Zo is flexibilisering van de arbeidsmarkt al een tijd gaande en zijn er flinke personeelstekorten ontstaan.

Flexibilisering en krapte op de arbeidsmarkt

Op de arbeidsmarkt zijn zowel flexibilisering als krapte trends. Het aantal werknemers met een tijdelijk contract is tussen 1995 en 2019 verdubbeld naar ongeveer 20 procent van alle werknemers. Daarnaast is ook het aantal zelfstandigen (zzp'ers) in Nederland hard gegroeid tot bijna 17 procent in 2019.²² Hoe de Nederlandse arbeidsmarkt er in de (nabije) toekomst uit zal zien, hangt volgens advieskantoor PwC af van de mate waarin de flexibilisering door zal zetten. De grootste risico's voor flexwerkers zijn mogelijke uitval door ziekte, werkloosheid en zelf verantwoordelijkheid dragen voor bij- of omscholing. Daarnaast speelt de snelheid waarmee werknemers nieuwe digitale vaardigheden kunnen aanleren een rol. PwC stelt dat 1,6 miljoen banen zouden kunnen verdwijnen door, onder andere, automatisering. Omscholing is daarom van groot belang.²³

Verder wordt bedrijfsvoering belemmerd door personeelstekorten. Het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) stelt dat er op de arbeidsmarkt een mismatch is ontstaan vanwege grote maatschappelijke opgaven en technologische ontwikkelingen.²⁴ Bijvoorbeeld in de zorg dreigen bestaande personeelstekorten alleen maar groter te worden: waar momenteel ongeveer één op de zeven werknemers in de zorg werkt, zullen dat er om aan de verwachte zorgvraag te kunnen voldoen in 2040 één op de vier moeten zijn.²⁵ Skills, innovatie en inclusiviteit zijn volgens het SCP belangrijke elementen om de arbeidsmarkt toekomstbestendig te maken. De Sociaal-Economische Raad (SER) geeft aan dat de krapte op de arbeidsmarkt verminderd kan worden door het potentieel van mensen die meer willen werken te stimuleren.²⁶

Mobiliteit: ontwikkeling naar meer flexibiliteit

Als gevolg van de bevolkingsgroei en de groeiende economie komt ook de mobiliteit onder druk te staan: het wordt drukker op de weg en in het openbaar vervoer. In de (groot)stedelijke gebieden kan het huidige infrastructuurnetwerk de groei niet meer opvangen. Autogebruik kan afgeremd worden door duurzame vervoersopties, zoals deelgebruik van auto's en elektrische (snel) fietsen. Bewuster en duurzamer reisgedrag, evenals meer flexibilisering en spreiding van reizigersstromen zullen belangrijker worden. Mogelijk zien we de komende jaren een verschuiving van steeds méér, naar steeds minder fysieke mobiliteit. Hoewel mobiliteit dus belangrijk blijft, zal de flexibiliteit in werktijden en -plaatsen naar verwachting toenemen. Dus minder fysiek op een locatie en meer digitaal, ondersteund door internet.²⁷

“

We zijn een beetje weggedreven van mensen in hun kracht aanspreken. [...] Je moet iemand hebben die zegt: wat er ook gebeurt, wij kunnen dat met z'n allen aan.

”

Mart de Kruif,
generaal b.d.



HOE BLIJVEN WE ALS CRISISORGANISATIES IN VERBINDING MET ALLE SOCIALE GROEPEN;



Veranderende sociale verhoudingen

Een veranderende samenstelling van de bevolking zorgt voor een verandering van de samenleving. “‘De samenleving’ is voor Nederlanders een van de grootste zorgpunten. Terwijl een ruime meerderheid van de Nederlandse bevolking (erg) tevreden is over het leven dat men zelf leidt, geeft ongeveer twee op de drie Nederlanders aan dat het (duidelijk) de verkeerde kant op gaat met het land,” aldus hoogleraar International Business Sjoerd Beugelsdijk.²⁸ Individualisering, polarisatie en identiteitspolitiek zijn een aantal ontwikkelingen die de verhoudingen tussen burgers in de samenleving onder spanning hebben gezet. Daarbij spelen sociale media een versterkende rol.²⁹

De rol van sociale media

Dankzij sociale media vormen afstanden en grenzen geen belemmering meer om met elkaar in contact te treden en in verbinding te blijven. Ook kunnen we op elk moment zien wat zich in ons land of aan de andere kant van de wereld afspeelt. Dit geldt ook voor rampen of crises: door de nationale of mondiale aandacht komen hulpacties vaak snel op gang.³⁰ Naast positieve kanten hebben sociale media ook schaduwkanten. Waar de connectiviteit tussen mensen alleen maar toe lijkt te nemen door de nieuwe (sociale) media, lijkt er tegelijkertijd sprake te zijn van een afname van meer diepgaand contact en verbinding. Het lijkt erop dat sociale netwerken in de toekomst minder divers zullen zijn en de afstand tussen mensen uit verschillende sociale netwerken zal vergroten. De voedingsbodem voor spanningen tussen groepen kan daarom, ondanks en dankzij toenemende connectiviteit, in de toekomst groter worden.³¹ Algoritmes zorgen ervoor dat wij steeds meer in online bubbels terecht komen. Ook kunnen gelijkgezinden elkaar online gemakkelijk vinden, waardoor mensen hun bubbels versterken. Sociale mediaplatforms kunnen bovendien bijdragen aan een snelle verspreiding van (des)informatie, escalatie van incidenten en online aangejaagde ordeverstoringen.

OOK GROEPEN DIE VERDER VAN ONZE EIGEN LEEFWERELD AFSTAAN?

Polarisatie en toename van het aantal protesten

Door spanningen tussen groepen kan polarisatie ontstaan. De afgelopen jaren is polarisatie in Nederland toegenomen, zo blijkt uit onderzoek. Het gaat hierbij voornamelijk om affectieve polarisatie – gevoelens van afkeer jegens ‘de ander’ – die toegenomen is. Voornamelijk onderwerpen zoals de coronacrisis en klimaatverandering hebben geleid tot versterkte tegenstellingen tussen groepen mensen, maar ook thema’s als immigratie, gender en uitkeringen hebben een dergelijke uitwerking. Een langetermijneffect van (affectieve) polarisatie is dat ze het maatschappelijk vertrouwen en de sociale cohesie kan aantasten.³² Het aantal demonstraties is de afgelopen jaren toegenomen. Veel demonstraties betreffen actievoering tegen beleid en maatregelen van de overheid. De NCTV gaf aan dat de excessen rondom een aantal protesten, zoals de boerenprotesten en anti-coronademonstraties, polarisatie zouden kunnen voeden.³³

Toenemende ongelijkheid en ‘verbubbeling’

De leefsituatie en daarmee kwaliteit van leven verschilt in Nederland sterk tussen verschillende bevolkingsgroepen. Het SCP voorziet dat de verschillen tussen groepen de komende jaren groter worden. Mensen die veel regie over hun leven hebben, zullen minder snel gevolgen van een crisis ervaren en zullen hiervan ook eerder weer terugveren.³⁴ De belangrijkste scheidslijnen worden gevormd door ongelijkheid in bezit en inkomen (‘haves en havenots’), de mogelijkheid om wel of niet mee kunnen komen in de snel veranderende wereld (‘cans en cannots’) en de mogelijkheid om wel of niet overal op de wereld te kunnen aarden en profiteren van globalisering, zonder gebonden te zijn aan een specifieke plek (‘anywheres en somewheres’).³⁵ De belangrijkste vraag is: wie kan er wel meekomen in de snel veranderende wereld, en wie niet? Mensen met een goede fysieke en mentale veerkracht, met een goed adaptief leervermogen alsook veel sociaal, cultureel en economisch kapitaal zullen beter op de veranderende samenleving kunnen inspelen.³⁶ Verwacht wordt dat deze tegenstellingen de komende jaren blijven groeien, waardoor er ‘bubbels’ ontstaan in de samenleving die gescheiden van elkaar leven. De overheid ziet het als een opgave om ‘verbubbeling’ tegen te gaan door desinformatie en radicalisering aan te pakken en sociale samenhang te verbeteren.³⁷

Tegentrend: wokeness en cancelcultuur

Naast alle zorgwekkende ontwikkelingen die het gevolg kunnen zijn van een toename van sociale ongelijkheden is er ook een tegen-trend waarneembaar, met aandacht voor ongelijkheid. We zien toenemend activisme gericht op het agenderen van maatschappelijke thema's en ervaren onrecht, zoals grensoverschrijdend gedrag en sociale ongelijkheid. Dergelijk activisme kan bijdragen aan meer aandacht voor en erkenning van diversiteit – een thema, dat door de veranderende samenstelling van de samenleving door onder andere immigratie steeds relevanter zal worden.³⁸ Sinds 2020 zien we in Nederland tevens het fenomeen van de zogeheten 'cancelcultuur' ontstaan,³⁹ waarbij mensen en organisaties als het ware publiekelijk geboycot en 'zwartgemaakt' worden vanwege (vermeende) misstanden. Schaduwkant van zo'n afrekencultuur is groeiende intolerantie en verminderde ruimte voor dialoog en nuance.

“

Zorg dat iedereen in Nederland zich welkom en gehoord voelt. Als je dat voor elkaar krijgt [...] dan geloof ik dat we samen beslissingen kunnen nemen waardoor de wereld ook mooi is over tien, twintig en dertig jaar.

”

Miranda de Vries,
burgemeester van Etten-Leur

Maatschappelijke veerkracht staat onder druk

Veerkrachtige samenlevingen zijn in staat schokken op te vangen die bijvoorbeeld ontstaan als gevolg van migratie, klimaatverandering, nieuwe technologieën, sociaal-culturele diversiteit en geopolitieke verschuivingen. Gunstige factoren voor veerkracht zoals legitimiteit van de overheid, vertrouwen in instituties en sociale cohesie worden over een langere termijn in een gemeenschap opgebouwd. Het is daarom moeilijk te sturen op veerkracht.⁴⁰ In de huidige tijd zien we dat de gunstige voorwaarden voor maatschappelijke veerkracht – mede door de coronapandemie – onder druk staan.⁴¹

Wat zijn de implicaties voor crisisbeheersing?

De implicaties zijn gebaseerd op de workshops en gesprekken met experts, aangevuld met literatuur.

1. Vergrijzing en diversiteit

Vanuit crisisbeheersing moet rekening worden gehouden met de veranderende bevolkings-samenstelling. Voor de overheid is het van belang om te weten welke groepen minder gemakkelijk te bereiken zijn via bijvoorbeeld crisiscommunicatie. De overheid kan inspelen op de diverser wordende samenleving door belangrijke boodschappen ook in andere talen te delen.

2. Personeelstekorten

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

3. Uitdagingen door een toename van polarisatie

De toename van polarisatie leidt tot nieuwe uitdagingen voor de crisisbeheersing. Onder andere thema's als geopolitieke ontwikkelingen en klimaat en verduurzaming geven aanleiding tot zorg. Zo laten vluchtelingencrisis uit het verleden en het klimaatdiscours zien dat maatregelen die de persoonlijke leefomgeving en levensstijl treffen, snel tot ongenoegen en allerlei protesten (en tevens tegenprotesten) leiden.

4. Gevolgen van technologische ontwikkelingen en informatiestromen

Technologie zal naar verwachting bijdragen aan verandering van werk (meer hybride, op afstand, online) en aan een permanente beschikbaarheid van mensen, systemen en middelen (24/7). Het zal de vraag naar nieuwe vaardigheden en vormen van weerbaarheid (digitale weerbaarheid en geletterdheid) van mens en organisaties doen toenemen. Deze ontwikkelingen zullen ook iets van crisisfunctionarissen vragen. De verwachting is bijvoorbeeld dat het voor crisisprofessionals steeds lastiger zal worden om het informatiebeeld scherp te krijgen.

5. Omgaan met sociale media

Voor veiligheidsregio's is het omgaan met kansen en bedreigingen van sociale media een enorme uitdaging. Enerzijds kunnen sociale media bijdragen aan beeldvorming over incidenten, aan opsporing en mobilisatie van hulp. Anderzijds kunnen via online kanalen des- en misinformatie razendsnel worden verspreid, wat tot escalatie van de situatie kan leiden en het zicht op feitelijke gebeurtenissen kan doen vertroebelen. Hoe moeten veiligheidsregio's zich in de toekomst gaan verhouden tot deze snelle en informele communicatiekanalen en welke plek kunnen ze in dat communicatielandschap innemen als crisisbestrijder?

6. Een kwetsbaarder samenleving?

Door verschillende factoren wordt de maatschappelijke veerkracht in Nederland bedreigd. Wat betekent de afname van vertrouwen voor toekomstige grootschalige crises in Nederland? In hoeverre hebben we als samenleving het vermogen om te gaan met onzekerheid en onvoorspelbaarheid en hebben we het vermogen ons aan te passen aan nieuwe omstandigheden?

7. Veiligheidsregio's en burgerhulpverlening

Burgers voelen zich vaak betrokken wanneer een incident of crisis plaatsvindt en willen ook graag helpen. Het is van belang om daar als hulpverleners en crisisfunctionarissen goed op in te kunnen spelen. Zelf- en vooral samenredzaamheid blijken een belangrijke basis te zijn voor maatschappelijke veerkracht.⁴² Er worden kansen gezien om burgers een grotere en meer structurele rol te geven in de hulpverlening na incidenten en rampen. Wel zijn er uitdagingen rondom burgerhulpverlening die vooral betrekking hebben op het coördineren van verschillende individuele en collectieve hulpinitiatieven. Burgers, maar ook traditionele hulpverleners als de brandweer, politie en ambulancedienst, hebben duidelijke handelingsperspectieven nodig om elkaar effectief te kunnen ondersteunen. Ook dienen crisisbeheersers oog te houden voor kwetsbare groepen in de samenleving. Wie kwetsbaar zijn, kan per situatie en crisis verschillen. Hoe bereiken we als crisisdiensten alle groepen in de samenleving, ook degene die wat verder van het eigen referentiekader afstaan?

“

Als je meer vertrouwen van de burgers wil, moet je misschien die burgers zelf ook meer betrekken bij het beleid dat je voert en van hun collectieve slimheid gebruik maken, om meer veerkracht te organiseren bijvoorbeeld rond crises.

”

In gesprek met de stuurgroep:

Marie-Louise van Schaijk, Christa Monster en Marcel Appeldoorn
door Maaïke van Dam



Een Toekomstverkenning Crisisbeheersing. Waarom nu?

Marcel: De brandweer was gestart met een toekomstverkenning brandweezorg. Ons leek het erg waardevol om iets vergelijkbaars te doen voor crisisbeheersing. Dat hadden we namelijk niet eerder gedaan.

Marie-Louise: Er is veel dat de aandacht van het crisisbeheersingsveld vraagt: de andersoortige crises, versterking van crisisbeheersing en nieuwe wetgeving inclusief bijbehorende ambities. Gevaar is dat we als crisisbeheersers louter gedreven worden door de waan van de dag, terwijl de bovenstaande uitdagingen een stap naar voren vragen.

Christa: Wat ik mooi vind aan deze toekomstverkenning is dat we ontzettend ver vooruitkijken: het gaat in het rapport zelfs heel concreet over 2040. Dat is meer dan een paar

kabinetsperiodes vooruitkijken. Kijkend daarnaar: hoe moeten we de crisisbeheersing dan nu inrichten en wat kunnen we daarvan leren?

Het is een goed initiatief vanuit de veiligheidsregio's en de RCDV dat financieel gesteund wordt, ook in betrokkenheid, door het Ministerie van JenV. Het is aanvullend op andere trajecten die al lopen. De Contourennota, die natuurlijk volgt uit de evaluatie Wet veiligheidsregio's, gaat in op het toekomstig stelsel. Vanuit de Rijksoverheid zijn ook de Rijksbrede Risicoanalyse en Veiligheidsstrategie opgesteld, waarbij het gaat om het type crises. Ik vind dat dit een heel mooi aanvullend en inspirerend rapport is geworden waarbij we, dat durf ik wel te zeggen, alles vatten om goed toekomstgericht met crisisbeheersing aan de slag te gaan.

Marcel: Helemaal mee eens.

Marie-Louise: Ik ben blij met de samenwerking met het Ministerie van JenV en veel andere partijen, zodat je een gedeeld beeld krijgt. Hoe ziet die toekomst er mogelijk uit? Welke elementen spelen een rol om de samenwerking de komende jaren, vanuit diverse perspectieven, verder te gaan vormgeven?

Is het uniek, dat er zo ver vooruit gekeken wordt?

Christa: Het zou niet uniek mogen zijn, maar ik denk wel dat men vaak bezig is met de dag van morgen. Dus ja, het is wel uniek dat er zo ver vooruit gekeken wordt. We hebben nu 2040 als uitgangspunt genomen. Ik denk wel dat het nog meer zou kunnen, het vooruitkijken. Met dit rapport wordt dit geagendeerd. Als we zo ver vooruit kijken, wat zouden we dan nu moeten inzetten? Wat brengt dat ons?

Marcel: In 2010 is het rapport 'Brandweer over Morgen' verschenen. Wat daar interessant aan was, is dat er gezegd werd dat je op een gegeven moment op een kruispunt komt: doorgaan op de oude weg of ontwikkelen in nieuwe richtingen? Het is belangrijk om een ontwikkel-sprong te maken. Ik heb het gevoel dat wij nu ook toe zijn aan die ontwikkelsprong. Als we blijven doen wat we deden, dan krijgen we wat we kregen.

Marie-Louise: Ja, de tijd durven nemen om vooruit te kijken, ons laten voeden met ideeën over de toekomst van crisisbeheersing, dat is denk ik erg belangrijk. Uit de vaste patronen komen, voelen wat er speelt in de samenleving, is voor ons werkveld cruciaal.

“
**Als we blijven doen wat we deden,
 dan krijgen we wat we kregen**
 ”

Wat was voor jou de kracht van dit proces?

Marie-Louise: Het mooie is dat we de buitenwereld en de verschillende invalshoeken naar binnen hebben gehaald. Dat is gelukt door in gesprek te gaan met verschillende doelgroepen, zoals jeugdorganisaties. En door gebruik te maken van verschillende middelen, zoals podcasts. Dat zie je ook terug in de resultaten. Daar word ik enthousiast van!

Marcel: De trends zijn in samenhang bij elkaar gezet en vervolgens bekeken: wat betekent dit nu voor crisisbeheersing? Dat is de kracht geweest.

Christa: De toekomst wordt aangegrepen in dit rapport en ook in de podcasts. Men heeft zich serieus ingespannen om in die toekomst te kijken. En als ik dan bijvoorbeeld in het rapport lees over technologische en data-ontwikkelingen, denk ik wel: wow, zouden we daar echt zijn in 2040?

Welke trend springt er voor jou uit?

Marie-Louise: In zo'n verkenning is het altijd de kunst om zowel in te zoomen op eerste signalen van verandering én uit te zoomen om het bredere plaatje te kunnen zien. Klimaatverandering en migratie van bevolking zijn grote ontwikkelingen die ons allemaal raken, soms al heel direct. Hoopvolle signalen van verandering zijn wat mij betreft experimenten met burgerpanels en burgerinitiatieven en duurzaamheid als belangrijke waarde.

Marcel: Er springt voor mij geen specifieke trend uit, maar wat wel opvalt is de samenhang en interactie en flexibiliteit. Daar zit ook het onderwerp reflectie bij. Burgemeester Miranda de Vries spreekt in haar podcast (over de vluchtelingencrisis, red.) over diversiteit. Hoe zorg je dat de diversiteit in onze crisis-

organisatie wordt gebracht en vooral ook, hoe doen we het samen met de maatschappij? Dus niet alleen als overheid.

Christa: Data- en technologische ontwikkelingen vind ik echt heel hoopgevend. Ik denk dat er nog veel meer mogelijkheden zijn en dat het ons gaat helpen in het voorspellen van zaken. En op geopolitiek vlak wordt het alleen maar onrustiger. Daarbij staat de democratie onder druk. Paul 't Hart gaf in zijn podcast (over de beleids crisis, red.) aan dat het aantal crises niet nieuw is, maar wel in combinatie met het lage vertrouwen in de overheid. Het lage vertrouwen in de politiek en overheidsinstanties is echt een zorgelijke ontwikkeling.

Crisis volgen elkaar op, de toekomst lijkt soms ingehaald te worden door de actualiteit.

Marcel: Je hebt de klimaatcrisis, de stikstofcrisis die tot een boeren crisis leidt, die weer zorgt voor maatschappelijke onrust. Daardoor wordt er onvrede aangewakkerd over de overheid, die daardoor deels weer in een kwaad daglicht komt te staan, wat vervolgens weer invloed heeft op onze aanpak van de Oekraïne crisis. Allerlei crises interacteren met elkaar. Een flitscrisis is overzichtelijk. Je hebt even tijdelijk een probleem, we gooien er van alles tegenaan, lossen het op en gaan weer door. De samenhang tussen crises zorgt ervoor dat je verder moet kijken. Als we zo doorgaan, dan zitten we voortaan tien of twintig jaar lang in een crisis.

Marie-Louise: Ja, dit kan inderdaad bijna een gevoel van permanente crisis en werkdruk geven. En dan toch nog ruimte proberen te vinden voor de lange termijn, nadenken over de vraag of we nog steeds het goede doen. Is het betekenisvol? Dat is een uitdaging.

Christa: Dat verkennen van toekomstscenario's, dat moet je eens in de zoveel tijd doen. Om te kijken wat de nieuwe ontwikkelingen zijn, welke trends zich versnellen en welke juist afvlakken?

Hoe buigen we zorgen over de toekomst om naar hoop?

Marie-Louise: Je wordt er als mens en als crisisbestrijder inderdaad soms wat moedeloos van. De neiging om te kijken naar stapeling van problemen en risico's. Hoop ontstaat door ook te kijken naar kansen en mogelijkheden. We kunnen ons als veiligheidsregio's ook richten op de concrete bijdrage die wij kunnen leveren aan voorlichting en de weerbaarheid van inwoners vergroten, naast uiteraard hulpverlening. Aansluiten bij de leefwereld van mensen, goed zorgen voor kwetsbare groepen en gedupeerden.

“
We kunnen ons als veiligheidsregio's richten op ons eigen gedrag, de concrete bijdrage die wij kunnen leveren aan crisisbeheer en hulpverlening
”

Marcel: Ik denk dat er veel hoop is. We opereren steeds meer als één overheid. Rijk, regio's en partners weten elkaar steeds beter te vinden. Tegelijkertijd denk ik dat we in de samenleving op een keerpunt staan. Wendbaar en adaptief worden: je kunt niet naar de overheid kijken en wachten tot het wordt opgelost, terwijl de overheid het ook mede veroorzaakt. Daar zit een spanningsveld: de overheid lost het niet alleen meer op.

Christa: Het is de slag om de beeldvorming die nu plaatsvindt. Vertrouwen komt te voet en gaat te paard. Zorgelijk is wel dat een aantal

crises veroorzaakt zijn door de overheid. We zullen als overheid vertrouwen moeten herwinnen en verbinding leggen met burgers, vanuit wederkerigheid. Daaraan bijdragen, met concrete stappen, daaruit put ik hoop.

Welke hoop heb je voor de komende tien jaar?

Christa: Ik hoop heel erg dat mensen zich weer meer betrokken gaan voelen, meer gezien voelen en minder afstand ervaren tot de overheid. En dat er dan ook minder maatschappelijke spanningen zijn, er minder onrust is.

Marie-Louise: De crises van de afgelopen tijd hebben groot beslag gelegd op onze organisaties en mensen. Daar zit wel een zorg. Onze collega's verdienen het dat we ook aandacht geven aan hun welbevinden en ontwikkeling.

“ **Aansluiten bij de leefwereld van mensen, goed zorgen voor kwetsbare groepen en gedupeerden** ”

Verder hoop ik dat we, meer dan we nu doen, echt vanuit de maatschappelijke opgave gaan werken. De maatschappelijke problemen die mensen ervaren tijdens crises, breder dus dan veiligheid, dat we daar beter op inspelen. Dat vraagt echt integraler werken.

Marcel: Ik verwacht dat we ons ontwikkelen naar robuuste regio's met een solide boven-regionale samenwerking. En daarbij heb ik ook de hoop dat we het veel meer samen met de maatschappij gaan doen. Dus de veerkracht van de maatschappij gaan stimuleren. Ik vind ook dat we als overheid moeten aangeven wat we niet kunnen en de burgers trainen in wat

ze dan zouden moeten doen. Het zit nu in de maatschappij dat 'wij' (als overheid) denken of dat wij altijd maar in het gat springen. Daar zie ik wel een mooie ontwikkelrichting. Goed de verwachtingen managen aan de voorkant zorgt ervoor dat we het als overheid kunnen waarmaken.

“ **Ik vind ook dat we ook als overheid moeten aangeven wat we niet kunnen** ”

Welke organisatie moet dit rapport zeker lezen?

Christa: Ik zou bijna zeggen: wie niet? Het rapport leest als een boek, als een roman.

Marcel: Iedereen die werkzaam is in de crisisbeheersing moet dit lezen. Ook zeker startende professionals in een crisisorganisatie, want een stukje verleden met toekomstbeelden en beweging is een mooie combinatie. En de vaste Kamercommissie en gemeenteraden.

Marie-Louise: Ik hoop dat mensen uit dit rapport inspiratie putten. En dat die inspiratie hen aanzet tot zowel denken als doen. Concrete stappen om de crisisbeheersing verder te verbeteren.

Marie-Louise van Schaijk is directeur van de Veiligheidsregio Brabant-Noord. Zij is voorzitter van de Stuurgroep Toekomstverkenning Crisisbeheersing.

Christa Monster is afdelingshoofd Veiligheidsregio's en Crisisbeheersing bij het Ministerie van Justitie en Veiligheid.

Marcel Appeldoorn is Sectormanager Risico- en Crisisbeheersing bij de Veiligheidsregio Midden- en West-Brabant en voorzitter van de vakraad Risico- en Crisisbeheersing.





Trendthema 3

politiek en geopolitiek

De overheid staat voor grote opgaven, zoals het drastisch verminderen van stikstof, de energietransitie en het oplossen van het woningtekort. Misschien wel de grootste onderliggende opgave is het herstellen – en vervolgens behouden – van vertrouwen. Verschillende crises en affaires hebben de Nederlandse politiek de afgelopen jaren opgeschud, waardoor het vertrouwen van burgers in (het probleemoplossend vermogen van) de overheid is afgenomen. De oorlog in Oekraïne werpt diepe schaduwen vooruit. Geopolitiek is terug van weggeweest. De oorlog legt in één klap grote kwetsbaarheden en afhankelijkheden bloot. De internationale orde verandert, de aard van conflicten en samenwerking verandert mee. Wat betekenen deze ontwikkelingen voor crisisbeheersing?

Politiek, overheid en burgers

Geholpen door moderne communicatietechnieken organiseren mensen zich in toenemende mate horizontaal, soms wereldwijd, en op informele wijze rondom bepaalde thema's of interesses. Gevolg is dat er andere machtsverhoudingen ontstaan. Waar voorheen instituten de samenleving structuur gaven, is nu een verschuiving te zien naar structuren rondom het individu en de gemeenschap buiten deze instituten om. Onderlinge connecties, kennisdeling en samenwerking spelen een steeds belangrijker rol.⁴³ Burgers worden steeds mondiger en assertiever. De rol van de overheid verandert en burgers accepteren haar gezag niet meer vanzelfsprekend. De samenleving wordt steeds diverser en organiseert zich toenemend in netwerken.

Horizontalisering en netwerksamenleving

De Nederlandse samenleving wordt steeds horizontaler. De relaties tussen burgers en autoriteiten worden meer egalitair in plaats van hiërarchisch. Burgers zijn mondiger en assertiever.⁴⁴ Onderlinge connecties, kennisdeling en samenwerking spelen een steeds belangrijker rol.⁴⁵ De rol van de overheid verandert en burgers accepteren haar gezag niet meer vanzelfsprekend.⁴⁶ Dit maakt een top-down sturing moeilijker. Voor de verschillende betrokken groepen uit de samenleving komt het aan op veerkracht en energie om mee te denken en bewegen.⁴⁷

Dankzij de horizontalisering van het openbaar bestuur zijn er meer en nieuwe relaties en werkwijzen ontstaan tussen meer verschillende partijen. De overheid kan de complexe en dynamische problemen niet alleen oplossen, maar moet dit samen met andere partijen doen.⁴⁸ Zo is er een verschuiving zichtbaar van hiërarchische aansturing naar een netwerksamenwerking.⁴⁹ Door vertegenwoordiging van burgers in (online) netwerken ontstaat maatwerk en worden verbindingen volledig afgestemd op de eigen behoeftes, wat burgers minder afhankelijk van de overheid maakt.⁵⁰

Burgerparticipatie

Burgerparticipatie is een van de middelen waarmee burgers kunnen deelnemen aan de democratie, bijvoorbeeld via burgerberaden. Op het gebied van klimaatverandering kunnen burgerberaden de politiek ondersteunen door de dialoog aan te gaan en aanbevelingen te doen, aldus Eva Rovers, directeur van Bureau Burgerberaden.⁵¹ Er is nog veel te winnen op het gebied van burgerberaden; deze zouden nu nog te vaak worden gezien als 'een vinkje' door de overheid. Dit marginaliseert het belang van het horen van burgers en het meenemen van hun mening in besluiten van de overheid. Zowel de overheid als burgers zelf zijn verantwoordelijk om dit te verbeteren.⁵²

2030: de toekomstige relatie tussen burgers en overheid

In een enquête uit 2019, uitgevoerd door KANTAR op verzoek van de Nationale ombudsman, hebben 1500 Nederlanders aangegeven hoe zij verwachten dat de relatie tussen burgers en de overheid er in 2030 uit ziet. Drie belangrijke punten uit dit onderzoek zijn:

- Nederlanders willen dat de overheid eerlijk en begripvol is en handelt met een menselijke maat.
- Burgers zijn steeds zelfstandiger en nemen veel verantwoordelijkheid, maar zien toch liever een proactieve overheid richting de burger dan andersom.
- Veel burgers maken zich zorgen over de terugtrekkende beweging van de overheid.⁵³

Claimcultuur en compensatiesamenleving

Een opvallende ontwikkeling is het ontstaan en de groei van een 'claimcultuur' in Nederland. Dit houdt in dat burgers steeds vaker geneigd zijn om schade – zowel materieel als emotioneel – op elkaar en de overheid te verhalen door een juridische procedure te starten. De verwachting is dat de komende jaren 'massazaken', zoals eerder tegen Apple en Google zijn aangespannen, in aantal zullen toenemen.⁵⁴ Naast de claimcultuur is ook een 'compensatiesamenleving' in opkomst. De overheid compenseert burgers en bedrijven steeds vaker, zoals bij de onverzekerde schade van de wateroverlast in Limburg en bij de gestegen prijzen van gas en benzine. Hoewel het logisch is dat de overheid burgers compenseert bij benadeling door toedoen van de overheid, heeft het compenseren ook nadelen, zoals een toenemende ongelijkheid wanneer vooral hogere inkomens voordeel halen uit de compensaties.⁵⁵

Geopolitieke ontwikkelingen

Geopolitiek is nauw verbonden aan landsgrenzen en internationale betrekkingen, maar ook met demografie, technologische ontwikkelingen en kennis, economie, energieafhankelijkheid en defensie. De oorlog in Oekraïne laat zien dat het belang van geopolitieke verhoudingen onverminderd groot is. De Russische invasie van Oekraïne in februari 2022 heeft een grote invloed op zaken zoals klimaatverandering, energievoorziening en ongelijkheid.⁵⁶ Volgens hoogleraar Strategic Governance of Global Technologies Haroon Sheikh is de wereld niet eerder zo verbonden geweest als nu. "Goederen, data, ideeën, mensen en kapitaal zijn vernetwerkt. Lang hoopten wij dat dit landsgrenzen en conflict onbelangrijk zou maken. Maar nu blijkt dat nationale conflicten op internationale netwerken worden uitgevochten. Al die zichtbare en onzichtbare verbindingen over de wereld bieden steeds weer nieuwe mogelijkheden voor ontwrichting".⁵⁷

Veranderende internationale orde

De internationale orde lijkt versneld te verschuiven van een unipolair systeem (met de Verenigde Staten als enige, mondiale wereldmacht) naar een multipolair systeem, waarin de (voornamelijk) westerse spelregels, normen en waarden onder druk staan.⁵⁸ Assertieve, regionale (opkomende) machten uitten zich ook steeds nadrukkelijker op het internationale speelveld door verhogingen van defensiebudgetten, vergroting van hun wapenarsenaal en territoriale claims.

Uit de Strategische Monitor 2020-2021 Geopolitieke Genesis blijken diverse uitdagingen waarmee Nederland en de Europese Unie (EU) de komende tien jaar te maken zullen krijgen. Het gaat dan om:

- Verandering van de aard van het multilateralisme (nieuwe vormen van samenwerking, een toename van ad-hoc verbanden, nieuwe coalities, grotere dynamiek).
- Een toenemende rol van grote mogendheden zoals China en de EU in het internationale systeem, inclusief groeiende onderlinge competitie en rivaliteit.
- Toenemende macht en invloed van niet-statelijke spelers, variërend van filantropen en sociale bewegingen tot terreurgroepen, criminele netwerken en bedrijven als Google, Tesla en Facebook.
- De invloed van klimaatverandering op vrede en veiligheid.
- Het diffuser worden van de grenzen tussen oorlog en vrede, waarbij hevige concurrentie en 'hybride conflictvoering' tussen landen zal optreden.⁵⁹

Heroplevend isolationisme en protectionisme

De negatieve gevolgen van globalisering van de afgelopen decennia worden voor velen steeds duidelijker. Een gelijkwaardiger internationale orde, zoals beloofd door de neoliberale globaliseringsgolf van de jaren '90 van de vorige eeuw, is niet uitgekomen. De ongelijkheid in westerse landen is zelfs toegenomen. Door de behoefte om 'ellende' van buiten bij de grenzen tegen te houden, is er een heropleving van isolationisme en protectionisme. Niet alleen in Nederland, maar ook in andere Europese landen is onder een deel van de bevolking de wens toegenomen om verloren gewaande soevereiniteit te heroveren. Ook internationale en intergouvernementele instituties zoals de EU en NAVO komen hierdoor meer onder druk te staan.⁶⁰

Hybride tactieken bij conflict

Bij conflicten worden steeds vaker hybride tactieken toegepast. Niet alleen militaire middelen, maar ook economische sancties, cyberaanvallen en verdeel-en-heersdiplomatie kunnen hier deel van uitmaken. Beïnvloeding van de publieke opinie via de verspreiding van strategische informatie (desinformatie, fake news) kan leiden tot het afnemen van het vertrouwen van burgers in de overheid, met destabilisatie tot gevolg. Zo kan een conflict in het buitenland spillover-effecten hebben op Nederland en gevolgen hebben voor Nederlandse burgers. Met name westerse landen met een open netwerksamenleving zijn kwetsbaar voor hybride dreigingen.⁶¹

“

Wat denk ik explicieter wordt, is dat de oorlogshandelingen in cyberspace als een verlengstuk worden gezien van de grondhandelingen. Als voorloper van conflict, tijdens en erna.

”

Inge Bryan,
managing director Fox-IT

Toekomstscenario: Naar een nieuwe democratie

Stel je eens voor, het is 2040 en na jaren van grote spanning in de samenleving lijkt er in Nederland eindelijk een nieuw licht aan de horizon van de democratie te gloren. Dat ging niet zonder slag of stoot. We hebben twee heftige decennia achter de rug. De coronapandemie leek in 2022 te zijn gaan liggen, maar stak in de winter van 2023 heviger dan ooit de kop op, zonder dat we daarop waren voorbereid en het duurde tot 2030 voordat we het virus eronder kregen. Het kabinet reageerde stelselmatig te laat, de zorg kon het niet aan, en nieuwe, zware lockdowns en een permanente code zwart waren het gevolg.

De verhoudingen tussen verschillende groepen in de samenleving onderling maar ook tussen burger en overheid raakten extreem verhard in die tijd. Naast de reguliere zorg die op instorten stond, ontstonden nieuwe zorginitiatieven voor hen die het konden betalen. De gewone m/v/x was het grootste slachtoffer tijdens de piekmomenten van de pandemie, want in het slechtste geval was er simpelweg geen plek in de reguliere ziekenhuizen. De strenge lockdowns hadden bovendien een enorme golf aan eenzaamheid tot gevolg. Door de vergrijzing en individualisering leefden veel mensen alleen, en in tijden van lockdown in totale isolatie.

De scheiding tussen rijk en arm werd almaar groter, de verbinding tussen de overheid en de burger werd zwakker en het wantrouwen groeide. Protesten waren aan de orde van de dag. Het was een grimmige tijd. Tot de situatie onhoudbaar werd en zich een zachte revolutie ontketende: de regering werd onder druk gezet om het roer om te gooien en de macht over te dragen aan jongere partijgenoten. De nieuwe bestuurders besloten dat het hoog tijd was om met burgerinitiatieven samen te gaan werken om de talrijke crises en grensoverschrijdende uitdagingen het hoofd te kunnen bieden.

Er werden experimenten opgezet om zowel offline als online – samen met burgers – oplossingen te bedenken voor de wicked problems van deze eeuw. Jongvolwassenen van Generatie Z en Alpha bleken hierbij de grote voortrekkers en aanjagers. Zij voelden de hete adem van grote tegenstellingen in de samenleving en grote uitdagingen rondom de opvang van asielzoekers, klimaatverandering en geopolitieke spanningen in hun nek en bleken uiteindelijk de eerste generatie die zich daadwerkelijk bewust was van de noodzaak om het anders te doen. Zij legden zich niet langer neer bij de verdeeldheid en apathie, maar gingen over tot concrete actie.

Door mooie experimenten met burgerberaden en online raadplegingen groeiden de interesse in en betrokkenheid van verschillende groepen bij de politiek. De democratie werd op veel fronten vernieuwd. Steeds meer jonge mensen waren bereid om zich in te zetten voor de samenleving, waarbij vertrouwen, diversiteit en wendbaarheid belangrijke sleutelbegrippen werden. Het heeft even geduurd, maar het ziet er naar uit dat de Nederlandse democratie nu sterker is dan ooit en dat Nederland op het gebied van democratische vernieuwing een voorbeeldrol in de wereld speelt.

Wat zijn de implicaties voor crisisbeheersing?

De implicaties zijn gebaseerd op de workshops en gesprekken met experts, aangevuld met literatuur.

1. Vertrouwenscrisis ondermijnt de effectiviteit van crisisbeheersing

Verminderd vertrouwen van burgers en de overheid in elkaar verkleint de mogelijkheden voor crisisbeheersing en het draagvlak voor een crisisaanpak. De vraag is wat veiligheidsregio's en Justitie en Veiligheid kunnen doen om het vertrouwen in de overheid te herstellen. Hoe zorgen we ervoor dat operationele diensten echt ten dienste staan van burgers en kunnen doen waar ze voor staan én waar mensen op rekenen?

2. Betrekken van de bevolking bij crisisbeheersing

In een horizontale samenleving hebben autoriteiten niet vanzelfsprekend gezag, waardoor een crisisrespons mogelijk minder effectief kan zijn. Het is van belang om de samenleving, waarin steeds vaker burgerinitiatieven worden georganiseerd, tijdens crises mee te nemen in dilemma's en oplossingsrichtingen. Burgers en maatschappelijke groepen beschikken over waardevolle ervaring, gebiedskennis en expertise. Dergelijke expertise en hulpbereidheid kunnen voor veiligheidsregio's waardevol blijken in het kader van risico- en crisisbeheersing. Dit vraagt wel om een andere benaderingswijze: vanuit vertrouwen, oprechte interesse en nieuwsgierigheid en samenwerking.

“

Samenwerking hangt op onderling vertrouwen. Vertrouwen wordt bevorderd door het besef dat partijen van elkaar afhankelijk zijn. Dat het zonder elkaar niet kan. Dat is vaak nog ver te zoeken in bestuurlijk Nederland.

”

Paul 't Hart,
hoogleraar bestuurskunde

3. Luisteren en vragen stellen

Uitdagingen voor crisiscommunicatie.

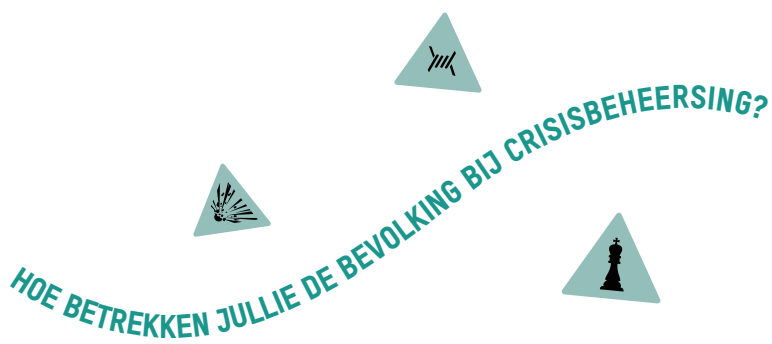
Verminderd wederzijds vertrouwen vormt ook een uitdaging voor crisiscommunicatie. Hoe bereiken we verschillende groepen? Hoe communiceren we als overheid (in taal, in beelden, in verhalen)? Luisteren en verdiepen we ons wel voldoende in de positie van gedupeerden?

4. Netwerksamenleving

In de netwerksamenleving organiseren organisaties en burgers zich steeds meer in netwerken. Hoe kan je als veiligheidsregio onderdeel worden van een netwerk, hoe verhoud je je binnen dat netwerk en hoe zorg je ervoor dat je serieus genomen wordt door de andere organisaties in het netwerk?

5. Een diffusere grens tussen binnenlandse en buitenlandse veiligheid

De sterke internationale verwevenheid betekent dat ontwikkelingen en mondiale conflicten snel grote impact op Nederland kunnen uitoefenen. Goede monitoring, sense making van gebeurtenissen op het wereldtoneel en zorgen voor goede verbindingen tussen veiligheidsregio's, Justitie en Veiligheid, Defensie en Buitenlandse Zaken zijn nodig.



HOE BETREKKEN JULLIE DE BEVOLKING BIJ CRISISBEHEERSING?



Trendthema 4

duurzaamheid en klimaat

Klimaatverandering is een van de grootste uitdagingen van de komende decennia. De toekomst van de aarde staat onder druk als gevolg van deze klimaatverandering en een toenemende behoefte aan ruimte en grondstoffen. Daartegenover staan ambities op het gebied van verduurzaming, zoals het gebruik van hernieuwbare energie én mogelijke nieuwe veiligheids- en gezondheidsrisico's als gevolg van de verduurzamingsoperatie.

De toekomst van de aarde staat op het spel

De aarde warmt steeds sneller op, waardoor weersomstandigheden steeds extremer kunnen worden en de zeespiegel sneller stijgt dan eerder werd verondersteld. De belangrijkste oorzaak is de door mensen veroorzaakte uitstoot van broeikasgassen. De aarde is reeds ruim 1 graad opgewarmd, waarvan de gevolgen al merkbaar zijn. Niets doen is daarom geen optie meer, meent het Intergovernmental Panel on Climate Change.⁶³ De grens van 1,5 graad temperatuurstijging wordt over ongeveer tien jaar bereikt, zo voorspelde het IPCC in 2021: dat is tien jaar eerder dan verwacht.⁶⁴

Wat betekent klimaatverandering concreet voor Nederland?
Klimaat signaal'21 van KNMI heeft dit op een rij gezet:

- Een zeespiegelstijging van 1,2 meter rond het jaar 2100 – en mogelijk zelfs 2 meter.
- Extremere zomerbuien met een grotere kans op valwinden.
- Grotere kans op droge lentes en zomers, met ook toenemend risico op langdurige droogte of hitte
- In de zomer grotere kans op laagwater van de rivieren, in de winter juist grotere kans op hoogwater.
- Opwarming van steden en uitdagingen voor de stad door extreme neerslag en droogte.⁶⁵

“

Het moet vanuit de overheid duidelijk gemaakt worden dat ingrijpende transformaties – ons energiegebruik, consumptiepatronen, mobiliteit, klimaatverandering – niet pijnloos zullen verlopen.

”

Maarten van Aalst,
hoogleraar klimaat en rampen

Een andere ontwikkeling die van grote invloed is op de aarde en bovendien sterk samenhangt met de klimaatverandering, is de groei van de wereldbevolking. Die bevolkingsgroei leidt tot een stijgende vraag naar ruimte, brandstoffen, voedsel, mineralen, vruchtbare grond en water. De grenzen van wat de aarde aan kan, komen steeds dichterbij.⁶⁶ Voor Nederland betekent dit onder meer dat er een tekort aan drinkwater voor bijna 4 miljoen Nederlanders dreigt door een te lage waterstand van de Maas in de zomermaanden, blijkt uit onderzoek van Deltares⁶⁷. Deze lage waterstand heeft ook gevolgen voor scheepvaart, industrie, industrie, energiebedrijven en de natuur.⁶⁸ Productie en vervoer van allerlei (consumptie) goederen loopt daardoor gevaar.

De groeiende bevolking in combinatie met een onzekere toekomst rondom stedelijke ontwikkeling, infrastructuur en mobiliteit zorgen voor veel complexiteit. Hoe moeten (lokale) overheden dergelijke ‘wicked problems’ samen met de bevolking, maatschappelijke organisaties en bedrijven gaan aanpakken? Meer klassieke benaderingen van beleidsproblemen zullen naar verwachting onder druk komen te staan. Hierdoor zal ruimte ontstaan voor experimenten en nieuwe manieren van beleidsvorming en -uitvoering: meer participatief, meer bottom-up en in cocreatie. Een voorbeeld van zo’n nieuw perspectief zijn de klimaatburgerberaden waar Eva Rovers voor pleit: een soort overlegdemocratie die kan bijdragen aan herstel van vertrouwen tussen burgers en overheid.⁶⁹

HOE PREPAREERT JOUW VEILIGHEIDSGEGIO ZICH OP KLIMAATVERANDERING?



Verduurzaming

Hoe het mondiale klimaatbeleid de komende jaren vorm krijgt en of het voldoende effectief zal blijken, is nog zeer onzeker. De eerste signalen zijn weinig hoopgevend. Wel is het waarschijnlijk dat het mondiale én Nederlandse klimaatbeleid geïntensiveerd worden. De urgentie in het klimaatdiscours om ingrijpende maatregelen te treffen, wordt politiek steeds breder gedeeld.⁷⁰ Om klimaatverandering te beperken en te vertragen en de samenleving te verduurzamen, wordt er ingezet op de overstap naar alternatieve energiebronnen: de energietransitie.

De samenleving zal moeten leren omgaan met het veranderende klimaat en met de nieuwe risico's die de energietransitie met zich meebrengt. De verduurzamingsoperatie vraagt een collectieve inspanning van overheid, bedrijfsleven en bevolking. Uit het IPCC-rapport van 2022 komt naar voren dat gedragsverandering voor veertig tot zeventig procent minder uitstoot van broeikasgassen in 2050 kan zorgen, bijvoorbeeld door energie te besparen, duurzame energie en duurzaam vervoer te gebruiken en minder vlees en zuivel te eten. Gunstig is dat burgers vanuit intrinsieke motivatie en ondersteund door subsidieregelingen in toenemende mate zelf bijdragen aan verduurzaming (groene daken, isolatie van woningen, warmtepompen). Duurzame initiatieven kunnen echter ook maatschappelijke ongelijkheid in de hand werken: niet iedereen kan of wil meedoen met duurzaam leven.⁷¹

“

We worden niet alleen maar slechter van klimaatmaatregelen. Er zijn een heleboel maatregelen die we kunnen nemen waar we direct profijt van hebben.

”

Maarten van Aalst,
hoogleraar klimaat en rampen

“

Het langzame opwarmen van de hele planeet, de toename van broeikasgassen, dat uit zich nu in meer verrassingen, meer extremen. En daar zijn we niet goed op voorbereid.

”

Maarten van Aalst,
hoogleraar klimaat en rampen

Minder broeikas- en stikstofuitstoot: snel actie nodig

Het IPCC stelt dat er sneller actie moet worden ondernomen om ons aan het klimaat aan te kunnen passen; daarnaast moet de broeikasuitstoot omlaag. Hier zijn politieke wil en daadkracht voor nodig, maar in de praktijk blijkt het lastig om beide tot stand te brengen.⁷² De EU legde in de zomer van 2022 vast dat er in 2030 45 procent hernieuwde energie moet worden gebruikt en 55 procent minder broeikasgassen moeten worden uitgestoten ten opzichte van 1990.⁷³ De Nederlandse uitstoot is echter tegen die tijd naar verwachting slechts 38-48 procent verminderd, blijkt uit berekeningen van het Planbureau voor de Leefomgeving.⁷⁴ Het huidige kabinet (Rutte III) heeft zich inmiddels ten doel gesteld dat Nederland in 2030 de uitstoot van broeikasgassen met 55 procent vermindert en in 2050 klimaatneutraal is.⁷⁵ Dit wordt dus nog een grote opgave. Een andere prangende kwestie is het stikstofdossier, want naast de uitstoot van broeikasgassen moet ook de stikstofemissie omlaag. Sinds het oordeel van de Raad van State in 2019 moet een activiteit die voor meer stikstof in de natuur zorgt, worden gecompenseerd.⁷⁶ Sinds het kabinet in juni 2022 – naar aanleiding van het oordeel van de Raad van State in 2019 – besloot dat provincies de stikstofuitstoot van de landbouw sterk moeten beperken, zorgt dit voor een gepolariseerd debat en stevige boerenprotestacties. De stikstofkwestie zal de komende jaren een grote uitdaging blijven.

De energietransitie: nieuwe kansen, (deels) onbekende risico's

Om aan de EU-norm rondom hernieuwbare energie te voldoen, moet er gebruik gemaakt worden van duurzame energiebronnen zoals zon, wind, getijden en geothermie. Daarnaast moet er energie bespaard worden. De verwachting is dat vormen van hernieuwbare energie weliswaar sterk zullen groeien, maar dat fossiele energie voorlopig nog dominant blijft. De overgang van fossiele brandstoffen naar duurzame alternatieven zal jaren in beslag nemen. Het gebruik van duurzame materialen en een veranderend consumptiegedrag zijn nodig om uitstoot te beperken. De innovaties in het kader van de energietransitie zorgen voor dynamische risico's in tijd, plaats en grootte die nog niet altijd goed geduid kunnen worden.⁷⁷

Wat betreft energievormen worden er ontwikkelingen verwacht op het gebied van elektriciteit, warmte, aardgas en waterstof. Uit onderzoek van NIPV uit 2022 blijkt onder meer dat:

- er (deels onbekende) risico's verbonden zijn aan de overgang van oude naar nieuwe systemen
- schade kan optreden door graafwerkzaamheden met kans op ontwrichting van verkeer en nutsvoorzieningen
- een (tijdelijk) energietekort kan ontstaan als het aanbod van alternatieve energiebronnen de afname van het aanbod van fossiele brandstoffen niet kan compenseren
- een tekort aan goed opgeleid technisch personeel kan leiden tot vertraging van benodigde werkzaamheden voor de energietransitie én tot een grotere kans op incidenten.⁷⁸

Verder is het omschakelen naar een duurzaam elektriciteitssysteem een uitdaging in verband met de afstemming van vraag en aanbod van energie, waarvoor inzicht in data randvoorwaardelijk is. De energietransitie vergt dus een dubbele transitie: van fossiel naar duurzaam en van dataluw naar datagedreven.⁷⁹

Een kansrijke ontwikkeling is de circulaire economie. In zo'n economie bestaat geen afval en worden grondstoffen steeds opnieuw gebruikt.

Maatschappelijke veranderingen en onzekerheid

Periodes van grote maatschappelijke veranderingen kenmerken zich bij uitstek door chaos en onzekerheid. De verwachting is dat, gelet op de opgaven die nu spelen, de maatschappelijke controverse over oplossingsrichtingen voor de verschillende crises (stikstof, klimaat, aardbevingen) op korte termijn eerder zal toe- dan afnemen. Denk aan de boerenprotesten of de Groninger versterkingsoperatie, waarin partijen lijnrecht tegenover elkaar staan. Verandering roept onvermijdelijk verzet en weerstand op, zeker bij gevestigde machten en mensen die hun leven lang geïnvesteerd hebben in het bestaande model.⁸⁰ Die verandering zal zowel gepaard gaan met diep gevoelde emoties (pijn, woede, frustratie) en processen van rouw en verlies, maar ook met hoop en nieuw perspectief. Leren omgaan met dergelijke emotioneel beladen processen op deze schaal zal de komende maanden en jaren een forse uitdaging voor alle betrokken partijen vormen.

Wat zijn de implicaties voor crisisbeheersing?

1. Groei van fysieke bedreigingen als gevolg van klimaatverandering

De ontwikkelingen die gepaard gaan met klimaatverandering brengen serieuze veiligheids- en gezondheidsrisico's met zich mee. Het wordt warmer, natter, droger en de zeespiegel stijgt. Die ontwikkeling zorgt naar verwachting onder meer voor:

- toename van overstromingsrisico's en wateroverlast
- toename natuurbranden en hittestress
- nieuwe gezondheidsrisico's
- meer druk op hulpdiensten
- risico's voor grote evenementen
- grotere kans op uitval van vitale infrastructuur

Dit zorgt voor uitdagingen als het gaat om adaptatie en de voorbereiding op acute crises die ontstaan. Daarnaast moeten we ons realiseren dat er ook andersoortige effecten van klimaatverandering zijn, zoals migratie, schaarste en hogere voedselprijzen.

2. Nieuwe risico's als gevolg van de energietransitie

De nieuwe risico's van de energietransitie vragen om grote veerkracht en acceptatie van de samenleving en de hulpdiensten.⁸¹ De overgang naar een circulaire economie zal van invloed zijn op de infrastructuur en risicoprofielen in Nederland en brengt nieuwe veiligheids- en gezondheidsrisico's met zich mee, zoals op het gebied van afvalverwerking, biomassa, zeer zorgwekkende stoffen en circulair en duurzaam bouwen.⁸² Meer permanente monitoring van risico's kan bijdragen aan het vermogen om sneller en flexibeler in te spelen op gevaren.⁸³ Voor de crisisbeheersing is het van belang om kennis te hebben van de risico's en veiligheidsaspecten van alternatieve energiebronnen, aangezien deze ook weer tot nieuwe incidenten kunnen leiden. Ook moet er aan bewustwording en zelfredzaamheid worden gedacht: zijn burgers zich bewust van de risico's van bijvoorbeeld zonnepanelen?

3. Versnipperde regie, verantwoordelijkheid en kennis

Klimaatverandering is een typisch 'wicked problem', met versnipperde regie, verantwoordelijkheid en kennis. Dat maakt het klimaatbeleid ingewikkeld en zorgt voor aanhoudende onzekerheid over de effectiviteit van maatregelen. Veiligheidsregio's zouden daarom twee scenario's als vertrekpunt voor preparatie op klimaatverandering kunnen hanteren: het scenario waarin de klimaatdoelstellingen van 2050 worden gehaald én het scenario waarin de doelen juist niet worden gehaald.

4. Veiligheidsregio's in de klimaatverandering

De vraag is welke rol veiligheidsregio's aan de voorkant kunnen vervullen in de aanpak van klimaatverandering, naast het bestrijden van de effecten van acute (weer-gerelateerde) crises. Welke maatregelen en activiteiten kan de regio nemen in preventie en preparatie, samen met waterschappen, gemeenten en provincies en de lokale bevolking? Denk ook aan de 'resilience'-programma's zoals we die kennen uit Rotterdam en Den Haag. Afgezien daarvan zal een toename van weerextremen een beroep blijven doen op de beschikbare capaciteit van veiligheidsregio's.

5. Veiligheidsregio's lossen klimaatproblemen niet op, maar hebben wel last van effecten: omgaan met onzekerheid en afhankelijkheid van anderen

De gevolgen van klimaatverandering zijn nu al merkbaar voor veiligheidsregio's, denk aan extreme hitte en droogte en het stijgende aantal natuurbranden en overstromingen. Dergelijke risico's zullen naar verwachting verder toenemen en zijn deels afhankelijk van de snelheid en het effect van klimaatmaatregelen van de Rijksoverheid, provincies, waterschappen en gemeenten. Mogelijk ligt hier een agenderende en signalerende rol weggelegd voor voorzitters en directeuren van veiligheidsregio's. In de samenwerking met partners zou het kunnen helpen om netwerkdagen te organiseren, zodat veiligheidsregio's weten wat partners voor hen kunnen betekenen en andersom.⁸⁴

6. Informatievoorziening en 'early warning'

Organisaties zoals het KNMI beschikken over steeds nauwkeuriger weersprognoses en 'early-warning' systemen. Weersverwachtingen en goede, tijdige informatievoorziening zijn voor veiligheidsregio's belangrijk om zichzelf en de bevolking te prepareren en informeren over dreigingen als hoosbuien en extreme hitte. Voor veiligheidsregio's is het goed gebruikmaken en inbedden van dergelijke risico informatie dan ook van belang, bijvoorbeeld in veiligheidsinformatiecentra en weerprognoses.

Denkoefening

Een blik op onzekerheden: vier scenario's

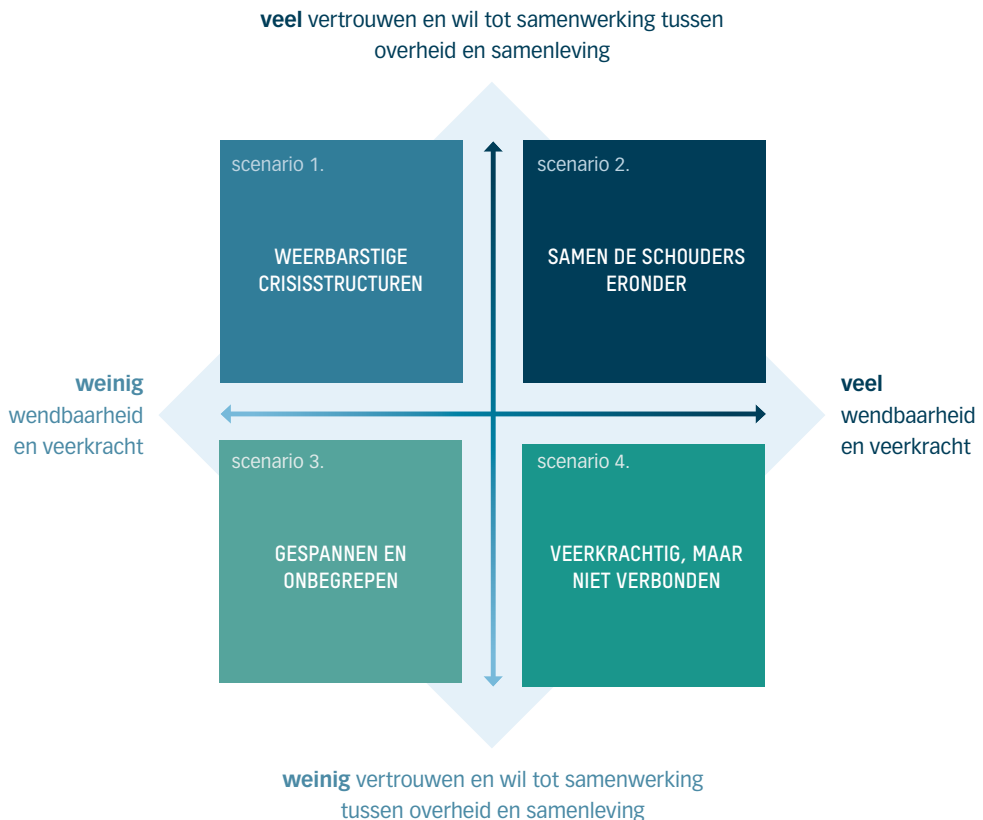
We nodigen u uit tot een denkoefening; een dialoog over de toekomst van crisisbeheersing en mogelijke toekomstige vormen van organisatie en samenwerking.

Centraal staan twee variabelen, die vergaande invloed hebben op de organisatorische kant van crisisbeheersing. Op de horizontale as flexibiliteit en wendbaarheid van de eigen organisatie. Op de andere as de mate waarin vertrouwen bestaat tussen burger en overheid. Dit resulteert in vier scenario's.

Elk van de scenario's vertelt een eigen verhaal. Waar het naartoe gaat in de komende jaren is afhankelijk van eigen keuzes en onderhevig aan toeval en onzekerheid.

Kwadrantenmodel: vier scenario's

In het onderstaande kwadrant zijn de eerdergenoemde variabelen tegenover elkaar gezet, waardoor vier verschillende scenario's ontstaan. Elk scenario wordt hieronder verder toegelicht.



Kwadrantenmodel met vier toekomstscenario's die betrekking hebben op de mate van wendbaarheid van de overheid en de mate van vertrouwen tussen burgers en overheid

VEERKRACHT



VERTROUWEN

Scenario 1:

Weerbarstige crisisstructuren

Hoewel de wil tot samenwerking bij overheidsorganisaties en het maatschappelijke middenveld groot zijn, blijkt het echter moeilijk om tot een daadwerkelijk gelijkwaardige samenwerking met burgers, bedrijfsleven en het maatschappelijk middenveld te komen. Procedures zijn star, besluitvorming gecentraliseerd, structuren weerbarstig. De veerkracht in de samenleving staat onder druk. Daadwerkelijke samenwerking tussen burgers en overheid wil echter nog niet goed op gang komen. Het blijft eenrichtingsverkeer: ophalen bij de burgers, maar geen gebruikmaken van het potentieel dat daar zit. Dat vormt een risico, burgers blijven tegen de starheid van het systeem aanlopen.

Wat zou zo'n scenario voor uw organisatie betekenen? In welke situaties komen structuur en procedures van pas? Wanneer heb je minder procedures en structuur nodig? Wat gebeurt er als mensen kwetsbaar zijn?

Scenario 2:

Samen de schouders eronder

Overheden slagen er gestaag in om wendbaarder en flexibeler te zijn. Lerend vermogen is groot en speelt een belangrijke rol. Er ontstaat een steeds sterkere structuur voor samenwerking tussen overheid, maatschappelijke organisaties, bedrijfsleven en burgers. Door de ontwikkeling van nieuwe applicaties die het internet democratischer maken, kan steeds beter en transparanter worden gewerkt met 'citizen science'.

Burgers voelen zich gehoord, gezien en verantwoordelijk. Zij worden actief betrokken bij besluitvorming en in grote complexe problemen wordt gebruikgemaakt van burgerraadpleging. Het besef dat iedereen een gezamenlijke verantwoordelijkheid heeft om de grote uitdagingen van deze tijd rondom veiligheid, klimaatverandering en duurzaamheid het hoofd te bieden, is sterk aanwezig.

Wat is er nodig om dit scenario waar te maken? Hoe kunnen organisaties wendbaarder worden? Wat gebeurt er als burgers zich gehoord voelen? Wat zou een eventuele keerzijde kunnen zijn van dit scenario?



Scenario 3:

Gespannen en onbegrepen

De overheden en samenwerkingspartners in het werkveld van crisismanagement zijn nog altijd op de oude, hiërarchische wijze gestructureerd. In dit scenario vinden beslissingsprocessen top-down plaats. Door de tekorten op de arbeidsmarkt is er weinig slagkracht en maakt men scherpe, maar vaak onbegrepen keuzes over wat wel en niet mogelijk is.

Er is veel desinformatie en complotdenken is een aanwezige dynamiek in de samenleving. De transparantie van de overheid is gering en besluitvorming is ondoorzichtig. Dat zorgt voor veel wantrouwen, protest en demonstraties, zowel online als offline. Er is veel spanning in de samenleving en individualisme viert hoogtij, wat ervoor zorgt dat eenzaamheid een veelvoorkomend probleem is. Ook het vertrouwen tussen overheden en het maatschappelijk middenveld is wankel.

Wat zou zo'n scenario voor uw organisatie en voor crisisprofessionals betekenen? Welke gevolgen hebben desinformatie en complotdenken voor crisiscommunicatie?



Scenario 4:

Veerkrachtig, maar niet verbonden

Crisispartners zijn in staat gebleken om de manier van werken en organiseren drastisch te veranderen. Er wordt meer in netwerken gewerkt en de organisatorische capaciteit en expertise zijn uitgebreid met een sterke, betrouwbare en flexibele schil.

Vooral overheden, maatschappelijke organisaties en private partijen werken in netwerken samen, maar niet met burgers. Crisismanagement is een ver-van-mijn-bed-show voor veel mensen.

Er bestaan nog altijd veel protesten, het individualisme en zelfredzaamheid is sterker dan samenredzaamheid. De kloof tussen overheid en burgers is groot.

Hoe geven jullie vorm aan netwerk-samenwerking? Met welke partijen zoeken jullie vooral verbinding? Met welke partijen minder? Zou je burgers meer kunnen betrekken bij crisisbeheersing?



In gesprek met de projectleider:

Laurens van der Varst

door Maaike van Dam

Waarom deze toekomstverkenning?

Veel is in beweging. Crises stapelen zich op. De crisisbeheersing is in transitie. Het bruist, kan alle kanten op. Dat hoort bij periodes van omwenteling, zou Jan Rotmans zeggen. Dat is zowel beanstigend, als hoopvol. In zo'n onzekere tijd is toekomstverkennen erg nuttig.

Wat valt je op?

Voor mij is wel duidelijk dat we leven in 'an age of anxiety', zoals Arcade Fire zingt (bijna naar analogie van de Risicosamenleving van Ulrich Beck). We worden omringd door gevaar en we zijn haast obsessief bezig risico's uit te sluiten, te controleren. Dat slokt ons haast op. De 'tirannie van de actualiteit' noemen we dat in het rapport.

De waarde van toekomstverkenning, van 'strategic foresight', is juist de actualiteit te ontstijgen. Verder vooruit te denken. Stil te staan bij veranderingen die op de samenleving afkomen. Maar ook het eigen referentiekader, eigen aannames, ter discussie te stellen en inspiratie op te doen voor toekomstige crisisbeheersing. Om vandaaruit weer een stap voorwaarts te doen.

Wat was jouw rol hierin? En wat was voor jou het meest opvallende in dit proces?

Dit was typisch zo'n project waarin je uitgedaagd wordt om meerdere rollen te vervullen. Ik was projectleider, maar ook onderzoeker, dagvoorzitter en bedenker. Uit die afwisseling van taken haal ik energie. Dat vergt wel schakelen. Dat gold trouwens ook voor de collega's in het team; goede onderzoekers die nu workshops moesten verzorgen en

optraden in de podcasts. Dat was voor iedereen uitdagend en soms uit de comfortzone. Razend knap hoe iedereen dat heeft gedaan.

“
Wat ik inspirerend vond, was het gebruik van toekomstgerichte methoden en het ontsluiten van 'unusual perspectives'

”

Wat was het meest inspirerend?

Wat ik inspirerend vond was het gebruik van toekomstgerichte methoden en het ontsluiten van 'unusual perspectives': de blik van jongeren, van vormgevers, van sociologen en filosofen. Crisismanagement wordt gedreven door de actualiteit en door hindsight. Wat we te weinig doen naar mijn idee, is toekomstgerichte methoden van onderzoek en advies gebruiken. Hoe willen we ons als crisismanagers voorbereiden op mogelijke toekomstscenario's? Hoe kunnen we zelf actief vorm geven aan onze rol? Die manier van werken stond centraal in deze toekomstverkenning, dat vond ik erg inspirerend en dat smaakt wat mij betreft naar meer.

Er worden een aantal trends genoemd. Welke trend springt er voor jou uit en waarom?

Interessant vind ik dat de eerste kiemen van trends zich nu al aftekenen, denk aan kunstmatige intelligentie, maar dat het verdere verloop en de maatschappelijke gevolgen van zo'n trend nog ongewis zijn. De trend is er nu al en ook nog niet. Dat paradoxale, dat is interessant. Verder het 'systemische

karakter'. Trends komen vaak niet in isolement tot uitdrukking, maar zijn onderling verweven, versterken of verzwakken elkaar. Die complexiteit vraagt van ons als mensen andere manieren van kijken en handelen.

Wat baart je zorgen?

Een ontwikkeling die me zorgen baart, is het gebrek aan tijd. Alles moet snel, we zoeken instant oplossingen. Tessa Cramer noemt dat in de podcast 'de crisis van de afleiding'. De tijd durven nemen, meer vragen stellen dan antwoorden geven, vertragen. Het zou heel mooi zijn, ook voor crisismanagement, als het ons lukt op momenten de tijd te 'heroveren'.

Naast het rapport is er een podcastserie. wat vind je ervan?

Ik ben heel blij met de podcasts, ik word er erg enthousiast van; voor ons als onderzoekers een manier om nieuwe perspectieven over crisismanagement op een laagdrempelige manier te delen met professionals en studenten. Die podcasts bruisen van energie en inspiratie. Inge Bryan (Fox-IT) die pleit voor zorg voor publieke ecosystemen of Mart de Kruif die van mening is dat we mensen veel meer op hun kracht moeten aanspreken. Erg inspirerend.

Wat vind jij een inspirerend crisismodel?

Ik luister momenteel de Ukrainecast van de BBC. Zij doen dagelijks verslag van de oorlog in Oekraïne. Uitermate goed geïnformeerd, met deskundige gasten in de studio, luisteraars die vragen inbrengen en verslaggevers 'on the ground'. Ze belichten het conflict vanuit verschillende gezichtspunten, schetsen dilemma's en doen dat empathisch en betrokken. Binnen de crisisbeheersing zouden we op een vergelijkbare manier kunnen werken, volgens het 'BBC-model', dus.

“

In de toekomst meer gaan werken volgens het BBC-model

”

Hoe hoop je dat crisisbeheersing er in 2040 uit ziet? Waar staan we dan?

Ik hoop dat we in 2040 anders naar crises kijken. Er ons minder door uit het lood laten slaan, crisis meer als kans zijn gaan zien voor noodzakelijke maatschappelijke verandering. En er echt van leren. En ik hoop dat we de professionals nog beter hebben toegerust om dit hoogwaardige vak uit te oefenen, hebben geïnvesteerd in leiderschap, binnen alle lagen van de organisatie.

“

Ik hoop dat in 2040 het crisisstelsel toegankelijker en eenvoudiger is

”

Ik gebruik wel eens de metafoer van de glijbaan. Bovenaan de glijbaan zie je alleen het begin van de tunnel. Je ziet alleen niet hoe het verder gaat. Dat is spannend, je doet iets wat je niet eerder hebt gedaan. Je weet ook dat je al een diploma hebt, geoefend bent. Durf je naar beneden te glijden of niet? Zo is het ook met de toekomst. Je weet niet exact wat die toekomst brengen zal. Hoe zorg je dat je geoefend bent en in staat om te anticiperen op onverwachte wendingen?

Laurens van der Varst werkt als onderzoeker Crisismanagement bij NIPV en is projectleider van de Toekomstverkenning Crisisbeheersing.

Crisisbeheersing in een veranderende, veeleisende omgeving

De omgeving waarin veiligheidsregio's opereren verandert. De eerste kiemen van trends, zoals kunstmatige intelligentie, tekenen zich nu al af. Onzeker zijn het verdere verloop en de maatschappelijke gevolgen van zo'n trend. Daarmee brengt elke trend zowel kansen als bedreigingen met zich mee.

Voor veiligheidsregio's, gemeenten en vakdepartementen is de kunst de negatieve effecten te dempen en de kansen aan te grijpen. Zo kan technologie bijdragen aan betere beeldvorming en bestuurlijke coördinatie tijdens crises. Betere informatie over cyberkwetsbaarheden en weerprognoses draagt bij aan maatschappelijke weerbaarheid. En er kan een groter beroep op vrijwilligers worden gedaan voor hulpverlening en bijstand bij langdurige crises.

Omdat de toekomst ongewis is, kunnen veiligheidsregio's en crisisprofessionals er het beste zelf actief vorm aan geven, binnen de eigen beïnvloedingsruimte. Crisismanagement in zo'n dynamische en veeleisende omgeving vereist groot vakmanschap en professionaliteit. Welke opgaven spelen er, nu en in de nabije toekomst?

Stapeling van crises: flitsrampen én nieuwe crises

Naast flitsrampen manifesteren zich inmiddels andersoortige crises, zoals de stikstofcrisis, klimaatverandering, de woningcrisis en de crisis rondom vluchtelingen en asielzoekers. Deze grenzeloze en/of sluimerende crises kenmerken zich door hun lange duur, effecten op meerdere beleidsdomeinen en versnipperde regie. Het zijn deze 'crises zonder duidelijk begin- en eindpunt' die van veiligheidsregio's (en vakdepartementen en gemeenten) een andere aanpak vergen. Het gaat dan om een meer procesmatige, systemische en pragmatischer aanpak. Op die echt grote, langdurige en vaak (inter)nationale crises zijn het bestaande crisisstelsel, de organisaties en de mensen die er deel van uitmaken, nog minder goed toegerust. De nieuwe crises komen bovenop de reguliere incidenten en (mini)crises. Zulke reguliere incidenten kunnen eveneens gevaarlijk zijn en vragen de komende periode evenzeer de aandacht van onze hulpdiensten.

Verknoopte crises

Crises zijn steeds meer onderling verweven. Deze 'verknoopte crises' vergroten de complexiteit. Voor gemeenten, veiligheidsregio's en het Ministerie van JenV leidt dit tot een vrijwel permanente crisisdruk. Groeiende afhankelijkheid van technologie maakt mensen en organisaties kwetsbaar. Veiligheidsregio's en andere organisaties krijgen naar verwachting vaker te maken met digitale verstoringen en maatschappelijke ontwrichting.

Anticiperen op onvoorziene wendingen

Veiligheidsregio's, gemeenten en andere organisaties zullen zich moeten instellen op verrassingen en onvoorziene wendingen: Black Swans, unknown unknowns en wild cards* kunnen zich op tal van terreinen voordoen. Denk daarbij aan thema's als gezondheid(szorg), klimaat, cyber en migratie. Ook grenzen vervagen, bijvoorbeeld tussen de koude, lauwe en warme fase, tussen beleidsterreinen en vormen van oorlogsvoering (hybride). Dat vraagt om meer flexibiliteit, ontkokering en bewegen op een continuüm. Trendwatching – het blijven zien en herijken van maatschappelijke trends – is belangrijk om het adaptief vermogen van veiligheidsregio's te versterken.

* Onder wild cards verstaan wij gevaren en trends die we wel zien, maar waarvan wij als samenleving het effect onderschatten (denk aan de coronacrisis) of die niet of laat tot actie leiden, de zogeheten 'low-probability, high impact events'.

Complexiteit en versnipperde regie

Door versnipperde regie, kennis en verantwoordelijkheden binnen het veiligheidsdomein zien we het speelveld waarbinnen crisismanagement vorm dient te krijgen complexer worden. Veiligheidsregio's en de NCTV zijn in hun crisisoptreden sterk afhankelijk van andere partijen: vakdepartementen, vitale infrastructuur, maatschappelijke organisaties als het Rode Kruis, bedrijven, de bevolking. Crisisfunctionarissen moeten doordrongen zijn van het besef dat mensen en organisaties fundamenteel afhankelijk van elkaar zijn. Veiligheidsregio's kunnen crises niet alleen oplossen; daar hebben zij anderen voor nodig.

Dat besef van onderlinge afhankelijkheid in combinatie met de maatschappelijke crisisopgaven die er liggen, zouden een drijver voor samenwerking moeten zijn. Veiligheidsregio's hebben niet alle specialismes zelf in huis. Zij dienen juist in staat te zijn de nodige kennis en expertise aan te boren, bijvoorbeeld op het gebied van data-analyse en communicatie. Netwerken met maatschappelijke organisaties, bedrijven en lokale gemeenschappen spelen hierin een belangrijke rol.

'Whole of society' - approach

Zeker bij nationale en internationale crises is een meer geïntegreerde aanpak noodzakelijk, waarin benodigde capaciteit en expertise vanuit verschillende ketens (algemeen, functioneel, civiel) gebundeld ingezet moeten worden, het zogeheten 'whole of society' of 'total force' concept. Dat is géén eenvoudige taak, maar wel een die nodig is bij problemen die meerdere dossiers raken. Meer landelijke regie zou hier voor de hand liggen.

Data en technologie

Data en technologie lopen als een rode draad door deze toekomstverkenning. Technologische afhankelijkheden maken organisaties kwetsbaar voor verstoringen en grootschalige cybercrises. Daar krijgen veiligheidsregio's in de toekomst vaker mee te maken. Ook de eigen cyberweerbaarheid van veiligheidsregio's zal aan belang toenemen. Het cybersecuritybeleid van veiligheidsregio's, inclusief cyberincidentrespons en -gevolgbestrijding, zal hoog op de agenda staan, evenals de publiek-private samenwerking op het gebied van cybersecurity. Die aandacht en middelen zullen nodig blijken om de continuïteit van vitale diensten (hulpverlening, crisismanagement) te garanderen. Regio's zijn op het gebied van technologie wel sterk aangewezen (en daardoor afhankelijk) van private dienstverleners. Strategische vraag is hoe op dit gebied een eigen expertisepositie en autonomie te behouden.

Crisismanagement: een bredere verantwoordelijkheid

Crisismanagement is een bredere verantwoordelijkheid en berust niet alleen bij veiligheidsregio's. Vakdepartementen, organisaties in de vitale infrastructuur en andere maatschappelijke organisaties beschikken inmiddels over professionele crisismanagementcapaciteiten. Bovendien beschikken deze organisaties over inhoudelijke expertise – expertise die nodig is voor het aanpakken van crises. Denk aan Rijkswaterstaat, waterschappen, het Nationaal Cyber Security Centrum en energie- en gasbedrijven.

Veiligheidsregio's op hun beurt beschikken over diverse instrumenten die bij crises van waarde zijn, zoals gespecialiseerde professionals (informatiemanagers, operationeel leiders), platforms voor coördinatie, methodes voor collectieve beeld- en besluitvorming (BOB) en crisiscommunicatie. In een aantal beleidsdossiers, zoals stikstof, migratie en klimaat, zouden initiatief en regie over de aanpak bij 'beleidsverantwoordelijke organen' zoals vakdepartementen en gemeenten moeten liggen. In de aanpak van dergelijke acute dossiers zouden veiligheidsregio's in voorkomende gevallen weliswaar bijstand kunnen verlenen (zoals nu gebeurt in het vluchtelingendossier), maar niet als eerstverantwoordelijke en enige probleemoplosser. Voorzitters en directeuren van veiligheidsregio's zullen in het vizier moeten houden wat maatschappelijk nodig is én haalbaar, mede gelet op de uitoefening van eigen kerntaken en beschikbare capaciteit en deskundigheid.

“

Stel je voor dat je in je crisisteam een jazzmusicus uitnodigt, kun je je voorstellen wat er dan gebeurt?

”

Tessa Cramer,
lector Designing the Future

Leiderschapsattitude: de maatschappelijke opgave als vertrekpunt

In de aanpak van crises zou de maatschappelijke opgave leidend moeten zijn: wat zijn de maatschappelijke problemen waarvoor een oplossing gevonden dient te worden? Welke groepen in de samenleving hebben de hulp van de overheid het meest nodig? Welke partijen kunnen daaraan in termen van bevoegdheden en expertise een bijdrage leveren? Kunnen we accepteren dat veiligheidsregio's, binnen gegeven kaders, naar eigen inzicht uitvoering aan de maatschappelijke opgaven geven, met ruimte voor regionaal maatwerk en verschillen? Deze lijn van denken en handelen, deze leiderschapsattitude voor crisismanagement, kan daarbij als leidraad dienen.

De ontwikkeling van crisismanagement als vakgebied: een nieuwe crisisdoctrine

Crisisbeheersing is van nature geënt op het voorkomen, controleren en beheersen van incidenten en crises. Dat gedachtegoed zit diep verweven in het DNA van het vakgebied en is onder meer zichtbaar in plannen en opleidingen. Die crisisdoctrine gericht op controleren en beheersen van crises is dringend aan herijking toe, zo geven wetenschappers en professionals aan. De moderne crisis laat zich niet begrenzen en onder controle brengen; dat maken recente crises (corona, vluchtelingen) wel duidelijk. Een nieuwe doctrine, uitgedragen in opleiding en onderwijs, zal gebaseerd moeten worden op andere benaderingswijzen en kenmerken moeten bezitten zoals aanpassingsvermogen, acceptatie, pragmatisme en veerkracht.

Leiderschapsattitude: bevorderen open cultuur en lerend vermogen

Veiligheidsregio's krijgen de komende jaren te maken met grote veranderingen: vergrijzing, flexibilisering van werk, arbeidstekorten, toenemend gebruik van data en technologie. Dat zijn enorme opgaven die grote impact gaan hebben op bedrijfsvoering, personeelszorg en crisisteam in de veiligheidsregio's. Voor organisaties die willen presteren onder complexe omstandigheden zijn investeringen nodig in lerend vermogen, in flexibiliteit en veerkracht en in een open, toegankelijke cultuur waarin het stellen van vragen wordt aangemoedigd.⁸⁶ Het zogeheten transitiekompas van Rotmans en Verheijden (uit 2021)⁸⁷ kan organisaties daarbij houvast bieden. Dat kompas is gebaseerd op leren van elkaar, het benutten van ratio én gevoel en het nemen van tijd en ruimte.

“

We moeten ons beter voorbereiden op verrassingen. Denk aan het optreden van twee rampen tegelijkertijd. Wat doen we dan?

”

Maarten van Aalst,
hoogleraar klimaat en rampen

“

Beleid maken is vooruitkijken maar ook terugkijken: hoe zijn we in zo'n situatie gekomen? Daar zijn we in Nederland heel slecht in.

”

Mart de Kruif
generaal b.d.

Veerkrachtige crisisnetwerken

Het opbouwen van een goed, divers netwerk vormt een essentieel speerpunt voor de veiligheidsregio's voor de komende vijf à tien jaar. Die netwerken zijn belangrijk om benodigde capaciteiten voor crisismanagement toegankelijk te maken. Mensen, data en andere hulpmiddelen zijn namelijk niet binnen één organisatie geclusterd, maar juist verspreid aanwezig.⁸⁵ Wij zien dat de netwerk-samenwerking in het werkveld breed wordt omarmd. De opgave voor veiligheidsregio's en het Ministerie van JenV is om hier concreet vorm aan te geven. Voor veiligheidsregio's betekent dit dat zij hun spelers bij elkaar moeten houden en moeten doordenken welk soort netwerken nodig zijn voor welke soort gebeurtenissen. Daarbij zijn regio's in netwerken zeker niet altijd leidend. Het vraagt van hen dienstbaarheid en goed situationeel bewustzijn om in te schatten welke rol zij in verschillende netwerken innemen.

Vanuit vertrouwen verbinden met de bevolking

Voor het versterken van wederzijds vertrouwen en maatschappelijke veerkracht zal de overheid er de komende jaren niet omheen kunnen om burgers als volwaardige partners te beschouwen en hen actief te betrekken bij politieke besluitvorming. Er zijn een groot aantal maatschappelijke partijen, waaronder burgers, die nog te weinig worden benut. Bovendien zou burgerhulpverlening beter geïntegreerd kunnen worden in de crisisbeheersing. Crisisbeheersers zouden burgers en andere belanghebbenden tegemoet moeten treden vanuit een relationele benadering, met empathie, begrip en aansluitend bij hun leefwereld.

Veiligheidsregio's staan aan de lat om burgers een actievere rol toe te kennen in de beeld- en besluitvorming binnen het veiligheidsdomein. Zo kunnen burgers een belangrijke bijdrage leveren aan het monitoren en signaleren van kansen, risico's en ontwikkelingen binnen diverse maatschappelijke groepen.

Hoe verder?

Het trendrapport geeft ter inspiratie meerdere ontwikkelrichtingen en adviezen voor toekomstige crisisbeheersing. Enkele voorbeelden:

1. Toekomstdialogen

Faciliteer binnen de regio's een reeks toekomstdialogen over de implicaties van deze Toekomstverkenning Crisisbeheersing voor de eigen organisatie en het vakgebied.

2. Wendbare crisisbeheersing

Ga als veiligheidsregio met medewerkers in gesprek over de vraag hoe de beweging te maken naar meer flexibiliteit en wendbaarheid. Wat is daarvoor nodig? Wat doen we nu al? Wat zijn goede voorbeelden van wendbaarheid?

3. Lerend vermogen

Investeer in lerend vermogen, een open en veilig werkklimaat en diversiteit binnen de eigen organisatie. Dat stelt je organisatie in staat beter om te gaan met verrassingen en onzekerheid.

4. Perspectieven 'van buiten'

Vergroot de diversiteit van crisisteams, zodat bestaande vakspecialisten als informatie-managers en operationeel leiders aangevuld worden met andere, externe experts, zoals gedragswetenschappers, sociologen, jongeren en migranten.

“

Je kunt pas de goede oplossing bedenken als je 'de diversiteit' aan tafel hebt. Op het gebied van gender, leeftijd, etniciteit, maar ook diversiteit in maatschappijvisie en achtergrond. Als je dat niet doet, mis je perspectief aan tafel.

”

Miranda de Vries,
burgemeester van Etten-Leur

5. Personeelsbeleid

Investeer als RCDV in strategisch personeelsbeleid en in de instroom van nieuwe medewerkers. De personele bezetting van de veiligheidsregio's moet in 2035 jonger en diverser zijn.

6. Leiderschap

Investeer als RCDV samen met JenV in opleiding en ontwikkeling van crisisprofessionals. Hierbij kan gedacht worden aan een duurzaam leiderschaps- en young professional-programma gericht op crisismanagement, ondersteund door praktijkgericht onderzoek naar crisisleiderschap.

7. Betrekken van burgers

Verken met veiligheidsregio's de mogelijkheden voor het volwaardig betrekken van burgers en maatschappelijke organisaties in de verschillende fasen van risicomonitoring en crisismanagement.

8. Cyberweerbaarheid

Blijf investeren in cyberweerbaarheid (CERT/SOC), gezamenlijke cyberoefeningen en kennisopbouw op het gebied van cybersecurity, incidentrespons en -gevolgbestrijding.

9. Proeftuinen

Organiseer als veiligheidsregio's een aantal proeftuinen voor het werken met een flexibele crisisschil, bestaande uit onder andere burgers en bedrijven. Experimenteer met verschillende samenstellingen van een dergelijke schil, bijvoorbeeld op basis van diversiteit (verschillende burgers en bedrijven betrekken, ongeacht hun expertise) en ervaringsdeskundigheid (ervaring met bepaalde crisistypen).

Bronvermelding

- 1 Van Duijne, F., & Van der Wel, P. (2019). *Toekomstverkennen. Het ultieme denken in organisaties*. Scriptum.
- 2 Nederlands Instituut Publieke Veiligheid. (2022). *Toekomstverkenning Brandweer*.
- 3 Boin, R.A. (2017). *De grenzeloze crisis: uitdagingen voor politiek en bestuur*. [Inaugurale rede, Universiteit Leiden].
- 4 Evaluatiecommissie Wet veiligheidsregio's. (2020). *Evaluatie Wet veiligheidsregio's. Naar toekomstbestendige crisisbeheersing en brandweezorg*.
- 5 Inspectie Veiligheid en Justitie. (2016). *Staat van de rampenbestrijding*.
- 6 Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum. (2020). *State of the Art Crisisbeheersing, Fase 2*. Ministerie van Veiligheid en Justitie.
- 7 Instituut Fysieke Veiligheid. (2020). *Versterken van veerkracht. Naar een gezamenlijke aanpak van ongekende crises*.
- 8 Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid. (2016). *Big data in een vrije en veilige samenleving*.
- 9 National Intelligence Council. (2021). *Global Trends Report 2040*.
- 10 Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid. (2016). *Big data in een vrije en veilige samenleving*.
- 11 Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid. (2016). *Big data in een vrije en veilige samenleving*.
- 12 FreedomLab. (2021). *Toekomstverkenning Digitalisering 2030*.
- 13 Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid. (2021). *Opgave AI. De nieuwe systeemtechnologie*.
- 14 Idem, pp. 12.
- 15 Ministerie van Justitie en Veiligheid. (2022). *Strategisch omgevingsbeeld 2021*.
- 16 Rathenau Instituut. (2018). *Digitalisering van het nieuws. Online nieuwsgedrag, desinformatie en personalisatie in Nederland*.
- 17 Rathenau Instituut. (2020). *Digitale dreigingen voor de democratie. Over nieuwe technologie en desinformatie*.
- 18 Centraal Bureau voor de Statistiek. (2021). *Kernprognose 2021-2070: Bevolkingsgroei*; Nederlands Interdisciplinair Demografisch Instituut & Centraal Bureau voor de Statistiek. (2020). *Bevolking 2050 in beeld. Drukker, diverser en dubbelgrijs*.
- 19 Nederlands Interdisciplinair Demografisch Instituut & Centraal Bureau voor de Statistiek. (2021). *Bevolking 2050 in beeld: opleiding, arbeid, zorg en wonen*.
- 20 Platform 31. (2019). *Stedelijke verdichting en veiligheid. Samenvatting trendanalyse*; Nederlands Instituut Publieke Veiligheid (2022). *Toekomstverkenning Brandweer*.
- 21 Nederlands Interdisciplinair Demografisch Instituut & Centraal Bureau voor de Statistiek. (2020). *Bevolking 2050 in beeld. Drukker, diverser en dubbelgrijs*.
- 22 De Nederlandsche Bank. (2021). *Toekomst van de Arbeidsmarkt*.
- 23 PwC. (2021). *De arbeidsmarkt in 2025. Vier scenario's rondom samenstelling beroepsbevolking en arbeidsproductiviteit*.
- 24 Sociaal en Cultureel Planbureau. (2021). *Burgerperspectieven 2021: Kwartaal 2*.
- 25 Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid. (2021). *Kiezen voor houdbare zorg. Mensen, middelen en maatschappelijk draagvlak*.
- 26 Sociaal-Economische Raad. (2022). *Veel mogelijkheden om arbeidsmarktcrapte in maatschappelijke sectoren te verminderen*.
- 27 INFO. (2020). *Visie op mobiliteit: Op weg naar 2050. Vooruitkijken met 11 toonaangevende experts in mobiliteit*.
- 28 Beugelsdijk, S. (2021). *De verdeelde Nederlanden*. Balans. pp. 116-117.
- 29 Beugelsdijk, S. (2021). *De verdeelde Nederlanden*. Balans.
- 30 Gao, H., Barbier, G., & Goolsby, R. (2011). Harnessing the Crowdsourcing Power of Social Media for Disaster Relief. *Intelligent Systems*, 26, pp. 10-14.
- 31 Nederlands Instituut Publieke Veiligheid. (2022). *Toekomstverkenning Brandweer*; Sociaal en Cultureel Planbureau. (2016). *De toekomst tegemoet. Leren, werken, zorgen, samenleven en consumeren in het Nederland van later*.
- 32 Instituut Fysieke Veiligheid. (2021). *De aanpak van polarisatie: Een verkenning van een rol voor de veiligheidsregio*.
- 33 Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid. (2020). *Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland 52; Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland 53*.
- 34 Sociaal en Cultureel Planbureau. (2020). *De sociale staat van Nederland 2020*.
- 35 Sociaal en Cultureel Planbureau. (2016). *De toekomst tegemoet. Leren, werken, zorgen, samenleven en consumeren in het Nederland van later*; Goodhart, D. (2017). *The Road to Somewhere: The Populist Revolt and the Future of Politics*. Oxford University Press.

- 36 Sociaal en Cultureel Planbureau. (2016). *De toekomst tegemoet. Leren, werken, zorgen, samenleven en consumeren in het Nederland van later.*
- 37 Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. (z.d.). *Rijksbrede kennisagenda: online samenleving.* Geraadpleegd op 15 juni 2022.
- 38 Instituut Fysieke Veiligheid. (2021). *Toekomstbestendig tactisch leiderschap in de veiligheidsregio's.*
- 39 De Volkskrant. (2020, 1 september). *Cancel culture: verhindert uitsluiting van afwijkende meningen het debat?*
- 40 Instituut Fysieke Veiligheid. (2020). *Versterken van veerkracht. Naar een gezamenlijke aanpak van ongekende crises.*
- 41 Nederlands Instituut Publieke Veiligheid. (2022) *Toekomstverkenning Brandweer.*
- 42 Instituut Fysieke Veiligheid. (2019). *Containercalamiteit: crisisbeheersing in het Waddengebied.*
- 43 Nederlands Instituut Publieke Veiligheid. (2022). *Toekomstverkenning Brandweer.*
- 44 De Goede, P., & Knottnerus, A. (2016). *Systeemverantwoordelijkheid en systeemverantwoordelijk toezicht. Bestuurswetenschappen, 70(1)*, pp. 55-70.
- 45 Nederlands Instituut Publieke Veiligheid. (2022). *Toekomstverkenning Brandweer.*
- 46 Ryde, R. (2013). *Never mind the bosses.* Jossey-Bass; Van der Wal, Z. (2017). *De 21e-eeuwse overheidsmanager.* CAOP.
- 47 Nederlands Instituut Publieke Veiligheid. (2022). *Toekomstverkenning Brandweer.*
- 48 De Goede, P., & Knottnerus, A. (2016). *Systeemverantwoordelijkheid en systeemverantwoordelijk toezicht. Bestuurswetenschappen, 70(1)*, pp. 55-70.
- 49 Brandweer Nederland. (2010). *Brandweer Over Morgen. Deel 3: Strategisch Meerjarenperspectief en Strategische Agenda 2010-2015.*
- 50 Sociaal en Cultureel Planbureau. (2019). *De sociale staat van Nederland 2019;* Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat. (2020). *Trendboek – Expeditie RWS 2050.*
- 51 NRC. (2022, 22 april). *De democratie is haar burgers kwijt, terwijl we enorm aan de bak moeten.*
- 52 Nationale ombudsman. (2022). *Reinier van Zutphen over jaarverslag 2021.*
- 53 *Nationale ombudsman. (2019). Overheid moet in 2030 vooral eerlijk, begripvol en simpel zijn.*
- 54 Instituut Fysieke Veiligheid. (2019). *Toekomstverkenning brandveiligheid;* De Volkskrant. (2022, 6 juni). *Viert straks in Nederland claimland het Amerikaans opportunisme hoogtij?*
- 55 Centraal Planbureau. (2022, 25 maart). *De compensatiesamenleving gaat niet werken.*
- 56 NRC. (2022, 24 mei). *'Rusland gebruikt voedsel als wapen'.*
- 57 Sheikh, H. (2022, 27 juli). *Oorlog anno 2022: strijd in alle domeinen.* NRC.
- 58 Nederlands Instituut Publieke Veiligheid. (2022). *Toekomstverkenning Brandweer.*
- 59 The Hague Centre for Strategic Studies/ Nederlands Instituut voor Internationale Betrekkingen Clingendael. (2021). *Strategische Monitor 2020-2021: Geopolitieke Genesis.*
- 60 Nederlands Instituut Publieke Veiligheid. (2022). *Toekomstverkenning Brandweer.*
- 61 Nederlands Instituut Publieke Veiligheid. (2022). *Toekomstverkenning Brandweer.*
- 62 NRC. (2022, 27 juli). *Oorlog anno 2022: strijd in alle domeinen.*
- 63 Intergovernmental Panel on Climate Change. (2021). *Climate Change 2021. The Physical Science Basis;* (2022). *Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability.*
- 64 Intergovernmental Panel on Climate Change. (2021). *Climate Change 2021. The Physical Science Basis;* (2022). *Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability;* Kennisportaal Klimaatadaptatie. (2021). *Nieuw IPCC-rapport: temperatuur stijgt sneller dan verwacht.*
- 65 Koninklijk Nederlands Meteorologisch Instituut. (2021). *KNMI Klimaatsignaal'21.*
- 66 Nederlands Instituut Publieke Veiligheid. (2022). *Toekomstverkenning Brandweer.*
- 67 Deltares. (2022). *Low river discharge of the Meuse.*
- 68 Deltares. (2022). *Low river discharge of the Meuse;* NOS. (2022a, 24 juni). *Minder water door de Maas, in de toekomst mogelijk tekort aan drinkwater.*
- 69 De Correspondent. (2022, 24 april). *Deze week: Een oproep tot echte democratie.*
- 70 Nederlands Instituut Publieke Veiligheid. (2022). *Toekomstverkenning Brandweer.*
- 71 Intergovernmental Panel on Climate Change. (2022). *Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability;* NOS. (2022, 4 april). *'Consument wil wel veranderen, maar wacht op politiek en bedrijven'.*

- 72 Intergovernmental Panel on Climate Change. (2022). *Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability*; Wageningen University & Research. (2022). *IPCC-rapport: klimaatverandering is een bedreiging voor onze planeet, snelle actie is nodig*.
- 73 Europese Raad. (2022, 29 juni). *Fit for 55 package: Council reaches general approaches relating to emissions reductions and their social impacts*.
- 74 Planbureau voor de Leefomgeving. (2021). *Klimaat- en Energieverkenning 2021*.
- 75 Klimaatakkoord. (2022). *Kabinet presenteert eerste uitwerking klimaatbeleid*.
- 76 Planbureau voor de Leefomgeving. (2021). *Klimaat- en Energieverkenning 2021*.
- 77 Klimaatakkoord. (2022). *Kabinet presenteert eerste uitwerking klimaatbeleid*; Nederlands Instituut Publieke Veiligheid. (2022). *Toekomstverkenning Brandweer*.
- 78 Instituut Fysieke Veiligheid. (2020). *Infoblad circulaire economie voor veiligheidsregio's*.
- 79 Rathenau Instituut. (2019, 25 november). *Grip op data cruciaal voor energietransitie*; Cluster Strategie – Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. (2020). *Trending topics: Trends voor BZK in 2020*; Nederlands Instituut Publieke Veiligheid. (2022). *Toekomstverkenning Brandweer*.
- 80 Rotmans, J., & Verheijden, M. (2021). *Omarm de chaos*. De Geus.
- 81 Nederlands Instituut Publieke Veiligheid. (2022). *Toekomstverkenning Brandweer*.
- 82 Instituut Fysieke Veiligheid. (2020). *Infoblad circulaire economie voor veiligheidsregio's*.
- 83 Instituut Fysieke Veiligheid. (2021). *Verdiepingsgesprekken netwerk klimaatverandering veiligheidsregio's* [Notitie].
- 84 Instituut Fysieke Veiligheid. (2021). *Verdiepingsgesprekken netwerk klimaatverandering veiligheidsregio's* [Notitie].
- 85 Bruggemans, B., Pieters, S., & Marynissen, H. (2021). *Alles onder controle! & 9 andere mythes voor organiseren in tijden van crisis*. Lannoo Campus.
- 86 Weick, K.E., & Sutcliffe, K.M. (2015). *Managing the Unexpected. Sustained Performance in a Complex World*. Wiley.
- 87 Rotmans, J., & Verheijden, M. (2021). *Omarm de chaos*. De Geus.

Colofon

Ontwerp

maan identity. design. concept.

Redactie en tekst

Laurens van der Varst, Emily Berger en Veerle Gaspar

Interviews

Maaïke van Dam

Projectleiding

Laurens van der Varst

Contactpersoon opdrachtgever

William Maassen

Opdracht

Raad van Commandanten en Directeuren Veiligheidsregio's (RCDV),
in cofinanciering vanuit het Ministerie van Justitie en Veiligheid.

Uitvoering

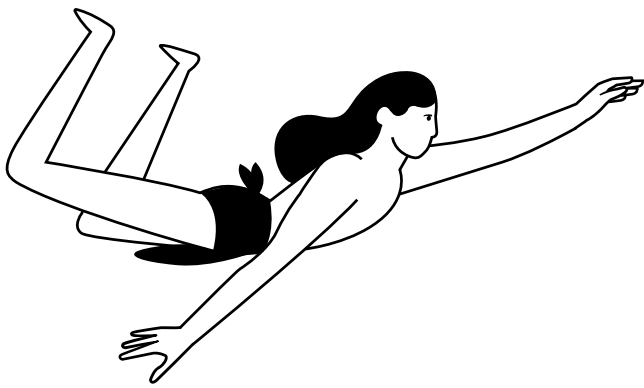
Nederlands Instituut Publieke Veiligheid (NIPV)

Deze publieksversie is gebaseerd op de Toekomstverkenning Crisisbeheersing. Wendbare crisisbeheersing. Wen er maar aan (2022). Een rapport opgesteld in opdracht van de Raad van Commandanten en Directeuren Veiligheidsregio's (RCDV) i.s.m. het Ministerie van Justitie en Veiligheid. Onderzoekers NIPV: Laurens van der Varst, Jana Domrose, Emily Berger, Marte Luesink, Saar van der Spek (Ontroerende Zaken) en Menno van Duin.



Ministerie van Justitie en Veiligheid





Wendbare Crisisbeheersing Wen er maar aan

De samenleving verandert. We worden geconfronteerd met klimaatverandering, cyberdreigingen, pandemieën en polarisatie. De crises stapelen zich op; het brengt ons in vertwijfeling en zorgt voor onzekerheid. Naast dat onheil zien we hoopvolle signalen van verandering. Soms klein, binnen één sector of onder een groep 'early adaptors'; soms al breder, in meerdere landen. Data commons, aandacht voor biodiversiteit, kleinschalige vormen van voedselproductie en consumptie, de inzet van burgerpanels. De samenleving is in transitie.

Voor crisisbeheersing is het van belang na te denken over wat de implicaties van deze ontwikkelingen zijn. Hoe, als crisisbeheersing, positie in te nemen in deze veranderende omgeving? Hoe kunnen veiligheidsregio's en het Ministerie van Justitie en Veiligheid op deze veranderingen anticiperen? In opdracht van de Raad van Commandanten en Directeuren Veiligheidsregio (RCDV) heeft het Nederlands Instituut Publieke Veiligheid (NIPV) daarom een Toekomstverkenning Crisisbeheersing uitgevoerd. Voor u ligt de publieksversie van dit rapport.

Dit boek bevat inspiratie en denkrichtingen voor toekomstige crisisbeheersing. Laat u verrassen en inspireren! Hoe geeft u vorm aan wendbare crisisbeheersing? Hoe Tarzan bent u?