

Datum: 07-08-2025

Onderwerp: Bestuurlijke werkconferentie maatschappelijke weerbaarheid

Op verzoek van het algemeen bestuur van de VRH (AB-VRH) wordt op 12 september, samen met de gemeentesecretarissen, een bestuurlijke werkconferentie georganiseerd over de aanpak van maatschappelijke weerbaarheid in de regio Haaglanden. Het doel van deze bijeenkomst is om gezamenlijke kaders af te stemmen en te komen tot een passende vorm van samenwerking, waarmee het versterken van de weerbaarheid binnen Haaglanden in samenhang en op een financieel passende wijze (verder) in gang kan worden gezet. Ter voorbereiding daarop is voorliggende gespreksnotitie opgesteld, waarin aan de hand van een overzicht van de ontwikkelingen een aantal voorstellen wordt gedaan. Daarmee is deze notitie het vertrekpunt voor de themabijeenkomst.

Doel en afbakening maatschappelijke weerbaarheid

De noodzaak om de maatschappelijke weerbaarheid te vergroten komt voort uit de verhoogde (hybride) militaire dreiging. Tegelijkertijd is een (hybride) militaire dreiging niet het enige dreigingsscenario. De gevolgen van klimaatverandering (zoals extreme neerslag en extreme hitte), een pandemie, digitale verstoringen, stroomuitval, of een combinatie hiervan vragen ook om een brede weerbaarheidsaanpak. Om deze reden wordt uitgegaan van een 'all-hazard approach'.

Deze aanpak heeft tot doel om de maatschappelijke weerbaarheid en veerkracht te vergroten. Hiermee wordt bereikt dat de maatschappelijke ontwrichting bij verstoringen zo veel mogelijk wordt voorkomen, wordt beheerst en na afloop wordt hersteld.

De landelijke weerbaarheidsopgave omvat twee sporen: maatschappelijke weerbaarheid onder regie van de NCTV (Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid) en militaire paraatheid¹ onder regie van Defensie. Hoewel ook het versterken van de militaire paraatheid effect heeft op de maatschappij en lokale c.q. regionale (overheids-)organisaties, ligt de focus in deze notitie en de themabijeenkomst van 12 september op het vergroten van maatschappelijke weerbaarheid in Haaglanden. Vanzelfsprekend worden wel de landelijke ontwikkelingen met betrekking tot de militaire paraatheid gevolgd. In dit kader is onlangs vertrouwelijk een Landelijk Crisisplan Militaire Dreigingen (LCP-MD) opgesteld. Het doel van het LCP-MD is het bijdragen aan het realiseren van een effectieve crisisbeheersing in aanloop naar en tijdens een militair conflict. Het beschrijft de situatie zoals deze nu is (de 'ist situatie') en dus niet waar het naartoe ontwikkelt of hoe we zouden willen dat de situatie wordt (de 'soll situatie'). Dit plan wordt landelijk dus nog verder doorvertaald, waarbij ook de uitkomsten van de laatste NAVO-top in Den Haag worden meegenomen.

¹ Het vermogen van Nederland om het eigen en bondgenootschappelijk grondgebied te verdedigen.

Landelijk hanteert de NCTV vier pijlers voor de opgave om de maatschappelijke weerbaarheid te vergroten. Deze vier pijlers worden hieronder kort toegelicht.

Pijler 1: vitale processen

Het beschermen van de vitale² en andere belangrijke processen in de maatschappij is essentieel. Hieronder worden de processen gerekend die bij uitval kunnen leiden tot ernstige gevolgen voor de samenleving, zoals de energievoorziening, telecommunicatie, transport of betalingsverkeer. De continuïteit en weerbaarheid van deze processen ligt veelal in handen van (private en bovenregionaal opererende) bedrijven, zelfstandige bestuursorganen en onderdelen van de Rijksoverheid.

Pijler 2: Een parate en veerkrachtige samenleving

Ontwrichting van de samenleving door een ramp of hybride aanval kan grote invloed hebben op het dagelijks leven. Wanneer bijvoorbeeld de elektriciteit langdurig uitvalt, er schaarste van drinkwater ontstaat of infrastructuur wordt verwoest raakt dit het dagelijks leven van velen. Dit zal leiden tot bezorgdheid, een grote hulpvraag en in sommige gevallen tot maatschappelijke onrust. In situaties als deze zal de overheid er op moeten kunnen vertrouwen dat de samenleving geheel of gedeeltelijk zonder haar hulp kan. Deze zelfredzaamheid en samenredzaamheid wordt bereikt doordat burgers, bedrijven en organisaties zelf beter in staat zijn om verstoringen op te vangen of dat er voldoende netwerken zijn waarbinnen hulp aan elkaar wordt geboden.

Pijler 3: De Nederlandse democratie, rechtsstaat en overheid blijven overeind

Als onderdeel van hybride conflictvoering kunnen statelijke actoren er baat bij hebben om de Nederlandse democratie, rechtstaat en overheid te ontregelen en daarmee de democratische rechtsorde te verstoren. Het kennen van deze dreigingen, het voorkomen van verstoringen en voorbereiden van een krachtige respons vormen onderdelen van de noodzakelijke versterking van de weerbaarheid op dit thema. Enerzijds als afschrikking maar ook omdat bij ontregeling van de democratie, rechtstaat en overheid de risico's op extremisme, radicalisering en polarisatie toenemen.

De aanpak van het versterken van deze pijler strekt zich over alle bestuurslagen uit waarbij de landelijke overheid t.o.v. andere overheden extra verantwoordelijkheden kent. Op lokaal niveau is het borgen en versterken van de continuïteit van het lokaal bestuur, het ambtelijk apparaat en daarmee ook de crisisorganisatie van belang. De continuïteit van de overheidsprocessen en bedrijfsvoering vormen hierbij een prioriteit voor het lokaal bestuur.

Pijler 4: Een weerbare economie

Een verstoring van de Nederlandse economie kan grote gevolgen hebben. De economie is immers noodzakelijk om te kunnen blijven voorzien in de basisbehoeften zoals voedsel, energie en gezondheidszorg. Daarnaast is de economie noodzakelijk om de inzet van de krijgsmacht te ondersteunen met de productie van noodzakelijke middelen.

Een toenemende dynamiek en soms zelfs grimmigheid van de wereldpolitiek vraagt om een weerbare economie waarin bedrijven of sectoren hun productie kunnen aanpassen om de nationale strategische doelen te ondersteunen. Het open karakter van de Nederlandse economie vraagt daarbij om een doelmatig en proportioneel ingrijpen om marktverstoring te beperken. De noodzakelijke maatregelen in het kader van deze pijler liggen voornamelijk op landelijk niveau.

² <https://www.nctv.nl/onderwerpen/vitale-infrastructuur/overzicht-vitale-processen>

Actuele ontwikkelingen

In december 2024 hebben de ministers van JenV en Defensie een gezamenlijke brief naar de Kamer gestuurd die het startpunt vormt voor het vergroten van de maatschappelijke weerbaarheid. Deze brief gaat in op de vraag 'wat' nodig is op dit gebied. De vertaling van deze brief naar een meer concrete beleidsinzet (de zogenaamde 'hoe-brief') heeft inmiddels vertraging opgelopen en wordt niet eerder dan dit najaar verwacht.

Samen met het concretiseren van de weerbaarheidsopgave loopt ook de landelijke discussie over de financiering van de maatschappelijke weerbaarheidsopgave. Hierover bestaat nu nog geen duidelijkheid. De landelijk beschikbaar gestelde gelden (€ 10 miljoen in 2025, € 20 miljoen in 2026 en € 70 miljoen vanaf 2027) zijn onvoldoende om deze opgave binnen de gemeenten en veiligheidsregio's te financieren. Deze gelden lijken daarom vooral bedoeld om een eerste start mogelijk te maken. Aan de Bestuurlijke Tafel Maatschappelijke Weerbaarheid (het overleg tussen het ministeries van J&V en Defensie, de NCTV, de VNG en het Veiligheidsberaad) is dit momenteel onderwerp van gesprek. Dit najaar wordt meer duidelijkheid verwacht over de landelijk beschikbare gelden en de verdeling daarvan (o.a. gemeenten en veiligheidsregio's) alsook de wijze waarop de gelden beschikbaar worden gesteld (bijvoorbeeld of de veiligheidsregio hierbij moet fungeren als 'kassier'). In dit gesprek wordt ook de door JenV beoogde bezuiniging op de veiligheidsregio's betrokken.

Voor dit najaar is landelijk geld gereserveerd om te starten met een publiekscampagne. Doel van deze landelijke campagne is de bevolking bewust te maken van de toenemende dreiging en de mogelijke impact hiervan op de samenleving. De kernboodschap voor de bevolking is om zich voor te bereiden op langdurige uitval van voorzieningen en daarom een noodpakket samen te stellen, een noodplan te maken en in gesprek te gaan over deze dreiging en de noodzakelijke voorbereiding. Om hier ook op regionaal en lokaal niveau een effectieve bijdrage aan te kunnen leveren, is in Haaglanden gestart met het verkennen van de risicoperceptie van de bevolking.

Regionale en lokale uitwerking van maatschappelijke opgave

Binnen (de gemeenten in) Haaglanden lopen verschillende activiteiten in het kader van de weerbaarheidsopgave. Ter voorbereiding op de themabijeenkomst van 12 september worden hieronder een aantal uitgangspunten voorgesteld waarmee – stapsgewijs, gelet op het feit dat landelijk nog wordt gewerkt aan een nadere concretisering en financiering – richting kan worden gegeven aan deze activiteiten en regionale samenhang kan worden geborgd.

1. Aansluiting bij bestaande, reguliere taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden

Maatschappelijke weerbaarheid is een meerjarige opgave die in alle onderdelen van de samenleving – en daarmee op verschillende beleidsterreinen – inspanningen vraagt. Om de opgave daadwerkelijk waar te kunnen maken en daarover – gelet op de langdurige termijn en de noodzaak om grip te houden op de (financiële) impact – verantwoording af te leggen, is het noodzakelijk om zoveel mogelijk aan te blijven sluiten bij de bestaande, reguliere taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden. Vergelijkbaar is in Haaglanden op deze wijze ook gewerkt tijdens COVID-19 en aan het opvangvraagstuk. In lijn met deze eerdere ervaringen, zal opnieuw een intergemeentelijke samenwerkingsstructuur moeten worden opgezet (zie punt 3 op de volgende pagina).

2. Waarborgen continuïteit gemeenten en hulpdiensten

Momenteel wordt landelijk nog gewerkt aan concretisering van zowel de beleidsinzet als de financiering daarvan. Deze concretisering is mede bepalend voor de uitwerking die op regionaal en lokaal niveau gegeven kan worden aan de maatschappelijke opgave.

Wat echter niet op deze landelijke concretisering hoeft te wachten, is – vanuit een eigen verantwoordelijkheid – een start maken met het waarborgen van de bedrijfscontinuïteit van de gemeentelijke diensten en hulpdiensten. Met deze start wordt een belangrijke regionale en lokale aanzet gegeven voor de pijlers 2 (een parate en veerkrachtige samenleving) en 3 (de Nederlandse democratie, rechtsstaat en overheid blijven overeind). Het waarborgen van de overige vitale processen (anders dan die van de gemeenten en hulpdiensten) is een verantwoordelijkheid die bij (veelal landelijke en/of private) aanbieders van deze processen ligt.

T.a.v. het waarborgen van de continuïteit wordt voorgesteld prioriteit te geven aan het scenario “uitval van elektriciteit gedurende 72 uur”. Dit scenario is maatgevend, herkenbaar en ligt in het verlengde van de huidige voorbereiding op crises.

3. Versterken van gevolgbestrijding en veerkrachtige samenleving

Veerkrachtige samenleving

Op verzoek van de Commissie Advies Rampenbestrijding (CAR) is door Bureau Gemeentelijke Crisisbeheersing Haaglanden een regionaal netwerk Maatschappelijke Weerbaarheid opgericht. Dit netwerk wordt gevormd door de leidende functionarissen van iedere gemeente op dit onderwerp. Dit netwerk heeft in juli een eerste bijeenkomst gehad. In deze bijeenkomst is de stand van zaken per gemeente uitgewisseld en de basis gelegd om de komende periode kennis en ervaringen onderling te delen.

Om verdere uitvoering te geven aan de maatschappelijke veerkracht (pijler 2) wordt voorgesteld deze intergemeentelijke samenwerking verder te versterken. De CAR wordt in dit kader gevraagd hiervoor een structuur te organiseren. De ‘Handreiking weerbaarheid en veerkracht op lokaal niveau’ van de VNG (zie bijlage), vormt hierbij het uitgangspunt voor de gezamenlijke aanpak. Onderdeel van deze opdracht is in elk geval de invulling van noodsteunpunten en de inzet van vrijwilligersnetwerken.

Gevolgbestrijding

Een belangrijk deel van de voorbereidingen is erop gericht om uitval van vitale processen zoveel mogelijk te voorkomen. Dit neemt niet weg dat deze uitval nog steeds mogelijk blijft en kan leiden tot gevolgen die bestreden moeten worden. In dit kader moet ook de gevolgbestrijding worden voorbereid.

De Veiligheidsdirectie wordt gevraagd uitvoering te geven aan de voorbereiding op deze gevolgbestrijding op het gebied van openbare orde en veiligheid. In dit kader zal in ieder geval de bestaande multidisciplinaire planvorming tegen het licht van de weerbaarheidsopgave gehouden moeten worden.

Verbinding CAR en Veiligheidsdirectie

Naarmate de uitwerkingen van zowel de veerkrachtige samenleving als de gevolgbestrijding – alsook de landelijke beleidsinzet – vorderen, is het zaak beide ‘sporen’ met elkaar in verbinding te brengen. Deze verbinding is van belang als het gaat om risicocommunicatie (waarin zowel de gemeenten als de VRH een rol hebben), het ontwikkelen en opzetten van lokale noodsteunpunten en incorporeren van deze punten in de gevolgbestrijding (coördinerende noodsteunpunten).

De CAR en Veiligheidsdirectie worden gevraagd hiervoor een gezamenlijke (project)structuur op te zetten.