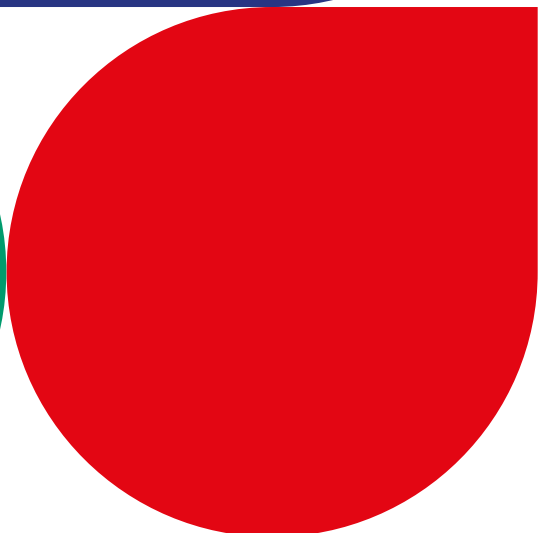




Veiligheidsregio
Groningen

Programmaplan weerbaarheid

1 juli 2026 – 1 januari 2029





Inhoudsopgave

1	Aanleiding en context	3
2	Doelen, opdracht en beoogde resultaten	4
2.1	Doelstellingen van het programma	4
2.2	Pijlers als ordening van de opgave	4
2.3	Te realiseren resultaten	5
2.4	Uitgangspunten	6
3	Programma-inhoud	8
3.1	Wat we als programma gaan doen	8
3.2	Pijler I – Maatschappelijke weerbaarheid	8
3.2.1	Doel, focus en huidige stand van zaken	8
3.2.2	Inzet van het programma	8
3.3	Pijler II – Continuïteit van de VRG	9
3.3.1	Doel, focus en huidige stand van zaken	9
3.3.2	Inzet van het programma	9
3.4	Pijler III – Noodsteun- en coördinatiepunten	10
3.4.1	Doel, focus en huidige stand van zaken	10
3.4.2	Inzet van het programma	10
3.5	Pijler IV – Civiel-militaire samenwerking	11
3.5.1	Doel, focus en huidige stand van zaken	11
3.5.2	Inzet van het programma	11
4	Aanpak, sturing en governance	13
4.1	Uitgangspunten voor aanpak en sturing	13
4.2	Werkwijze: fasegerichte sturing	13
4.3	Bestuurlijke checks, monitoring en bijsturing	13
4.4	Programmastructuur en governance	13
5	Financiën	15
5.1	Incidentele en structurele middelen VRG	15
5.2	Inzet personeel	16
	Bijlage 1: Landelijke opgave en ontwikkeling	17
	Bijlage 2: Samenwerking met partners en netwerk	21



1 Aanleiding en context

De geopolitieke verhoudingen zijn de afgelopen jaren sterk veranderd. Internationale spanningen nemen toe en gaan steeds vaker gepaard met hybride dreigingen, cyberincidenten en risico's rond vitale infrastructuur, zoals de elektriciteitsvoorziening. Tegelijkertijd vergroot klimaatverandering de kwetsbaarheid van de samenleving, doordat de kans en impact van verstoringen van vitale voorzieningen toeneemt en effecten langer kunnen doorwerken.

Deze ontwikkelingen maken het reëel dat zich crises voordoen met een grote schaal en langdurige ontwrichtende gevolgen. Dergelijke crises kenmerken zich door hun complexiteit, duur en beperkte voorspelbaarheid. Niet zozeer de oorzaak is daarbij bepalend, maar vooral de maatschappelijke impact: uitval van basisvoorzieningen, druk op zorg en hulpdiensten en ontwrichting van het dagelijks leven. Overheden en hulpdiensten spelen hierin een essentiële rol, maar kunnen deze opgave niet alleen dragen.

Het versterken van maatschappelijke weerbaarheid vraagt daarom om een brede en samenhangende aanpak, waarin inwoners, bedrijven en maatschappelijke organisaties een actieve rol vervullen. In beleidsdocumenten wordt dit aangeduid als een *whole of society*-benadering¹. Door kennis, netwerken en capaciteiten te verbinden, kan het gezamenlijk handelingsvermogen worden vergroot en kan maatschappelijke ontwrichting zoveel mogelijk worden beperkt.

Sinds 2024 staat deze opgave nadrukkelijk op de landelijke en bestuurlijke agenda. Daarbij is sprake van een gedeelde verantwoordelijkheid van het Rijk, gemeenten en veiligheidsregio's, in onderlinge samenhang en afstemming. Het Rijk ontwikkelt het landelijke beleid en stelt kaders en middelen beschikbaar; gemeenten zijn primair verantwoordelijk voor de lokale invulling en verankering; veiligheidsregio's vervullen een verbindende en coördinerende rol op regionaal niveau. In deze bestuurlijke driehoek wordt, samen met maatschappelijke partners, gewerkt aan een samenhangende aanpak van maatschappelijke weerbaarheid.

Binnen deze context zijn landelijke beleids- en programmalijnen ontwikkeld, gericht op voorbereiding en paraatheid, het versterken van een weerbare samenleving en het borgen van continuïteit. Daarbij is onder meer ingezet op ondersteuning van gemeenten en op publiekscommunicatie en bewustwording onder inwoners via de landelijke campagne *Denk vooruit*, waarin handelingsperspectief en zelf- en samenredzaamheid centraal staan. Daarnaast is gestart met een landelijke pilotfase voor noodsteun- en coördinatiepunten, als voorbereiding op mogelijke structurele keuzes.

Parallel hieraan spelen ontwikkelingen rond civiel-militaire samenwerking. Binnen Defensie verschuift de nadruk richting territoriale verdediging, terwijl de ondersteuning van het civiel gezag (Hoofdtak 3) onderwerp is van herijking. Het is nog niet vastgesteld in welke mate, onder welke voorwaarden en met welke consequenties Defensie beschikbaar blijft voor civiele ondersteuning bij grootschalige crises. Deze onzekerheid raakt direct aan de context waarin veiligheidsregio's en gemeenten hun rol bepalen en vraagt om bestuurlijke alertheid, zonder vooruit te lopen op landelijke besluitvorming in dit thema.

Een uitgebreider chronologisch overzicht van de landelijke beleidsontwikkeling is opgenomen in bijlage 1.

Tegen bovenstaande achtergrond neemt Veiligheidsregio Groningen (VRG), in opdracht van het Algemeen Bestuur, het initiatief om samen met gemeenten en partners invulling te geven aan een gezamenlijke aanpak van weerbaarheid. Dit programmaplan beschrijft de visie, doelen, beoogde resultaten en werkwijze voor de periode 1 juli 2026 tot 1 januari 2029. Het plan sluit aan op landelijke kaders, met ruimte voor bestuurlijke duiding en bijstelling waar nodig. Daarbij speelt nadrukkelijk dat ook de landelijke kaders in ontwikkeling zijn en blijven. Dit is bijvoorbeeld te zien in de huidige actualisatie van de landelijke bestuurlijke opdracht.

¹ Dit *whole of society*-principe geldt als leidraad voor de inspanningen op gebied van weerbaarheid in Finland en Zweden en zijn daarmee een inspiratiebron voor ons, waarbij uit onderzoek tevens blijkt dat dergelijke werkwijzen niet 1-op-1 zijn te kopiëren wanneer context en cultuur verschillen.



2 Doelen, opdracht en beoogde resultaten

De VRG en de Groningse gemeenten werken samen aan het versterken van (maatschappelijke) weerbaarheid en veerkracht. Het programma richt zich op voorbereiding op langdurige en grootschalige verstoringen van uiteenlopende aard (*all hazard*), met als doel maatschappelijke ontwrichting zoveel mogelijk te beperken. Weerbaarheid vraagt om rolvaste samenwerking, waarbij betrokken partijen ieder vanuit hun eigen verantwoordelijkheid bijdragen aan de opgave. Gemeenten zijn daarbij primair verantwoordelijk voor de lokale invulling van maatschappelijke weerbaarheid en vormen de belangrijkste schakel in het bereiken en ondersteunen van inwoners. De inzet van het programma richt zich zowel op het incasseringsvermogen tijdens crises (weerbaarheid) als op het vermogen om te herstellen daarna (veerkracht). Een robuuste crisisorganisatie en geborgde continuïteit van vitale processen vormen daarbij het fundament, in samenhang met een samenleving met realistisch risicobewustzijn en handelingsperspectief.

De VRG voert regie op de samenhang en voortgang van het programma als geheel. De inhoud en regie blijft bij de verantwoordelijke partijen; voor maatschappelijke weerbaarheid ligt deze expliciet bij gemeenten. Juist omdat veel nog in ontwikkeling is, ligt bij de VRG de verantwoordelijkheid om knelpunten zichtbaar te maken en deze te agenderen in het overleg met de gemeenten.

Naast gemeenten, het Rijk en de VRG vervullen ook andere overheden in Groningen een rol binnen de regionale weerbaarheidsopgave, met name de provincie en de waterschappen. De provincie en de commissaris van de Koning hebben een wettelijke taak op het gebied van weerbaarheid en dragen via hun verantwoordelijkheid voor ruimtelijke ontwikkeling, infrastructuur, interbestuurlijk toezicht en vitale voorzieningen bij aan de voorbereiding op langdurige maatschappelijke ontwrichting. De waterschappen vervullen een essentiële rol als beheerder van vitale water- en zuiveringsinfrastructuur en als functionele schakel in de crisisstructuur. Beide medeoverheden hebben een eigenstandige taak en bevoegdheid. Zij vallen buiten de directe scope van dit programmaplan, maar relevante raakvlakken worden waar nodig betrokken.

In de aanpak wordt onderscheid gemaakt tussen twee samenhangende rollen van de VRG: de voorbereidende en verbindende rol in reguliere tijden en de rol van crisisorganisatie tijdens crises. Het programma versterkt expliciet de aansluiting tussen deze twee, in lijn met de bestaande visie op crisisbeheersing waarin voorbereiding, respons en herstel één samenhangende opgave vormen.

Het Algemeen Bestuur heeft op 4 april 2025 vastgesteld dat de opgave een gezamenlijke verantwoordelijkheid is van gemeenten en veiligheidsregio, in samenhang met het Rijk en de VNG. Dit betekent dat het programma:

- bestaande initiatieven verbindt en duidt;
- gemeenten en partners ondersteunt bij een afgestemde aanpak;
- randvoorwaarden en uitvoerbaarheid zichtbaar maakt en agendeert.

2.1 Doelstellingen van het programma

Het programma Weerbaarheid heeft een richtinggevend, uitvoerend en ontwikkelingsgericht karakter. Gezien de complexiteit van de opgave en de voortdurende ontwikkeling van landelijke kaders en financiering worden niet altijd concrete eindbeelden vastgelegd. Daarom benoemt het programma beoogde bewegingen die richting geven aan een samenhangende inzet, zonder vooruit te lopen op fundamentele landelijke keuzes of structurele financiële afspraken waar dat niet kan.

1. **Versterken van voorbereiding en weerbaarheid bij crises en verstoringen**
Inwoners, organisaties, gemeenten en de VRG zijn beter voorbereid op langdurige en grootschalige verstoringen en beschikken over meer risicobewustzijn en handelingsperspectief.
2. **Beperken van maatschappelijke ontwrichting tijdens crises**
Zelf- en samenredzaamheid zijn versterkt en ondersteuning is toegankelijk voor inwoners die dat nodig hebben, waardoor de samenleving beter kan functioneren onder druk en hulpdiensten minder worden overbelast.
3. **Aansluiten op landelijke ontwikkelingen en besluitvorming**
De regio Groningen blijft actief aangesloten op landelijke ontwikkelingen rond weerbaarheid. Het programma duidt deze ontwikkelingen en verbindt ze aan de regionale inzet, zodat het bestuur tijdig en samenhangend in positie wordt gebracht voor onderbouwde keuzes.

2.2 Pijlers als ordening van de opgave



De weerbaarheidsopgave is samenhangend van aard. Om deze hanteerbaar te maken, werkt het programma langs vier inhoudelijke pijlers. Deze pijlers vormen een ordenend kader en worden nadrukkelijk in samenhang beschouwd. Ontwikkelingen binnen één pijler werken door op de keuzes, randvoorwaarden en uitvoerbaarheid binnen de andere pijlers. De vier pijlers:

1. Maatschappelijke weerbaarheid
2. Continuïteit van de VRG
3. Noodsteun- en coördinatiepunten
4. Civiel-militaire samenwerking

Per pijler verschilt de rolverdeling tussen gemeenten en veiligheidsregio, maar steeds geldt dat wordt gewerkt vanuit bestaande verantwoordelijkheden, met het programma als verbindende schakel. Deze ordening van pijlers komt behoorlijk overeen met de nieuwe pijlerindeling vanuit de landelijke bestuurlijke opdracht, die momenteel wordt herijkt.

2.3 Te realiseren resultaten

Binnen de programmaperiode wordt gewerkt aan de volgende resultaten, gekoppeld aan de doelstellingen en pijlers:

- 1. Gerichte ondersteuning van gemeenten en versterkte netwerkvorming zijn ingericht (doelstelling 1 en 2, pijler I)**
De VRG ondersteunt gemeenten bij het versterken van maatschappelijke weerbaarheid door kennis, instrumenten en werkwijzen beschikbaar te maken en verder te ontwikkelen. De regionale samenhang wordt versterkt doordat gemeenten, VRG en maatschappelijke partners elkaar beter weten te vinden en werkwijzen actief worden gedeeld. Het risicocommunicatie-instrument EHBJ (Eerste Hulp Ben Jij) van de VRG wordt dit jaar doorontwikkeld tot een toolkit voor gemeenten om o.a. buurtbijeenkomsten zelfstandig te organiseren. De input en ervaringen uit het programma Weerbaarheid worden hierin meegenomen.
- 2. De continuïteit van de VRG is geborgd (doelstelling 1 en 2, pijler II)**
De VRG kan haar kritieke processen – brandweezorg, crisisbeheersing en communicatie- en informatievoorziening – ook tijdens langdurige en ontwrichtende crises blijven uitvoeren. De continuïteit van de eigen organisatie en de werking van de crisisorganisatie zijn voldoende geborgd, inclusief de functionele verbindingen met gemeenten en andere crisispartners.
- 3. De pilot noodsteun- en coördinatiepunten is uitgevoerd en bestuurlijk geduid (doelstelling 1 en 2, pijler III)**
De regio heeft deelgenomen aan de landelijke pilot noodsteun- en coördinatiepunten, waarbij de pilotlocaties zijn ingericht, getest en beoefend. De ervaringen zijn geëvalueerd en vormen de basis voor regionale afwegingen in aansluiting op de landelijke evaluatie en besluitvorming. Het achterliggende doel is dat de regio in staat is een noodinfrastructuur snel te activeren en duurzaam te onderhouden ter ondersteuning van inwoners bij langdurige maatschappelijke ontwrichting.
- 4. Inzicht en voorbereiding op civiel-militaire consequenties (Hoofdtak 3) zijn op orde (doelstelling 3, pijler IV)**
De VRG heeft inzicht in de gevolgen van ontwikkelingen rond civiel-militaire samenwerking, in het bijzonder het scenario waarin de ondersteuning door Defensie aan civiele autoriteiten (Hoofdtak 3) onder druk komt te staan. De VRG is bekend met wat dit vraagt van de organisatie en met de mogelijke consequenties voor de uitvoering van haar taken. Op basis hiervan bereidt de VRG zich voor op de effecten van deze ontwikkelingen binnen de bestaande rollen, taken en verantwoordelijkheden, zonder vooruit te lopen op landelijke besluitvorming of structurele taakverschuivingen.
- 5. Opbrengsten van het programma zijn geborgd in de staande organisatie (overkoepelend)**
De resultaten en inzichten uit het programma zijn belegd in de reguliere structuur, werkprocessen, verantwoordelijkheden en cycli van de VRG en, waar van toepassing, bij gemeenten. Het programma laat geen losse eindproducten na, maar duurzame borging.



De nadere uitwerking, fasering en samenhang van deze resultaten zijn beschreven in hoofdstuk 3 (Programma-inhoud), waarin per pijler is aangegeven hoe aan deze resultaten wordt gewerkt en welke onderdelen mede afhankelijk zijn van landelijke besluitvorming.

2.4 Uitgangspunten

Onderstaande uitgangspunten geven richting aan de uitvoering van het programma. In hoofdstuk 3 worden deze nader uitgewerkt.

Algemeen

- Weerbaarheid is een gezamenlijke verantwoordelijkheid, naast de eigen verantwoordelijkheid van betrokken partijen.
- De pijlers worden gehanteerd als ordeningsprincipe voor het programma, met samenhang tussen de verschillende pijlers.
- In de huidige fase wordt gewerkt met het maatgevende scenario 'Black Out 72 uur' (oftewel BO72)
- Het programmaplan is geen uitwerking van de gemeentelijke weerbaarheidsopgave, maar ondersteunt gemeenten in hun eigen verantwoordelijkheid en versterkt de regionale samenhang.
- Het programma richt zich op voorbereiding, samenhang en ondersteuning, en niet op het structureel overnemen van uitvoering of verantwoordelijkheden van gemeenten of de VRG-lijnorganisatie
- Het programma richt zich primair op voorbereiding in niet-crisistijden en versterkt de aansluiting met de crisisorganisatie tijdens crises.
- De fasering is op hoofdlijnen uitgewerkt en krijgt per pijler in de uitvoering nader vorm, waarbij gemeenten – binnen hun eigen verantwoordelijkheden – met elkaar en met de VRG verdere concretisering aanbrengen.

Pijler I – Maatschappelijke weerbaarheid

- Gemeenten zijn lokaal leidend en zijn zowel inhoudelijk als in regie verantwoordelijk voor het versterken van maatschappelijke weerbaarheid in de eigen gemeente.
 - Deze regie blijft ook binnen het programma bij gemeenten belegd.
 - De VRG ondersteunt door het verbinden van initiatieven en het delen van kennis en instrumenten en het versterken van regionale samenhang.
- De VRG versterkt samen met deelnemende partijen het regionale netwerk rond maatschappelijke weerbaarheid.
- Eerste Hulp Ben Jij (EHBJ) is het regionale voorkeursinstrument voor risicobewustzijn, handelingsperspectief (zelfredzaamheid) en het faciliteren van samenredzaamheid. Dit instrument is lijn gebracht met de boodschap van *Denk Vooruit*, met oog voor een verschil in insteek en strategie van de instrumenten, waarbij EHBJ meer een activerende vorm heeft.

Pijler II – Continuïteit van de VRG

- De VRG werkt toe naar het versterken van de continuïteit van haar kritieke processen, waarbij per thema wordt bezien wat regionaal kan worden geborgd en waar sprake is van afhankelijkheden van landelijke of interregionale voorzieningen.
- De VRG is verantwoordelijk voor het functioneren van de regionale crisisorganisatie en de samenhang daarin, en bereidt zich voor op verschillende scenario's van inzetbaarheid bij langdurige verstoringen; waar dit raakt aan gemeentelijke processen vindt afstemming met gemeenten plaats.
- Voor onderdelen waarbij de VRG zelf aan zet is, kunnen gerichte stappen worden gezet; voor andere onderdelen wordt rekening gehouden met externe afhankelijkheden en het tempo van landelijke besluitvorming.
- Gemeenten, crisispartners², bedrijven, (zorg)instellingen en andere organisaties blijven verantwoordelijk voor de continuïteit van hun eigen organisatie en processen.

Pijler III – Noodsteun- en coördinatiepunten

- De VRG voert regie op de samenhang van de pilot.
- Dit is een gezamenlijke opdracht, waarbinnen gemeenten het deel noodsteunpunten organiseren en de VRG het deel coördinatiepunten.

²Denk aan politie, ambulancezorg, Provincie Groningen, waterschappen, Defensie, Openbaar Ministerie.



- Structurele keuzes volgen pas na landelijke evaluatie en besluitvorming.

Pijler IV – Civiel militaire samenwerking

- Geen middelen, geen taken: er worden geen structurele verplichtingen aangegaan vooruitlopend op landelijke keuzes. Dit principe geldt natuurlijk breder voor veiligheidsregio en gemeenten, maar wordt hier expliciet benoemd omdat het als een risico wordt gezien in mogelijke landelijke besluitvorming.
- De inzet richt zich op voorbereiding, inzicht en bestuurlijke ondersteuning met name ten aanzien van het mogelijk (deels) afstoten van Hoofdtak 3.

Communicatie en interne betrokkenheid

- Communicatie binnen het programma is functioneel van aard en ondersteunt de uitvoering, samenhang en bestuurlijke duiding. Bestaande communicatiekanalen en overlegstructuren zijn daarbij leidend.
- Binnen de VRG vindt gerichte interne communicatie plaats om bewustwording en betrokkenheid te versterken. Van medewerkers wordt verwacht dat zij, passend bij hun rol, aandacht hebben voor hun eigen weerbaarheid en inzetbaarheid bij crises en daarmee een herkenbare voorbeeldfunctie vervullen richting gemeenten, partners en de samenleving.



3 Programma-inhoud

3.1 Wat we als programma gaan doen

Het programma richt zich op het versterken van voorbereiding, samenhang en uitvoerbaarheid van de weerbaarheidsopgave in de regio, in nauwe samenwerking met gemeenten en partners. De invulling ontwikkelt zich per pijler en volgt het tempo van landelijke trajecten en besluitvorming. Dit hoofdstuk volgt de in paragraaf 2.2 toegelichte pijlers-structuur.

3.2 Pijler I – Maatschappelijke weerbaarheid

3.2.1 Doel, focus en huidige stand van zaken

Pijler I richt zich op het versterken van maatschappelijke weerbaarheid door het vergroten van de zelf- en samenredzaamheid van inwoners bij langdurige en grootschalige verstoringen. De regie op deze opgave ligt bij gemeenten. Zij zijn verantwoordelijk voor de lokale aansturing, prioritering en uitvoering en vormen de toegangspoort naar inwoners en lokale netwerken. Deze regie blijft ook binnen het programma bij gemeenten belegd.

De VRG vervult een ondersteunende en aanjagende rol door het verbinden van initiatieven, het versterken van samenhang en kennisdeling op regionaal niveau en het ontwikkelen en beschikbaar stellen van instrumenten, zoals Eerste Hulp Ben Jij (EHBJ).

Uitgangspunt is dat inwoners zich voorbereiden op een periode van minimaal 72 uur zonder directe ondersteuning van overheid en hulpdiensten (Black Out 72 uur, BO72). Dit maatgevende scenario gaat uit van grootschalige uitval van vitale voorzieningen, waarbij elektriciteit, communicatie, water en andere basisvoorzieningen (deels) niet of slechts beperkt beschikbaar zijn en inwoners en organisaties in eerste instantie op zichzelf en op elkaar zijn aangewezen.

Binnen Groningen bestaan uiteenlopende gemeentelijke en maatschappelijke initiatieven die bijdragen aan maatschappelijke weerbaarheid. De mate van samenhang, zichtbaarheid en borging verschilt per gemeente en past bij deze fase van ontwikkeling.

3.2.2 Inzet van het programma

In deze programmaperiode richt de inzet zich op het versterken van de regionale samenhang rond maatschappelijke weerbaarheid en het ondersteunen van gemeenten bij hun lokale aanpak. De nadruk ligt op het verbinden van bestaande initiatieven, het delen van kennis en het versterken van uitvoerbaarheid, binnen een context waarin landelijke kaders zich nog ontwikkelen. De VRG en gemeenten werken hierin gelijkwaardig samen en wisselen actief ervaringen, aanpakken en dilemma's uit. Daarbij wordt voortgebouwd op wat binnen gemeenten en de regio al gebeurt. De VRG faciliteert deze uitwisseling en draagt eraan bij dat inzichten breder beschikbaar komen binnen de regio.

De VRG draagt zorg voor de verdere ontwikkeling van het risicocommunicatie-instrument Eerste Hulp Ben Jij (EHBJ). Er wordt voortgebouwd op de ervaringen die hiermee zijn opgedaan en werkt samen met gemeenten aan een betere toepasbaarheid in de praktijk. Daarbij wordt onder meer toegewerkt naar een train-de-trainer concept, waarmee gemeenten zelf invulling kunnen geven aan de lokale toepassing, bijvoorbeeld in samenhang met andere lokale opgaven. Wensen en ervaringen van gemeenten worden nadrukkelijk betrokken bij deze ontwikkeling. Gemeenten bepalen zelf hun prioriteiten en invulling; de VRG treedt niet in gemeentelijke bevoegdheden, budgetten of de lokale aansturing.

De inzet sluit aan op de bredere aanpak van de VRG op het gebied van risicocommunicatie, gericht op het vergroten van bewustwording en voorbereiding van inwoners. Daarbij worden bestaande landelijke en regionale initiatieven benut.

Op landelijk niveau wordt gewerkt aan verdere uitwerking van een maatlat voor maatschappelijke weerbaarheid. De uitkomsten daarvan worden gevolgd en betrokken. Op basis hiervan wordt gezien of en in welke mate verdere regionale duiding noodzakelijk en uitvoerbaar is.



Binnen deze pijler zet de VRG zich daarnaast in voor het versterken van het regionale netwerk rond maatschappelijke weerbaarheid. VRG, gemeenten, provincie en maatschappelijke partners werken hierin samen en weten elkaar beter te vinden rondom voorbereiding en afstemming. Daarnaast wordt gezien hoe initiatieven en middelen binnen bredere programma's, zoals Nij Begun, kunnen bijdragen aan de versterking van maatschappelijke weerbaarheid. In verschillende gemeenten ontstaan binnen dit kader initiatieven en subsidiemogelijkheden gericht op leefbaarheid en sociale samenhang. De wijze waarop deze kunnen worden verbonden aan de weerbaarheidsopgave, verschilt per gemeente en wordt in de programmaperiode gezamenlijk verkend.

De versterking van maatschappelijke weerbaarheid draagt bij aan het voorkomen van overbelasting van de crisisorganisatie en noodsteunpunten en werkt daarmee door op pijler II (continuïteit van de VRG) en pijler III (noodsteun- en coördinatiepunten).

Wat betreft de globale fasering geldt:

- **Zomer 2026 – zomer 2027:** versterken van maatschappelijke weerbaarheid door het verbinden en duiden van bestaande initiatieven en het versterken van regionale samenhang, inclusief het doorontwikkelen van EHBJ.
- **Zomer 2027 – januari 2029:** gerichte verbreding en eventuele aanscherping van de regionale inzet, in aansluiting op landelijke kaders en bestuurlijke keuzes

3.3 Pijler II – Continuïteit van de VRG

3.3.1 Doel, focus en huidige stand van zaken

Deze pijler richt zich op het borgen van de continuïteit van de VRG bij langdurige en ontwrichtende crises. Het doel is dat de VRG haar kritieke processen ook onder uitzonderlijke omstandigheden kan blijven uitvoeren. Het gaat daarbij om de processen die in juli 2025 door het ministerie van JenV zijn aangemerkt als vitaal: repressieve brandweezorg, crisisbeheersing en communicatie- en informatievoorziening. Als maatgevend vertrekpunt wordt uitgegaan van een black-out van 72 uur (BO72), omdat dit scenario veel onderlinge afhankelijkheden blootlegt en daarmee richtinggevend is voor de uitwerking van continuïteitsvraagstukken.

Binnen de VRG is een overkoepelend bedrijfscontinuïteitsplan vastgesteld, inclusief crisisdraaiboek. Dit plan biedt richting voor de organisatie bij verstoringen, maar de verdere uitwerking naar samenhangende deelplannen voor de afzonderlijke kritieke processen is nog niet afgerond.

Wanneer wordt uitgegaan van langdurige stroom- en communicatie-uitval, zoals bij een BO72-scenario, is de huidige inrichting van de VRG onvoldoende om de continuïteit van kernprocessen te waarborgen tijdens langdurige en grootschalige ontwrichting. Zonder aanvullende keuzes en maatregelen is het reëel dat vitale functies binnen enkele uren niet meer uitvoerbaar zijn. De urgentie binnen deze pijler is daarmee hoog.

Bij de voorbereiding op langdurige ontwrichting wordt afstemming gezocht met de provincie en waterschappen als beheerders van regionale infrastructuur en als partner bij ruimtelijke en vitale continuïteitsvraagstukken.

3.3.2 Inzet van het programma

In deze programmaperiode werkt het programma toe naar het versterken van de continuïteit van de VRG bij langdurige en ontwrichtende crises, gericht op de kritieke processen van brandweezorg, crisisbeheersing en communicatie- en informatievoorziening. Daarbij wordt per thema gezien wat regionaal kan worden geborgd en waar sprake is van afhankelijkheden van landelijke of interregionale voorzieningen.

Uitgangspunt is dat de VRG verantwoordelijk is voor het functioneren van de regionale crisisorganisatie en de samenhang daarin, en zich voorbereidt op verschillende scenario's van inzetbaarheid bij langdurige verstoringen. Waar continuïteitsvraagstukken raken aan gemeentelijke processen vindt afstemming met gemeenten plaats.

Voor onderdelen waarbij de VRG zelf aan zet is, zoals locaties, noodstroom en fysieke robuustheid, kunnen gerichte stappen worden gezet. Voor andere onderdelen, waaronder meldkamerfunctie en hulpcommunicatie, wordt expliciet rekening gehouden met externe afhankelijkheden en het tempo van landelijke besluitvorming, waaronder trajecten rond JenV en C2000. Hierbij wordt ook afgestemd met andere hulpverleningsdiensten en in



interregionaal verband, onder meer binnen 3-Noord.

Binnen deze pijler worden de volgende vraagstukken meegenomen:

- **Ambitieniveau continuïteit VRG**
Welk niveau van continuïteit bij langdurige uitval bestuurlijk noodzakelijk en aanvaardbaar wordt geacht, en welke investeringen en organisatorische consequenties daarbij horen.
- **Meldkamer en hulpcommunicatie (JenV / C2000)**
In hoeverre en op welke wijze regionale borging of tijdelijke alternatieven nodig en haalbaar zijn, zolang landelijke besluitvorming nog in ontwikkeling is, mede in afstemming met ketenpartners en andere veiligheidsregio's.

De versterking van de continuïteit van de VRG vormt een randvoorwaarde voor het functioneren van noodsteun- en coördinatiepunten en voor de bestuurlijke en operationele verbinding met gemeenten.

Wat betreft de globale fasering geldt:

- **Zomer 2026 – zomer 2027:** uitwerking van continuïteitsvraagstukken per thema, analyse van BO72-randvoorwaarden en voorbereiding van bestuurlijke afwegingen.
- **Zomer 2027 – januari 2029:** afhankelijk van bestuurlijke keuzes en landelijke besluitvorming, mogelijke doorontwikkeling en verdere borging.

3.4 Pijler III – Noodsteun- en coördinatiepunten

3.4.1 Doel, focus en huidige stand van zaken

Landelijk is een pilot gestart met noodsteun- en coördinatiepunten, uitgewerkt in een projectplan onder regie van het NIPV. Binnen Groningen worden in dit kader twee noodsteunpunten door gemeenten ingericht (Westerkwartier en Eemsdelta) en twee coördinatiepunten door de VRG (in dezelfde gemeenten), begeleid door een regionale werkgroep waarin ook maatschappelijke partners zijn aangehaakt. Voor de pilot is een afzonderlijk plan van aanpak opgesteld. Deze pijler richt zich op deelname aan deze landelijke pilot en op de positionering van noodsteun- en coördinatiepunten binnen de regionale weerbaarheidsopgave.

Het doel is om, samen met gemeenten, toe te werken naar een noodinfrastructuur die bij langdurige maatschappelijke ontwrichting kan worden ingezet ter ondersteuning van inwoners. De exacte invulling, functionaliteit, schaal en het ambitieniveau van noodsteun- en coördinatiepunten staan daarbij nog niet vast en worden bepaald op basis van de evaluatie van de pilot en de daaropvolgende landelijke besluitvorming. Het programma loopt hierbij niet vooruit op structurele inrichting, taken of financiering.

3.4.2 Inzet van het programma

In deze programmaperiode richt de VRG zich op het uitvoeren en afronden van de regionale pilot met noodsteun- en coördinatiepunten. Dit betekent dat de noodsteunpunten en coördinatiepunten worden ingericht, getest en beoefend, en dat ervaringen uit de verschillende testmomenten systematisch worden vastgelegd en geëvalueerd. Tussentijdse voortgangsrapportages en evaluaties van het NIPV worden betrokken bij de pilot. De resultaten van de VRG-evaluatie worden voorafgaand aan landelijke deling bestuurlijk besproken.

Binnen deze pilot wordt daarbij aangesloten bij een aantal uitgangspunten die al als noodzakelijk en werkbaar worden gezien. In de eerste plaats gaat het om het kunnen bieden van een fysiek informatiepunt voor inwoners en het kunnen faciliteren van meldingen wanneer reguliere communicatie en bereikbaarheid (zoals 112) onder druk staan. Deze basisfunctionaliteiten sluiten direct aan bij de kerntaken van noodsteunpunten en vormen het uitgangspunt voor de pilot. In de uitvoering wordt daarom ingezet op het realiseren van randvoorwaarden zoals noodstroom en alternatieve communicatiemiddelen. Daarbij wordt ook gekeken hoe noodsteunpunten kunnen omgaan met spontaan hulpaanbod en maatschappelijke initiatieven, door deze zichtbaar te maken en – waar passend – te verbinden met hulpvragen, zonder dat noodsteunpunten zelf een uitvoerende rol krijgen. De pilot richt zich erop deze basis in de praktijk werkend te krijgen en van daaruit verdere keuzes te kunnen maken.

Parallel hieraan bereidt het programma bestuurlijke afwegingen voor over mogelijke vervolgstappen na afloop van de pilot, in aansluiting op de landelijke evaluatie en besluitvorming in de eerste maanden van 2027. Daarbij wordt expliciet aandacht besteed aan randvoorwaarden, beheers- en onderhoudsvraagstukken en financiële consequenties. Tot het moment van landelijke besluitvorming wordt gewerkt met tijdelijke voorzieningen in het kader van de pilot, waarbij wordt voorkomen dat overhaaste of onvoldoende onderbouwde keuzes worden



gemaakt.

Binnen deze pijler worden de volgende vraagstukken meegenomen:

- **Structurele inrichting en basisfunctionaliteit**
De structurele inrichting en minimale basisfunctionaliteit van noodsteun- en coördinatiepunten staan nog niet vast en worden bepaald op basis van de landelijke evaluatie van de pilot en de daaropvolgende bestuurlijke besluitvorming.
- **Schaal en financiering**
Ook de gewenste schaal en structurele financiering van noodsteun- en coördinatiepunten zijn afhankelijk van landelijke keuzes en maken onderdeel uit van de besluitvorming na afloop van de pilot.

De inrichting en inzet van noodsteun- en coördinatiepunten hangen samen met zowel de maatschappelijke weerbaarheid (pijler I) als de continuïteit van de regionale crisisorganisatie (pijler II).

Wat betreft de globale fasering geldt:

- **Zomer 2026 – zomer 2027:** uitvoering van de pilot, tussentijdse evaluaties en regionale duiding, en voorbereiding van regionale keuzes in aansluiting op landelijke besluitvorming.
- **Zomer 2027 – januari 2029:** afhankelijk van landelijke besluitvorming, eventuele verdere uitrol van noodsteun- en coördinatiepunten.

3.5 Pijler IV – Civiel-militaire samenwerking

3.5.1 Doel, focus en huidige stand van zaken

Deze pijler richt zich op het voorbereiden van de regio Groningen in het licht van ontwikkelingen rond civiel-militaire samenwerking. Het centrale aandachtspunt is het scenario dat Defensie zich primair gaat richten op territoriale verdediging en dat de ondersteuning van het civiel gezag, oftewel Hoofdtak 3, (deels) wordt afgestoten. Dit scenario kan directe gevolgen hebben voor de inrichting en belasting van de regionale crisisorganisatie van de VRG en vraagt daarom om expliciete bestuurlijke duiding.

De pijler is gericht op inzicht, voorbereiding en bestuurlijke positionering. Het programma loopt daarbij niet vooruit op landelijke besluitvorming over taken, bevoegdheden of financiering, maar ondersteunt bestuur en organisatie bij het tijdig duiden van mogelijke consequenties en het bepalen van een realistische regionale rol.

Landelijk wordt momenteel gewerkt aan een roadmap voor civiel-militaire samenwerking, waarin onder meer wordt verkend welke taken onder Hoofdtak 3 van Defensie vallen en welke consequenties mogelijke wijzigingen hebben voor veiligheidsregio's.

Daarnaast vinden binnen de regio Groningen diverse activiteiten plaats op het gebied van civiel-militaire samenwerking. Het gaat onder meer om de voorbereiding en uitvoering van Host Nation Support, met name rond de Eemshaven, afstemming met Defensie en andere partners over planvorming (zoals het rampbestrijdingsplan Eemshaven), betrokkenheid bij opleiding en inzet van reservisten in samenwerking met de Hanzehogeschool en preparatie binnen het zorgnetwerk in verband met oorlogsdreiging onder regie van de GHOR. Deze activiteiten vinden plaats binnen bestaande kaders en rollen.

3.5.2 Inzet van het programma

In deze programmaperiode richt de inzet zich op het volgen en duiden van landelijke ontwikkelingen rond civiel-militaire samenwerking, met name ten aanzien van Hoofdtak 3, en op het in positie brengen van bestuur en organisatie. Het programma brengt de mogelijke consequenties van relevante scenario's systematisch in beeld en verbindt deze aan de regionale crisisorganisatie en de bestaande rollen, taken en verantwoordelijkheden.

Binnen deze pijler worden de volgende vraagstukken meegenomen:

- **Mogelijke taakverschuivingen van Defensie naar veiligheidsregio's**
In de landelijke roadmap civiel-militaire samenwerking wordt verkend of, en zo ja welke, taken binnen Hoofdtak 3 (gedeeltelijk) bij veiligheidsregio's kunnen komen te liggen.
- **Structurele financiering**
Het is nog niet duidelijk of en op welke wijze structurele financiering beschikbaar komt voor eventuele aanvullende taken of randvoorwaarden die voortvloeien uit civiel-militaire samenwerking.



- **Definitieve rolverdeling tussen rijk, regio en gemeenten**
De precieze taak- en verantwoordelijkheidsverdeling bij militaire en hybride dreigingen is landelijk nog niet vastgesteld.
- **Te hanteren dreigingsscenario's**
In het kader van de ontwikkeling van het landelijk crisisplan militaire dreigingen is nog niet bepaald op welke dreigingsscenario's veiligheidsregio's zich concreet moeten voorbereiden.

Ontwikkelingen in civiel-militaire samenwerking beïnvloeden het dreigingsbeeld en de beschikbaarheid van ondersteuning en vormen daarmee een randvoorwaardelijke context voor alle andere pijlers van het programma.

Wat betreft de globale fasering geldt:

- **Zomer 2026 – zomer 2027:** volgen, analyseren en voorbereiden; bestuurlijke ondersteuning.
- **Zomer 2027 – januari 2029:** afhankelijk van landelijke keuzes, mogelijk bijstellen van de regionale positie.



4 Aanpak, sturing en governance

Dit hoofdstuk beschrijft hoe het programma Weerbaarheid wordt uitgevoerd en bestuurd binnen de vastgestelde inhoudelijke en bestuurlijke kaders. De aanpak is gericht op samenhang, voortgang en uitvoerbaarheid, en sluit aan op een context waarin landelijke kaders, financiering en rolverdeling zich gefaseerd ontwikkelen. Sturing en governance zijn zo ingericht dat bestuurders op hoofdlijnen richting kunnen geven en op expliciete momenten kunnen bijsturen, op basis van samenhangende informatie over voortgang en uitvoerbaarheid.

4.1 Uitgangspunten voor aanpak en sturing

Voor de aanpak en sturing van het programma gelden de volgende uitgangspunten:

- Het programma sluit aan op relevante landelijke en maatschappelijke ontwikkelingen;
- Niet alles wordt vooraf vastgelegd; er is ruimte voor bijstelling wanneer dat inhoudelijk logisch is;
- Bestuurlijke besluitvorming vindt plaats op expliciete momenten waarop richtinggevende keuzes aan de orde zijn;
- Uitvoering en voorbereiding zijn belegd binnen bestaande ambtelijke structuren;
- Het programma opereert aanvullend op de lijnorganisatie en vervangt deze niet;
- Signalen over inhoudelijke, organisatorische of financiële knelpunten worden tijdig geagendeerd en bestuurlijk geduid.

4.2 Werkwijze: fasegerichte sturing

Omdat keuzes en tempo mede afhankelijk zijn van landelijke ontwikkelingen, werkt het programma met fasegerichte sturing. Per fase wordt bepaald waar de nadruk ligt: uitwerken, uitvoeren of duiden. In de eerste fase wordt gewerkt vanuit één maatgevend scenario (BO72) om focus en samenhang te borgen. In latere fasen wordt bezien of andere crisistypen aanvullende accenten vragen.

De invulling per pijler ontwikkelt zich in samenhang en volgt bewust het tempo van landelijke trajecten en besluitvorming. Waar activiteiten raken aan bestaande taken binnen de VRG, worden deze niet overgenomen, maar in samenhang beschouwd en gericht verbonden met gemeenten en partners.

4.3 Bestuurlijke checks, monitoring en bijsturing

De programmaperiode kent een expliciet bestuurlijk ijkpunt. Halverwege vindt een evaluatie en koersbepaling plaats in het Algemeen Bestuur, gericht op voortgang, uitvoerbaarheid en gewenste accenten voor het vervolg. Monitoring functioneert hierbij als informatievoorziening voor bestuurlijke duiding en bijsturing en is gericht op samenhangend inzicht in:

- De voortgang per pijler;
- Uitvoerbaarheid en randvoorwaarden, waaronder afhankelijkheden en capaciteitsvraagstukken;
- Relevante landelijke en externe ontwikkelingen en de betekenis daarvan voor de regionale inzet.

Signalen die aanleiding kunnen geven tot bijstelling – zoals wijzigingen in landelijke kaders of financiering, uitkomsten van pilots, knelpunten in uitvoerbaarheid of signalen vanuit gemeenten en partners – worden regionaal geduid en ingebracht in de bestuurlijke overlegstructuren. Evaluatie en eventuele bijstelling vinden plaats binnen de reguliere planning- en controle cyclus en de bestaande bestuurlijke overleglijnen. Een eventuele voortzetting of verlenging van het programma na 1 januari 2029 vereist een expliciet bestuurlijk besluit en maakt geen onderdeel uit van dit programmaplan.

4.4 Programmastructuur en governance

De uitvoering van het programma Weerbaarheid wordt gedragen door het kernteam en de gemeentelijke liaisons. Het kernteam is verantwoordelijk voor de dagelijkse coördinatie, het uitwerken van de inhoudelijke lijnen per pijler, het bewaken van samenhang en voortgang en het duiden van landelijke ontwikkelingen in de regionale context. Daarnaast bereidt het kernteam ambtelijke en bestuurlijke bespreking en besluitvorming voor binnen de reguliere lijnen van MT VRG, DB en AB.

De samenwerking met gemeenten verloopt via aangewezen ambtelijke liaisons weerbaarheid en bestaande overlegmomenten. Deze liaisons vormen het vaste aanspreekpunt tussen gemeenten en het programma en



vervullen een sleutelrol in de verbinding met de lokale bestuurlijke context. Naar behoefte vindt afstemming plaats met de kring van gemeentesecretarissen, met een informerend en reflecterend karakter; dit overleg is niet besluitvormend.

De bestuurlijke governance is als volgt ingericht:

- De **Begeleidingsgroep Weerbaarheid** fungeert als bestuurlijk voorportaal en bewaakt de samenhang en koers van het programma;
- Het **Dagelijks Bestuur (DB)** wordt periodiek geïnformeerd en neemt besluiten binnen het eigen mandaat;
- Het **Algemeen Bestuur (AB)** is bestuurlijk opdrachtgever, stelt de kaders vast en besluit over richtinggevende keuzes, bijstelling van accenten, opschaling of verlenging van het programma.



5 Financiën

Dit hoofdstuk beschrijft de financiële kaders van het programma Weerbaarheid. De financiële inrichting sluit aan bij de reguliere planning- en controle cyclus van de VRG en maakt onderscheid tussen incidentele en structurele middelen en tussen programmabudget weerbaarheid en reguliere lijnmiddelen. Het programma introduceert geen aparte financiële besluitvormingsstructuur: middelen worden ingezet en verantwoord binnen de bestaande begrotings- en verantwoordingslijnen. Het programmabudget ondersteunt regie en samenhang, maar vervangt geen reguliere middelen.

5.1 Incidentele en structurele middelen VRG

De financiële context van het programma Weerbaarheid wordt in belangrijke mate bepaald door landelijke keuzes van het Rijk. Deze keuzes hebben geleid tot aanvullende rijksmiddelen voor het versterken van maatschappelijke weerbaarheid, naast de bestaande bekostiging van veiligheidsregio's via de Brede Doeluitkering Rampenbestrijding (BDuR).

Voor 2026 beschikt de VRG over incidentele middelen voor weerbaarheid en voor de pilot noodsteun- en coördinatiepunten. Vanaf 2027 zijn structurele middelen beschikbaar, waarbij de middelen voor noodsteun- en coördinatiepunten een afzonderlijk, gelabeld karakter kennen en afhankelijk zijn van landelijke evaluatie en besluitvorming. Zie onderstaande tabel voor het overzicht.

Hoofdstroom A	<i>Toelichting</i>	Hoofdstroom B	<i>Toelichting</i>
Weerbaarheid veiligheidsregio's (€ 25 mln. landelijk p.j.)	<i>Structureel vanaf 2027 via BDuR</i>	Noodsteun- en coördinatiepunten (€ 35 mln. landelijk p.j.)	<i>Structureel vanaf 2027 (verdeling afhankelijk van landelijke pilotevaluatie)</i>
↓		↓	
± € 1.000.000 p.j. VRG		Regionale omvang volgt Gelabeld voor pijler 3	
↓			
BDuR-korting conform beleidsbegroting - € 400.000 p.j.	<i>Structureel vanaf 2027³</i>		
↓		↓	
Netto structureel inzetbaar ± € 600.000 p.j. (pijler 1, 2 en 4)		Structurele inzet pijler 3 na besluitvorming	<i>Verdeling afhankelijk van landelijke pilotevaluatie</i>
↓			
Bestemd voor personele inzet programma (zie 5.2) ± € 485.000 p.j. (pijler 1, 2 en 4)			
↓			
Totaal beschikbaar voor andere uitgaven binnen programma ± € 115.000 p.j.			
<i>Incidenteel 2026</i> € 320.000 (pijler 1, 2 en 4)		<i>Incidentele pilot 2026</i> € 580.000 (pijler 3)	

Voor hoofdstroom A geldt dat een aanzienlijk deel van de middelen wordt ingezet voor de benodigde personele capaciteit van het programma. Dit heeft direct invloed op de ruimte voor inhoudelijke uitwerking, onder andere voor de ambities op het gebied van continuïteit van de VRG (pijler II). De verdere invulling van deze ambities zal

³Voor 2026 wordt de BDuR-korting eenmalig incidenteel opgevangen via het positieve resultaat van 2025.



plaatsvinden in samenhang met de beschikbare middelen en kan, waar nodig, leiden tot nadere bestuurlijke afweging.

Hierbij geldt dat het programmabudget weerbaarheid wordt onderscheiden van reguliere lijnmiddelen. Tegelijkertijd wordt een deel van de weerbaarheidsopgave al gerealiseerd via bestaande inzet en investeringen binnen de lijn, onder meer rond Eerste Hulp Ben Jij, noodstroomvoorzieningen en een uitwijklocatie voor de crisisorganisatie. Weerbaarheid is daarmee geen volledig nieuwe opgave, maar bouwt gedeeltelijk voort op bestaande activiteiten en structuren.

5.2 Inzet personeel

Een deel van de structurele middelen wordt ingezet voor personele capaciteit die nodig is om de regionale weerbaarheidsopgave te organiseren, te verbinden en te borgen.

Binnen het beschikbare structurele budget vallen in ieder geval de volgende functies:

- **Programmadirecteur Weerbaarheid (1 fte)**
Verantwoordelijk voor regie, samenhang, externe positionering en bestuurlijke ondersteuning op het thema weerbaarheid.
- **Programmasecretaris Weerbaarheid (1 fte)**
Verantwoordelijk voor inhoudelijke voorbereiding, voortgangsbewaking, coördinatie en de verbinding tussen programma, lijn en partners.
- **Communicatieadviseur (0,5 fte inzet op weerbaarheid)**
Deze inzet is gecombineerd met 0,5 fte inzet op gaswinning vanuit het gaswinningsbudget. De communicatieadviseur ondersteunt interne en externe communicatie, sluit aan op landelijke campagnes en ondersteunt gemeenten en partners bij publieksgerichte communicatie.
- **Strategisch adviseur Veiligheidsregio/ Brandweezorg (0,33 fte)**
Verantwoordelijk voor de voorbereiding ten aanzien van de continuïteit van de brandweerorganisatie en het inhoudelijk bijdragen aan het programma.
- **Adviseur crisisbeheersing (0,33 fte) en Adviseur bedrijfsvoering (0,33 fte)**
Deze adviseurs leveren vanuit hun eigen vakgebied een inhoudelijke bijdrage aan het programma Weerbaarheid en dragen bij aan de samenhang tussen de programma inzet en de reguliere taken, processen en randvoorwaarden binnen de crisisorganisatie en de bedrijfsvoering van de VRG.

Naast deze vaste inzet sluiten medewerkers van de VRG op basis van inhoudelijke noodzaak en expertise aan bij het programma of bij specifieke pijlers. Deze inzet vindt plaats binnen de reguliere verantwoordelijkheden en lijnmiddelen en wordt niet separaat gefinancierd vanuit het programmabudget. Ook gemeenten leveren ambtelijke inzet, onder andere via liaisons en deelname aan pijlgerichte werkgroepen. Deze inzet vindt plaats binnen de eigen gemeentelijke organisatie en wordt niet financieel gecompenseerd vanuit het programma. In de pilot noodsteun- en coördinatiepunten worden personele kosten van VRG-medewerkers en deelnemende gemeenten wel gecompenseerd.



Bijlage 1: Landelijke opgave en ontwikkeling

Sinds 2024 staat het versterken van maatschappelijke weerbaarheid nadrukkelijk op de landelijke en bestuurlijke agenda. Aanleiding hiervoor zijn dezelfde ontwikkelingen die ook regionaal voelbaar zijn: toenemende geopolitieke spanningen, de dreiging van hybride en militaire aanvallen en de grotere kwetsbaarheid van vitale processen en netwerken in de samenleving.

Deze ontwikkelingen maken duidelijk dat maatschappelijke ontwrichting zich sneller, grootschaliger en langduriger kan voordoen, terwijl overheden en hulpdiensten in dergelijke situaties niet overal tegelijkertijd inzetbaar zijn. Dit vraagt om aanvullende vormen van voorbereiding, zelf- en samenredzaamheid en borging van continuïteit.

De landelijke inzet sluit aan bij bredere internationale afspraken, waaronder de *Baseline Requirements* van de NAVO. Deze richten zich onder meer op het waarborgen van de continuïteit van basisvoorzieningen zoals voedsel, water, energie en communicatie, en op het vermogen om om te gaan met grootschalige maatschappelijke ontwrichting. In Nederland krijgt dit zijn vertaling in een samenhangende inzet op zowel maatschappelijke weerbaarheid als militaire paraatheid.

Deze landelijke kaders vormen het uitgangspunt waarbinnen veiligheidsregio's en gemeenten hun rol en aanpak in de weerbaarheidsopgave verder invullen. Zie onderstaand overzicht van landelijke beleidsontwikkelingen op gebied van weerbaarheid sinds begin 2024.

Q1 2024 – Landelijke Agenda Crisisbeheersing

In het eerste kwartaal van 2024 heeft de Minister van Justitie en Veiligheid, in samenwerking met het Veiligheidsberaad, de Landelijke Agenda Crisisbeheersing (LaC) vastgesteld. In deze agenda zijn drie ambities benoemd:

- het versterken van voorbereiding en paraatheid;
- het versterken van een weerbare samenleving;
- het bevorderen van kwaliteit en professionaliteit.

De ambitie *weerbare samenleving* wordt daarbij uitgewerkt door:

- het versterken van bestaande maatschappelijke veerkracht;
- het onderhouden en versterken van netwerken van vitale aanbieders;
- het bieden van duidelijkheid over wat de overheid wel en niet kan betekenen tijdens crises;
- het actiever betrekken van het perspectief van de samenleving bij besluitvorming tijdens crisissituaties.

Deze ambitie vormt het inhoudelijke vertrekpunt voor dit programmaplan.

Q2 2024 – Landelijk Programma Maatschappelijke Weerbaarheid en Veerkracht

Als vervolg op de Landelijke Agenda Crisisbeheersing is in het tweede kwartaal van 2024, in opdracht van de Vakraad RCB, door het NIPV het Landelijk Programma Maatschappelijke Weerbaarheid en Veerkracht opgesteld. Dit programma concretiseert de opgave langs vijf samenhangende aandachtsgebieden:

- veiligheid en acute hulpverlening;
- basisbehoeften via bevolkingszorg;
- welzijn in de nafase en het herstel;
- opgeschaalde medische en psychosociale zorg;
- continuïteit van vitale processen en diensten.

Deze thematische benadering vormt een belangrijk inhoudelijk kader voor verdere regionale en lokale uitwerking.

Q4 2024 – Kamerbrief weerbaarheid tegen militaire en hybride dreigingen

In een Kamerbrief van 6 december 2024 schetst de Minister van JenV de weerbaarheidsopgave langs twee sporen:

- het versterken van een weerbare maatschappij;
- het vergroten van militaire paraatheid.

Q4 2024 – Oproep aan burgemeesters en opdracht aan veiligheidsregio's

Op dezelfde datum heeft de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NCTV) alle burgemeesters opgeroepen om actief bij te dragen aan het weerbaarder maken van Nederland. Daarbij is



benadrukt dat de weerbaarheidsopgave een gezamenlijke verantwoordelijkheid is van overheden, bedrijven, maatschappelijke organisaties en burgers, met nadruk op lokale verankering en samenwerking.

Q4 2024 – Verzoek Veiligheidsberaad aan RCDV over uitwerking

Op 13 december 2024 heeft het Veiligheidsberaad de RCDV gevraagd om meerdere thema's rondom de weerbare samenleving nader uit te werken, waaronder:

- het verkennen van een realistisch en gewenst basisniveau van weerbaarheid voor veiligheidsregio's;
- het uitwisselen van best practices tussen regio's;
- het verkennen van de rol en inrichting van noodsteun- en coördinatiepunten.

Deze opdrachten vormen een belangrijke schakel tussen landelijke beleidskaders en regionale uitvoering.

Begin 2025 – Ondersteuning van gemeenten

Begin 2025 heeft de VNG de opdracht gekregen om gemeenten te ondersteunen door overzicht, structuur en perspectief te bieden binnen de brede weerbaarheidsopgave. De focus ligt daarbij op het uitwerken van een realistisch en gewenst basisniveau van weerbaarheid, het beter in beeld brengen van minder zelfredzame groepen en het versterken van weerbaarheid en veerkracht op lokaal niveau.

Q2 2025 – Voorjaarsnota 2025: structurele middelen voor maatschappelijke weerbaarheid

In de Voorjaarsnota 2025 van het Rijk, gepresenteerd in het voorjaar van 2025, zijn voor het eerst structurele financiële middelen beschikbaar gesteld voor het versterken van de weerbaarheid van de samenleving. Vanaf 2027 wordt jaarlijks € 70 miljoen toegekend aan het Ministerie van Justitie en Veiligheid voor de uitvoering van de maatschappelijke weerbaarheidsopgave. Van dit bedrag is € 10 miljoen gereserveerd voor een landelijke publiekscampagne gericht op bewustwording en handelingsperspectief van inwoners. Van de resterende € 60 miljoen is € 25 miljoen bedoeld voor het versterken van de veiligheidsregio's op regionaal en lokaal niveau. De overige € 35 miljoen is bestemd voor het opzetten en inrichten van noodsteunpunten, waarvan de verdeelsleutel afhankelijk is van de lopende landelijke pilots en de evaluatie hiervan.

Zomer 2025 – Kamerbrief maatschappelijke weerbaarheid (procesmatige duiding)

In een voortgangsbrief aan de Kamer is vastgesteld dat de maatschappelijke weerbaarheidsopgave complex is, de gehele samenleving raakt en een langdurige inzet vraagt. Daarbij is aangekondigd dat verdere concretisering stapsgewijs plaatsvindt, binnen bestaande begrotingskaders en reguliere financiële besluitvorming.

September 2025 – VNG-handreiking weerbaarheid en veerkracht op lokaal niveau

In september 2025 heeft de VNG de Handreiking *Weerbaarheid en veerkracht op lokaal niveau* gepubliceerd. Deze handreiking biedt gemeenten een richtinggevend en modulair kader om lokaal en regionaal aan de slag te gaan met het versterken van maatschappelijke weerbaarheid en veerkracht.

De handreiking beschrijft maatregelen langs meerdere samenhangende pijlers, waaronder eigen continuïteit, crisisorganisatie, vitale voorzieningen en zelfredzaamheid van inwoners. Zij fungeert als basisniveau en laat nadrukkelijk ruimte voor lokale prioritering, fasering en maatwerk.

Najaar 2025 – Publiekscampagne *Denk vooruit*

In het najaar van 2025 is de landelijke publiekscampagne *Denk vooruit* gestart. Deze meerjarige campagne richt zich op het vergroten van bewustzijn en handelingsperspectief bij inwoners en benadrukt het uitgangspunt van 72 zelf- en samenredzaamheid bij noodsituaties.

Een belangrijk onderdeel van deze campagne is de huis-aan-huis verspreiding van het boekje "*Bereid je voor op een noodsituatie*" naar alle Nederlandse huishoudens. Met deze campagne wordt normerend richting inwoners duidelijk gemaakt wat zij zelf kunnen doen en mogen verwachten, en wordt het maatschappelijke vertrekpunt gelegd voor aanvullende structuren zoals noodsteunpunten.

Najaar 2025 – Start landelijke pilotfase noodsteunpunten

Na de procesmatige duiding in de zomer van 2025 is bestuurlijk besloten tot de start van een landelijke pilotfase voor noodsteunpunten en regionale coördinatiepunten. Deze pilotfase is opgezet als een traject waarin veiligheidsregio's en gemeenten ervaring opdoen met:

- minimale functionaliteiten van noodsteunpunten;
- randvoorwaarden zoals noodstroom en communicatievoorzieningen;
- bestuurlijke en operationele inbedding;
- samenwerking met inwoners en maatschappelijke organisaties.



Besluitvorming over structurele inrichting en opschaling volgt pas na evaluatie van deze pilots.

2025–2026 – ontwikkelingen civiel–militaire samenwerking

Parallel aan de ontwikkeling van maatschappelijke weerbaarheid wordt op landelijk niveau gewerkt aan een roadmap voor toekomstbestendige civiel–militaire samenwerking. Aanleiding hiervoor zijn de veranderende geopolitieke context en de verschuiving binnen Defensie van ondersteuning van het civiel gezag naar de nadruk op territoriale verdediging. Deze ontwikkeling kan gevolgen hebben voor de inzetbaarheid van militaire ondersteuning bij civiele crises en voor de rol van veiligheidsregio's.

Tegelijkertijd spelen internationale ontwikkelingen binnen de NAVO een rol. In 2025 heeft Nederland het voornemen uitgesproken de nieuwe NAVO–norm van 5% van het BBP voor veiligheid te steunen, waarvan een deel is bedoeld voor bredere weerbaarheids- en infrastructuurinvesteringen. Hoewel dit kan leiden tot aanvullende middelen voor weerbaarheid, is nog onduidelijk hoe deze middelen worden ingevuld en verdeeld, en welke concrete taken en verantwoordelijkheden daarmee samenhangen. Deze ontwikkelingen maken onderdeel uit van de bredere context waarin veiligheidsregio's hun rol in de weerbaarheidsopgave verder moeten bepalen.

Q1 2026 – Inzicht in de gemeentelijke uitvoeringspraktijk (onderzoeken)

Begin 2026 zijn meerdere onderzoeken verschenen die inzicht geven in hoe gemeenten en veiligheidsregio's de weerbaarheidsopgave in de praktijk oppakken, waaronder de Weerbaarheidsscan van Berenschot en het onderzoek *Lokaal weerbaar* van PwC.

Uit deze onderzoeken komt een consistent beeld naar voren. Het bewustzijn en de bestuurlijke urgentie rondom weerbaarheid zijn hoog en gemeenten zijn goed bekend met landelijke kaders en handreikingen. Tegelijkertijd blijkt dat de stap van kaders en planvorming naar structurele en operationele uitvoering op meerdere onderdelen complex is. Met name bij thema's als eigen continuïteit, vitale voorzieningen en noodsteunpunten worden kwetsbaarheden herkend, maar is verdere concretisering en borging nodig.

Deze inzichten onderstrepen dat landelijke kaders richting geven, maar dat aanvullende regionale en lokale uitwerking noodzakelijk is om te komen tot uitvoerbare en samenhangende maatregelen.

Q2 2026 – Onderzoek NCTV naar voorbereiding op noodsituaties door Nederlandse bevolking

Begin 2026 is onderzoek uitgevoerd naar de werking en het bereik van de publiekscampagne Denk vooruit. Uit dit onderzoek blijkt dat het bewustzijn en de kennis over voorbereid zijn op noodsituaties zijn toegenomen en dat meer inwoners basismaatregelen treffen, zoals het samenstellen van een noodpakket. Tegelijkertijd laat het onderzoek zien dat de stap van bewustwording naar structureel handelen bij veel inwoners beperkt blijft en dat sommige doelgroepen, waaronder jongeren, moeilijker te bereiken zijn. Deze bevindingen onderstrepen dat publiekscommunicatie alleen onvoldoende is en dat aanvullende regionale en lokale uitwerking nodig is.

2026 en verder – doorontwikkeling en besluitvorming landelijk programma

In 2026 loopt het landelijke programma Maatschappelijke Weerbaarheid door, met focus op:

- het uitwerken van een gezamenlijk (realistisch en gewenst) basisniveau van weerbaarheid;
- verdere concretisering van dreigingsscenario's en civiele effecten;
- het uitvoeren van pilots rond noodsteunpunten als leertraject.

Op basis van de opbrengsten van deze trajecten wordt in 2027 bestuurlijk besloten over vervolgstappen en eventuele opschaling.

Q2 2026 – Wet weerbaarheid kritieke entiteiten (implementatie CER–richtlijn)

In 2026 wordt de Wet weerbaarheid kritieke entiteiten (Wwke) parlementair behandeld. Het wetsvoorstel is in april 2026 aangenomen door de Tweede Kamer en wordt vervolgens voorgelegd aan de Eerste Kamer. Met deze wet wordt de Europese CER–richtlijn geïmplementeerd, met als doel de continuïteit van essentiële diensten en vitale infrastructuur in Nederland beter te borgen tegen uiteenlopende dreigingen, waaronder natuurrampen, sabotage en hybride ontwrichting. De wet richt zich op organisaties die door de Rijksoverheid als kritieke entiteit worden aangewezen en verplicht hen tot een integrale risicobeoordeling, het treffen van passende weerbaarheidsmaatregelen en het melden van ernstige verstoringen.

De Wwke vormt, samen met de Cyberbeveiligingswet (NIS2), een samenhangend wettelijk kader voor fysieke, organisatorische en digitale weerbaarheid van vitale processen. Hoewel aanwijzing en toezicht primair bij het Rijk zijn belegd, is de wet relevant voor veiligheidsregio's en gemeenten vanwege de impact op vitale ketens, publiek–private samenwerking en de borging van continuïteit bij grootschalige maatschappelijke ontwrichting.

Samenvattend laten deze ontwikkelingen zien dat de urgentie van de weerbaarheidsopgave hoog is, terwijl landelijke inhoudelijke, organisatorische en financiële kaders nog in beweging zijn. Deze dynamiek vormt de bestuurlijke en maatschappelijke context waarbinnen veiligheidsregio's hun rol in de weerbaarheidsopgave verder moeten bepalen.



Bijlage 2: Samenwerking met partners en netwerk

Deze bijlage beschrijft de belangrijkste samenwerkings- en afstemmingslijnen binnen het Programma Weerbaarheid. De bijlage geeft verdieping bij de uitvoering en werkafspraken en vormt geen aanvullend beleidskader: rollen, verantwoordelijkheden en besluitvorming zijn vastgelegd in de hoofdtekst.

Samenwerking met gemeenten

De samenwerking met gemeenten richt zich op het ondersteunen van samenhang en voortgang in de regionale weerbaarheidsopgave. Afstemming vindt plaats via de gemeentelijke liaisons weerbaarheid en bestaande overlegmomenten.

De afstemming met gemeenten richt zich onder meer op:

- aansluiting tussen gemeentelijke voorbereiding en de regionale crisisorganisatie;
- inrichting en werking van noodsteunpunten (in relatie tot de pilot en regionale samenhang);
- risico- en crisiscommunicatie (aansluiting op regionale en landelijke lijnen);
- continuïteitsvraagstukken waar afhankelijkheden elkaar raken (bijv. informatievoorziening en operationele processen);
- borging van publieke zorg, nazorg en herstel in relatie tot langdurige ontwracting.

Waar passend worden formats, draaiboeken en opgebouwde kennis gedeeld en regionaal benut, zodat niet iedere gemeente afzonderlijk hetzelfde ontwikkelwerk hoeft te verrichten.

Crisispartners en overheden

Het programma sluit aan bij bestaande samenwerkingsstructuren met crisispartners en overheden en bouwt hierop voort. De samenwerking is gericht op afstemming en continuïteit, in het bijzonder waar langdurige en complexe scenario's extra afhankelijkheden zichtbaar maken.

Defensie

Afstemming vindt plaats met Defensie, onder meer via de Regionaal Militair Commandant (RMC) en de Regionaal Militair Operationeel Adviseur (RMOA), over:

- de ondersteuning die Defensie in de regio kan leveren binnen geldende kaders;
- civiele ondersteuning van Defensie (zoals Host Nation Support);
- de inbedding van civiel-militaire vraagstukken in regionale planvorming (bijv. rond de Eemshaven).

Politie

De samenwerking met de politie richt zich op:

- afstemming van crisisstructuren en informatie-uitwisseling;
- voorbereiding op hybride en militaire dreiging in noordelijk verband;
- aansluiting bij opschaling bij langdurige of complexe incidenten.

GHOR, GGD en zorgnetwerk

De afstemming met GHOR, GGD en het zorgnetwerk richt zich op:

- zorgcontinuïteit bij langdurige verstoringen;
- afstemming binnen de geneeskundige keten;
- aansluiting tussen zorgvoorbereiding en regionale crisisstructuren.

Waterschappen

De samenwerking met waterschappen richt zich op:

- borging van continuïteit van vitale waterprocessen;
- afstemming bij crisis- en noodscenario's;
- aansluiting van waterbeheer op regionale planvorming.

Meldkamer Noord-Nederland

Afstemming vindt plaats over:

- aansluiting van weerbaarheidsontwikkelingen op operationele processen;
- aandachtspunten rond continuïteit bij uitval van stroom- of communicatiesystemen;



- samenhang met ontwikkelingen rond noodsteun- en coördinatiepunten.

Provincie Groningen

Afstemming met de provincie richt zich op:

- maatschappelijke weerbaarheid en samenhang met vitale infrastructuur;
- ruimtelijke en bestuurlijke vraagstukken met regionale doorwerking;
- verbinding met partners en initiatieven in de regio.

3-Noord (Fryslân, Drenthe, Groningen)

De VRG stemt af met de veiligheidsregio's Fryslân en Drenthe in het noordelijk samenwerkingsverband (3-Noord) over:

- kennisuitwisseling;
- verkennen van mogelijkheden voor gezamenlijke voorbereiding en samenwerking;
- delen van ervaringen, onder meer rond noodsteunpunten, maatschappelijke weerbaarheid en continuïteit.

Samenwerking tussen veiligheidsregio's (landelijk en interregionaal)

De VRG werkt samen met andere veiligheidsregio's:

- landelijk via het Veiligheidsberaad en diverse vakraden;
- in noordelijk verband en andere interregionale overleggen;
- via uitwisseling van kennis rondom noodsteunpunten, maatschappelijke weerbaarheid en continuïteit.

Bij de ontwikkeling en uitvoering van de pilot noodsteun- en coördinatiepunten wordt actief kennis gedeeld met regio's die vergelijkbare trajecten doorlopen.

Netwerkbenadering en verbreding

Naast formele crisispartners wordt samengewerkt met een breder netwerk van maatschappelijke en private partijen waar dit bijdraagt aan samenhang en uitvoerbaarheid. Hierbij kan worden gedacht aan:

- vrijwilligers- en welzijnsorganisaties;
- organisaties met bereik onder kwetsbare doelgroepen;
- vitale aanbieders en netwerkbedrijven;
- onderwijs- en kennisinstellingen;
- grotere werkgevers en sectororganisaties;
- bewoners- en wijknetwerken.

De verbinding met lokale netwerken verloopt grotendeels via gemeenten. Samenwerking vindt plaats waar dit bijdraagt aan afstemming en ondersteuning, zonder dat formele verantwoordelijkheden verschuiven.