



Inspectie Justitie en Veiligheid  
Ministerie van Justitie en Veiligheid

# Periodiek beeld rampenbestrijding en crisisbeheersing 2019

*Plan van Aanpak*

# Inhoudsopgave

<b>1</b>	<b>Inleiding</b>	<b>3</b>
1.1	Ontwikkeling van het toezicht op de veiligheidsregio's	3
<b>2</b>	<b>Uitgangspunten en afbakening</b>	<b>5</b>
2.1	Conceptueel model	5
2.2	Kernaspecten voor een goede taakuitvoering	7
2.3	Afbakening	8
<b>3</b>	<b>Doelstelling en onderzoeksvragen</b>	<b>9</b>
3.1	Doel	9
3.2	Onderzoeksvragen	9
<b>4</b>	<b>Onderzoeksaanpak</b>	<b>10</b>
4.1	Werkwijze	10
4.2	Spoor 1: Deelonderzoeken	10
4.3	Spoor 2: De monitor	13
4.4	Spoor 3: Thema- en incidentonderzoeken	13
4.5	Beoordeling	14
4.6	Kwaliteitsborging onderzoek	14
4.7	Op te leveren producten	15
<b>5</b>	<b>Afstemming onderzoeken</b>	<b>16</b>
5.1	Samenhang deelonderzoeken	16
5.2	Overige onderzoeken	17
<b>6</b>	<b>Communicatie</b>	<b>18</b>
6.1	Klankbordgroep	18
6.2	Wederhoor en bestuurlijke consultatie	18
<b>I</b>	<b>Bijlagen</b>	<b>20</b>
	<b>Afkortingen</b>	



# 1

## Inleiding

### 1.1 Ontwikkeling van het toezicht op de veiligheidsregio's

Sinds 2010 brengt de Inspectie Justitie en Veiligheid (de Inspectie) op basis van haar wettelijke taak één keer per drie jaar in beeld hoe de veiligheidsregio's<sup>1</sup> invulling geven aan de rampenbestrijding en crisisbeheersing. In 2019 brengt de Inspectie voor de vierde keer een Periodiek beeld uit over de rampenbestrijding en de crisisbeheersing. Dit periodieke beeld – voorheen de Staat van de rampenbestrijding – is het eerste beeld dat het resultaat is van een samenhangend geheel van toezichtsactiviteiten op een aantal specifieke onderdelen van de multidisciplinaire taakuitvoering van de veiligheidsregio's. Dit beeld markeert de afsluiting van het toezicht van de afgelopen jaren en is de omslag naar een nieuwe inrichting van het toezicht de komende jaren.

De Inspectie richt haar toezicht op de veiligheidsregio's de komende jaren nog meer op de kwaliteit van de taakuitvoering. In de '[koers 2020](#)'<sup>2</sup> en het 'toetsingskader 4.0'<sup>3</sup> beschrijft de Inspectie op welke wijze zij de kwaliteit van de taakuitvoering in beeld brengt en beoordeelt. Hierin zijn sturing, toerusting, ketensamenwerking en kwaliteit belangrijke kernbegrippen. Ook verbreedt het toezicht zich de komende jaren naar op de vier hoofdtaken van de veiligheidsregio's:

1. rampenbestrijding en crisisbeheersing;
2. brandweezorg;
3. grootschalige geneeskundige zorg en;
4. bevolkingszorg.

De Inspectie streeft ernaar om een actueel en compleet overzicht te maken van de kwaliteit van de taakuitvoering van de veiligheidsregio's. De Inspectie wil dit

---

<sup>1</sup> Een veiligheidsregio is een gebied waarin wordt samengewerkt door verscheidene besturen en diensten bij de uitvoering van de taken op het gebied van:

1. rampenbestrijding en crisisbeheersing;
  2. brandweezorg;
  3. grootschalige geneeskundige zorg en;
- bevolkingszorg

<sup>2</sup> Hyperlink van maken

<sup>3</sup> Hyperlink van maken



overzicht bovendien delen met belanghebbenden in regelmatige publicaties. Ieder jaar publiceert de Inspectie daarom een periodiek beeld over één van de hoofdtaken van de veiligheidsregio's. Het Periodiek beeld 2019 richt zich op rampenbestrijding en crisisbeheersing. In 2020 volgt het periodiek beeld brandweezorg en in 2021 het periodiek beeld grootschalige geneeskundige zorg en bevolkingszorg. De periodieke beelden zijn de uitkomst van een optelsom van toezichtsactiviteiten, zoals het uitvoeren van deel- en themaonderzoeken, incidentonderzoeken, bezoeken aan de veiligheidsregio's door regio-inspecteurs en het verzamelen van (openbare) data.

De 'Staat van de Veiligheidsregio's', in 2022, geeft vervolgens inzicht in de prestaties voor alle hoofdtaken van de veiligheidsregio's. De periodieke beelden vormen hier de basis voor. In de periodieke beelden signaleert de Inspectie de belangrijkste aandachtspunten. Vervolgens monitort de Inspectie de voortgang en de opvolging van aanbevelingen en signaleert zij nieuwe ontwikkelingen in de periode tot de publicatie van de 'Staat van de Veiligheidsregio's'.

Het huidige periodiek beeld markeert de omslag naar een nieuwe inrichting van het toezicht de komende jaren. Hierbij worden de toezichtactiviteiten uitgebreid, niet alleen wat betreft de taken van de veiligheidsregio's maar ook wat betreft de methoden die de Inspectie gebruikt. De inspectie maakt onder andere meer gebruik van risico gestuurd onderzoek, data en monitoring. De inzichten die daar in samenhang uit voort komen kunnen daarmee ook beter geduid en benut worden.

Dit plan van aanpak beschrijft hoe het periodiek beeld 2019 wordt opgesteld. Tevens geeft dit plan inzicht in de benodigde capaciteit en doorlooptijd om het periodieke beeld op te stellen en de inhoudelijke informatie van de gekozen onderwerpen te verzamelen.



# 2

## Uitgangspunten en afbakening

### 2.1 Conceptueel model

Het ['toetsingskader 4.0'](#) kent twee belangrijke uitgangspunten; één daarvan is een conceptueel model van processen (of: onderdelen) waaruit de taakuitvoering bestaat, het tweede is een aantal kernaspecten waarop de kwaliteit van de taakuitvoering beoordeeld wordt.

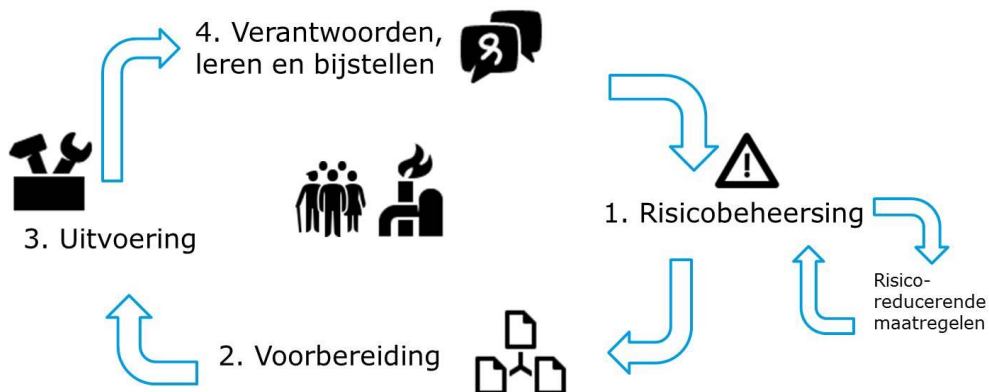
Het toetsingskader beschrijft een model gebaseerd op de Plan Do Check Act (PDCA) cyclus en de veiligheidsketen<sup>4</sup>. Het model gaat uit van vier processen die de veiligheidsregio moet doorlopen bij de taakuitvoering, (onder andere) op het gebied van rampenbestrijding en crisisbeheersing. Het gaat om:

1. Risicobeheersing;
2. Voorbereiding;
3. Uitvoering en;
4. Verantwoorden, leren en bijstellen.

De vier processen vormen gezamenlijk een cyclus waarbij de omgeving (burgers, bedrijven) steeds centraal staat. Dat betekent dat in ieder proces duidelijk is wat de burger kan verwachten en bijdragen. In Figuur 1 zijn de processen schematisch weergegeven. Daaronder volgt een toelichting op de vier processen.

---

<sup>4</sup> Proactie, preventie, preparatie, repressie en nazorg.



**Afbeelding 1.** : Schematisch overzicht van processen in de taakuitvoering van veiligheidsregio's.

### Risicobeheersing

Risicobeheersing gaat enerzijds om het inzicht in risico's en de gevolgen hiervan. Anderzijds gaat het om de maatregelen die de veiligheidsregio neemt en kan (laten) nemen om deze risico's te beheersen. Daarnaast moet het inzicht in de risico's vertaald worden naar keuzes in de voorbereiding.

In haar toezicht maakt de Inspectie onderscheid in algemene en specifieke risico's. Algemene risico's komen doorgaans vaak en in iedere regio voor. Een voorbeeld zijn grote verkeersongevallen. Daarnaast kent een regio vaak een aantal specifieke risico's, vanwege de bijzondere kenmerken van de regio. Voorbeelden hiervan zijn bosbranden of ongevallen met gevaarlijke stoffen.

### Voorbereiding

Het gaat hierbij om hoe de veiligheidsregio zich op basis van de generieke en specifieke risico's op een mogelijke crisis of incident voorbereidt. Een onderdeel daarvan is de aanwezigheid van actuele informatie over de aanpak van crises en incidenten (plannen, procedures). Daarnaast is de opleiding, training en oefening van de crisisorganisatie van belang. De Inspectie verwacht dat de voorbereiding is uitgewerkt op verschillende niveaus, betreffende individuele functionarissen, de teams en de gehele crisisorganisatie.

### Uitvoering

De Inspectie bekijkt, wat betreft de uitvoering, verschillende aspecten van de aanpak van rampen en crises:

- de manier waarop de alarmering, opschaling en opkomst is verlopen;
- hoe de coördinatie, sturing en advisering heeft plaatsgevonden;
- waarom bepaalde keuzes zijn gemaakt en besluiten zijn genomen;
- hoe het delen van informatie is verlopen;
- hoe de verschillende betrokkenen (verwanten, nabestaanden, hulpverleners, crisispartners en de bevolking) zijn geïnformeerd en hoe de crisiscommunicatie m.b.t. informatievoorziening, schadebeperking en betekenisgeving is verlopen;
- hoe de afschaling is verlopen en de na-/herstelzorg wordt georganiseerd.

De Inspectie verwacht dat de taakuitvoering doelmatig is. Daarbij gaat het om de aanpak die gekozen is en de manier waarop die is uitgevoerd. Ook vindt de Inspectie het van belang dat de aansluiting op de omgeving (de burger) centraal wordt gesteld in de uitvoering. Dat betekent dat de burger betrokken en



geïnfomeerd wordt en dat de aanpak aansluit bij de wensen en verwachtingen van de omgeving.

### **Verantwoorden, leren en bijstellen**

Het gaat hierbij om hoe de veiligheidsregio zich verantwoordt over de uitvoering van haar taken en de bijbehorende financiën. Daarnaast gaat het om hoe de veiligheidsregio's evalueren en leren van de voorbereiding en aanpak van incidenten en crises, zowel in de eigen regio als elders, en hoe zij concreet verbeteringen doorvoeren.

## **2.2 Kernaspecten voor een goede taakuitvoering**

Het tweede uitgangspunt van het 'toetsingskader 4.0' zijn de kernaspecten, die voortkomen uit het 'richtinggevend raster' dat ontwikkeld is binnen de Inspectie voor haar toezicht in het algemeen, in het kader van de 'Koers 2020'.

Deze aspecten van uitvoeringskwaliteit zijn van belang om ieder proces binnen de uitvoering goed te laten verlopen. Het gaat om de onderstaande vier aspecten:

- **Sturing**  
Bij sturing verwacht de Inspectie duidelijke en heldere:
  - rollen en verantwoordelijkheden;
  - doelstelling en uitgangspunten;
  - de besluitvorming en prioritering;
  - rapportage en communicatie, situationeel bewustzijn;
  - flexibiliteit en aanpassingsvermogen.
- **Toerusting**
  - het gaat hierbij om de aanwezigheid van voldoende en voor de taak geschikte mensen, middelen en financiën.
- **Ketensamenwerking**
  - Het gaat hierbij om het informeren en afstemmen met crisispartners, gemeenten, andere veiligheidsregio's, vitale partners, het Rijk en buurlanden.
- **Kwaliteit**
  - Het gaat hierbij om het lerend vermogen, het bijstellen, het verantwoorden en vastleggen hiervan door de betrokken organisaties.

In het toetsingskader zijn deze vier aspecten voor ieder van de vier processen van het conceptueel model uitgewerkt. Daarbij zijn de aspecten verwerkt in de verschillende eisen (normering) die voor ieder proces in het toetsingskader zijn benoemd.

Het toetsingskader vormt de basis voor de operationalisering en beoordeling van onderwerpen die voor het periodiek beeld 2019 worden onderzocht. Het periodiek beeld 2019 is een optelsom van alle bevindingen en laat zien hoe de veiligheidsregio's de vier processen van het model doorlopen en hoe de verschillende kwaliteitsaspecten daarbij zijn geborgd.



## 2.3 Afbakening

Het periodiek beeld 2019 biedt inzicht in de taakuitvoering van veiligheidsregio's op het gebied van rampenbestrijding en crisisbeheersing. De Inspectie kiest er daarbij voor om haar eigen capaciteit zo effectief mogelijk in te zetten. Bovendien wil de Inspectie de 'toezichtslast' voor de betrokken organisaties te beperken en tegelijk het lerend vermogen van de betrokken organisaties zo veel mogelijk te versterken.

Dit betekent dat niet iedere activiteit binnen ieder proces in iedere veiligheidsregio op hetzelfde detailniveau door de Inspectie wordt bekeken. De Inspectie verkrijgt op efficiënte wijze een compleet beeld van de taakuitvoering door risicogericht (thema)onderzoeken uit te voeren en de uitkomsten daarvan te combineren met inzichten uit incidentonderzoeken, reguliere contacten in het veld en analyse van gegevens die met beperkte toezichtslast verkrijgbaar zijn.

Het periodiek beeld beslaat de periode 2016 tot en met 2018, waarbij de focus ligt op de stand van zaken in 2018.





# 3

## Doelstelling en onderzoeksvragen

### 3.1 Doel

Het doel van dit periodieke beeld is om inzicht te geven in de multidisciplinaire taakuitvoering door de veiligheidsregio's in het kader van de rampenbestrijding en crisisbeheersing.

### 3.2 Onderzoeksvragen

Op basis van het doel luidt de centrale onderzoeksvraag als volgt:

**Hoe voeren veiligheidsregio's de multidisciplinaire taken uit in het kader van de rampenbestrijding en crisisbeheersing en hoe wordt dit geborgd?**

Om deze centrale vraag te beantwoorden onderzoekt de Inspectie alle vier de processen in de crisisbeheersing: risicobeheersing, voorbereiding, uitvoering, en verantwoorden, leren en bijstellen. Deze elementen tezamen geven een goed beeld op de taakuitvoering omdat ze de gehele cyclus van de taakuitvoering omvatten en aansluiten bij de processen van veiligheidsketen.

Om de hoofdvraag te beantwoorden zijn de volgende deelvragen geformuleerd:

5. Hoe is het op hoofdlijnen gesteld met de multidisciplinaire taken van de veiligheidsregio's in het kader van de rampenbestrijding en crisisbeheersing?
6. In welke mate is er vooruitgang geboekt wat betreft eerder gesignaleerde aandachtspunten en risico's en hoe borgen de veiligheidsregio's de eerdere aanbevelingen van de Inspectie?
7. Welke nieuwe aandachtspunten en risico's ziet de Inspectie voor de komende jaren?



# 4

## Onderzoeksaanpak

### 4.1 Werkwijze

De beantwoording van de onderzoeksvragen kent een aantal sporen met verschillende toezichtsactiviteiten. Alle sporen tezamen bieden input voor het periodieke beeld. Het gaat om de volgende sporen::

1. Deelonderzoeken;
2. De monitor;
3. Andere thema- en incidentonderzoeken op het gebied van rampenbestrijding en crisisbeheersing.

### 4.2 Spoor 1: Deelonderzoeken

Met het spoor van deelonderzoeken geeft de Inspectie invulling aan het risico gestuurd toezicht. De Inspectie onderzoekt voor ieder periodiek beeld rampenbestrijding en crisisbeheersing op basis van een risicoanalyse een aantal specifieke onderwerpen. Onderwerpen die op basis van de eerdere bevindingen op orde waren, zoals bijvoorbeeld de planvorming, worden niet specifiek en verdiepend meegenomen in de deelonderzoeken.

Op basis van de bevindingen uit de 'Staat van de Rampenbestrijding 2016' en signalen vanuit verschillende stakeholders signaleert de Inspectie een viertal onderwerpen waarbinnen zich risico's voordoen in de voor een goede taakuitvoering door de veiligheidsregio's. Het gaat om de vakbekwaamheid van crisisfunctionarissen, de kwaliteitszorg, de samenwerking en de operationele prestaties. Hieronder volgt een korte toelichting waarom gekozen is voor deze onderwerpen voor de deelonderzoeken.

#### **Vakbekwaamheid crisisfunctionarissen**

De Inspectie besteedde in de vorige 'Staten' nadrukkelijk aandacht aan de planvorming in de voorbereidingsfase. De focus lag vooral op het hebben van een visie op vakbekwaamheid en het bezit van een functionarisvolgsysteem. Dit bleek in de overgrote meerderheid van de veiligheidsregio's voor verbetering vatbaar. De Inspectie wil om die reden nogmaals naar het onderwerp vakbekwaamheid kijken en daarbij tevens verdiepend kijken naar de wijze waarop en de mate waarin de veiligheidsregio's borgen dat zij over vakbekwame functionarissen beschikken. De



beschikbaarheid van vakbekwaam personeel is immers belangrijk voor een goede afwikkeling van rampen en crises door veiligheidsregio's.

### **Operationele prestaties**

De daadwerkelijke inzet bij een incident of crisis is waar het uiteindelijk om gaat. Daarom kijkt de Inspectie ook in dit periodiek beeld, net als in alle voorgaande Staten, weer kritisch naar de operationele taakuitvoering van de veiligheidsregio's. Uit de Staat 2016 bleek dat de veiligheidsregio's doorgaans in ruime mate voldoen aan de (kwantitatieve) eisen uit het Besluit veiligheidsregio's (Bvr) maar dat de onderdelen van de taakuitvoering die meer inzicht geven in de kwaliteit van de operationele prestaties voor een groot deel nog voor verbetering vatbaar waren. Om die reden kijkt de Inspectie, in lijn met de in 2016 in gang gezette werkwijze, vooral naar de kwalitatieve aspecten van de taakuitvoering. De operationele prestaties laten zien hoe de veiligheidsregio's daadwerkelijk presteren bij systeemtesten, GRIP incidenten, evenementen en andere grootschalige inzetten.

### **Kwaliteitszorg**

De Inspectie besteedde ook in de vorige 'Staten' steeds aandacht aan het thema kwaliteitszorg. Dit bleek in veel veiligheidsregio's nog voor verbetering vatbaar. De Inspectie ziet een goed werkende kwaliteitszorg als een belangrijke randvoorwaarde voor het (blijvend) goed kunnen functioneren van organisaties. Door middel van kwaliteitszorg krijgen organisaties zicht op processen en prestaties, wat mogelijkheden biedt voor (tijdige) bijsturing. Bovendien biedt het toepassen van kwaliteitszorg goede mogelijkheden om systematisch te leren en te verbeteren.

### **Samenwerking**

De Inspectie heeft in de vorige Staten steeds aandacht gehad voor het thema 'samenwerking'. Hierbij heeft zij geconstateerd dat de samenwerking met de vaste kernpartners over het algemeen goed verloopt, maar dat samenwerking met de wat verder afstaande 'partners' soms nog lastig is. Ook als een incident of crisis meerdere veiligheidsregio's treft blijkt het in de praktijk niet altijd duidelijk te zijn wat men van elkaar kan verwachten. De kwaliteit van de samenwerking is bepalend voor een succesvolle aanpak van (de voorbereiding op) incidenten.

De Inspectie ziet deze onderwerpen op dit moment als de belangrijkste risicogebieden voor de taakuitvoering. In termen van de processen uit het conceptueel model betekent dit dat de Inspectie wat betreft het proces voorbereiding bijzondere aandacht besteedt aan de vakbekwaamheid, dat de Inspectie het van belang vindt om de processen uitvoering (operationele prestaties) en kwaliteitszorg uitvoerig te onderzoeken en dat de Inspectie betreffende de hele cyclus in de taakuitvoering aandacht heeft voor interregionale samenwerking. Het proces risicobeheersing wordt meer vanuit de andere sporen belicht, zoals in de volgende paragrafen wordt toegelicht.

De centrale onderzoeksvragen van de deelonderzoeken zijn

#### ***Vakbekwaamheid crisisfunctionarissen:***

1. In welke mate borgen veiligheidsregio's dat zij over vakbekwame crisisfunctionarissen beschikken?

#### ***Uitvoering:***

2. Hoe presteren de veiligheidsregio's bij de aanpak van rampen en crises, en is dit minimaal in de basis op orde?

**Kwaliteitszorg:**

3. Hoe passen de veiligheidsregio's de kwaliteitszorg-aspecten verantwoorden, leren en bijstellen toe bij de multidisciplinaire taakuitvoering en is dit in de basis op orde?

**Samenwerking:**

4. Hoe geven de veiligheidsregio's invulling aan de samenwerking met netwerkpartners, andere veiligheidsregio's en – voor zover van toepassing – het buitenland en is dit in de basis op orde?

De operationalisering van de onderzoeksvragen en de bijbehorende werkwijze en planning van de deelonderzoeken is uitgewerkt in de separate plannen van aanpak van de betreffende deelonderzoeken. Wel is de centrale vraag/ probleemstelling en conceptualisering van elk onderzoek in lijn met de doelstelling en onderzoeksvragen van het periodiek beeld en met het toetsingskader 4.0. In alle deelonderzoeken worden de betreffende aanbevelingen over dat onderwerp uit de 'Staat 2016' meegenomen.

**Selectie onderzoekseenheden deelonderzoeken**

De deelonderzoeken Vakbekwaamheid, Samenwerking en Kwaliteitszorg worden uitgevoerd in 8 of 9 veiligheidsregio's. Voor een evenredige spreiding van de deelonderzoeken over alle veiligheidsregio's is de selectie van de te onderzoeken regio's per deelonderzoek in gezamenlijkheid met de deelprojectleiders gedaan. Daarbij is het uitgangspunt dat alle regio's over de deelonderzoeken zijn verdeeld en dat in iedere regio een van de thema's wordt onderzocht.

Bij de selectie van veiligheidsregio's zijn de volgende aspecten betrokken:

- geografische ligging;
- indeling in politieregio's;
- omvang regio's;
- stedelijk / landelijk gebied
- de resultaten uit de 'Staat 2016'
- betrokkenheid directeuren in klankbordgroep<sup>5</sup>

Op basis van de hierboven genoemde criteria komt de Inspectie tot de volgende indeling per deelonderzoek:

**Tabel a.** Verdeling van de veiligheidsregio's over de drie deelonderzoeken

Vakbekwaamheid	Kwaliteitszorg	Samenwerking
Twente	Groningen	Drenthe
Noord- en Oost-Gelderland	Fryslân	IJsselland
Zaanstreek-Waterland	Gelderland Midden	Gelderland-Zuid
Kennemerland	Noord-Holland Noord	Utrecht
Rotterdam-Rijnmond	Haaglanden	Amsterdam-Amstelland
Midden- en West-Brabant	Zuid-Holland Zuid	Gooi en Vechtstreek
Brabant-Zuidoost	Zeeland	Hollands-Midden

<sup>5</sup> De veiligheidsregio's Midden- en West Brabant, IJsselland en Fryslân zijn vertegenwoordigd in de klankbordgroep. Daarom zijn deze verdeeld over de drie deelonderzoeken. Voor een toelichting op de klankbordgroep zie paragraaf xx



Limburg-Noord	Brabant-Noord	Zuid-Limburg
Flevoland		

Het deelonderzoek operationele prestaties (uitvoering) zal de Inspectie in alle veiligheidsregio's onderzoeken. Verbeteringen in de operationele prestaties hebben voor burgers en bedrijven de meeste impact. Ook laat de 'Staat 2016' zien dat alle veiligheidsregio's nog leerpunten hebben wat betreft de uitvoering.

### 4.3 Spoor 2: De monitor

Naast de specifieke informatie uit de deelonderzoeken zal het Periodiek beeld ook een beknopt beeld geven met vooral kwantitatieve informatie over veiligheidsregio's. Deze algemene informatie komt deels uit openbare bronnen en deels uit gegevens die door de veiligheidsregio's zelf zijn aangeleverd bij de Inspectie. Het gaat hierbij om:

- 1. Algemene informatie:**
  - a. aantal inwoners en gemeenten
  - b. inrichting veiligheidsregio
- 2. Kwantitatieve informatie:**
  - c. de aanwezigheid van een actueel overzicht van risico's,
  - d. activiteiten in het kader van risicobeheersing
  - e. de aanwezigheid van actuele wettelijk verplichte informatie
  - f. de beschikbare kwantitatieve informatie over oefenactiviteiten
  - g. aantal GRIP's en grote incidenten
  - h. beschikbare informatie over personeel

Binnen Spoor 2 gaat in het bijzonder de aandacht uit naar het proces risicobeheersing, omdat dit proces beperkt vertegenwoordigd is in de deelonderzoeken.

Ook de informatie uit de halfjaarlijkse regiogesprekken door de regio-inspecteurs over de ontwikkelingen in de veiligheidsregio's en de opvolging van aanbevelingen dragen bij aan het opstellen van het periodieke beeld. Het gaat hierbij om de gesprekken die gevoerd zijn in de periode 2016-2018 waarbij informatie is verzameld over ontwikkelingen in de veiligheidsregio ten aanzien van de processen (risicobeheersing, voorbereiding, uitvoering, verantwoorden, leren en bijstellen). De gesprekken worden per veiligheidsregio geanalyseerd.

### 4.4 Spoor 3: Thema- en incidentonderzoeken

Tenslotte neemt de Inspectie ook bevindingen uit thema- en incidentonderzoeken in het opstellen van dit periodieke beeld mee. Het gaat dan specifiek over het incidentonderzoek naar de stroomstoring Amsterdam (2017), het validatieonderzoek naar het steekincident in Limburg (2017), het validatieonderzoek naar de brand in Weesp (2018), en de (lopende) onderzoeken meldkamers (2018) en



terrorismegevolgbestrijding (2018). Deze onderzoeken leveren daarnaast een zelfstandig rapport op.

De twee validatieonderzoeken en het incidentonderzoek naar de stroomstoring dragen bij aan het inzicht in de deelvragen over de uitvoering van de multidisciplinaire taken en hoe de veiligheidsregio verantwoording aflegt, leert en bijstelt.

Zowel bij het onderzoek meldkamers als het onderzoek terrorisme gevolgbestrijding is gewerkt conform het conceptuele model uit het toetsingskader. Daarmee leveren deze twee onderzoeken informatie over alle vier de processen (risicobeheersing, voorbereiding, uitvoering, verantwoorden, leren en bijstellen).

## 4.5 Beoordeling

De Inspectie baseert de beoordeling van de veiligheidsregio's op het toetsingskader 4.0. Op een aantal punten worden de regio's beoordeeld op niveaus, te weten:

1. Onvoldoende;
2. voor verbetering vatbaar;
3. basis op orde en;
4. op niveau.

Dit gebeurt bij alle onderzoeken volgens dezelfde methode.

Bij de beoordeling zijn de eisen in het toetsingskader en de aantoonbaarheid van belang.

In ieder deelonderzoek worden de specifieke normen indien nodig nog nader ingevuld .

Om tot een eenduidig gedragen beeld te komen over de specifieke invulling van de eisen uit het toetsingskader gaat de Inspectie samen met beleidsdepartement en de veiligheidsregio's in gesprek over de specifieke normen per onderwerp. Dit moet resulteren in normen die aangeven wat minimaal verwacht mag worden van de veiligheidsregio's om 'basis op orde' te scoren. De daadwerkelijke beoordeling is een taak van de Inspectie.

## 4.6 Kwaliteitsborging onderzoek

De kwaliteit van het periodieke beeld wordt geborgd door gebruik te maken van:

- Input van de regio-Inspecteurs;
- Collegiale tegenlezers zowel uit eigen domein als uit een ander domein;
- Het uitvoeren van een interne kwaliteitscontrole (review);
- Bespreking van (voortgang en kwaliteit van) het periodieke beeld in de klankbordgroep (zie paragraaf 7.1).



## 4.7 Op te leveren producten

Het Periodiek beeld 2019 levert een algemeen beeld op over de multidisciplinaire taakuitvoering van de veiligheidsregio's en vier verdiepende rapportages op de thema's van de deelonderzoeken. Daarnaast ontvangen de veiligheidsregio's een brief met een beeld van de bevindingen in de eigen regio.

### Periodiek beeld 2019

Het Periodiek beeld van de rampenbestrijding en crisisbeheersing 2019 biedt een algemeen beeld van de uitvoering van de multidisciplinaire taken door de veiligheidsregio's in het kader van de rampenbestrijding en crisisbeheering. In het beeld worden de bevindingen van alle sporen samen gebracht.

Het rapport markeert waar de veiligheidsregio's in 2018 staan en geeft inzicht in het opvolgen van de aanbevelingen uit de 'Staat 2016' en 'best practices'. Daarnaast levert het onderzoek op basis van de verschillende toezichtsactiviteiten een beeld op van (nieuwe) aandachtspunten en risico's voor de komende jaren.

Het periodieke beeld is bestemd voor de minister van Justitie en Veiligheid, die op basis hiervan de Tweede Kamer kan informeren. De bevindingen uit dit periodiek beeld dienen tevens als input voor de evaluatie van de wet veiligheidsregio's. Daarnaast zal het periodiek beeld ingebracht worden in het Veiligheidsberaad<sup>6</sup>.

### Rapportage per deelonderzoek

Ieder deelonderzoek levert een eigen rapportage van bevindingen op. Deze rapporten zijn de bijlagen bij het periodieke beeld en worden opgesteld conform het rapportageformat van de Inspectie. Deze rapporten volgen het gezamenlijke communicatie en publicatietraject van het periodieke beeld. De rapporten worden gelijktijdig met de publicatie van het periodieke beeld openbaar gemaakt.

### Bevindingen per veiligheidsregio

De informatie die wordt verzameld voor het opstellen van het periodieke beeld bevat ook specifieke informatie per veiligheidsregio. Dit periodieke beeld zal in tegenstelling tot de Staat 2016 geen uitgebreide regiobeelden op alle onderwerpen opleveren. Wel zal het algemene deel in de bijlagen onderbouwd worden door bevindingen per regio. Het gaat hierbij om:

- Algemene informatie en kwantitatieve data over de betreffende veiligheidsregio
- De score en conclusie per onderzocht onderwerp voor de betreffende veiligheidsregio

Deze en alle aanvullende specifieke inhoudelijke data die verzameld is in alle deelonderzoeken zal door middel van een brief aan de veiligheidsregio's kenbaar worden gemaakt.

Deze informatie is in eerste aanleg van belang voor de directeur en de (operationele) medewerkers van de betreffende veiligheidsregio. Daarnaast kan deze informatie van belang zijn voor het Algemeen Bestuur van de betreffende veiligheidsregio en de gemeenteraden van de gemeenten in de veiligheidsregio.

<sup>6</sup> Het Veiligheidsberaad bestaat uit de 25 voorzitters van de veiligheidsregio's. Het Veiligheidsberaad ondersteunt de veiligheidsregio's.



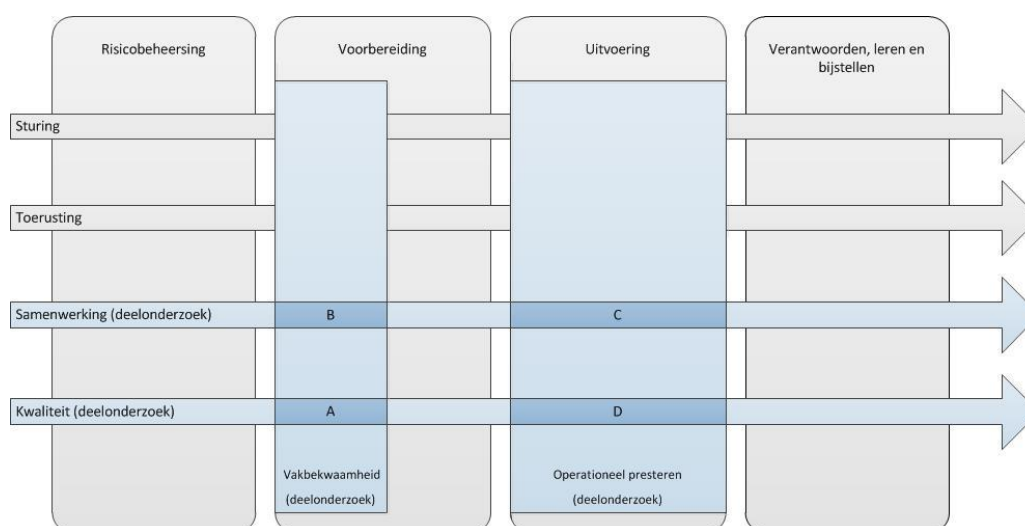
# 5

## Afstemming onderzoeken

### 5.1 Samenhang deelonderzoeken

Voor het Periodiek beeld 2019 is het 'Toetsingskader 4.0' het uitgangspunt. Het toetsingskader kent vier processen ('risicobeheersing', 'voorbereiding', 'uitvoering' en 'verantwoorden, leren en bijstellen') en vier aspecten ('sturing', 'toerusting', 'ketens en ketensamenwerking' en 'kwaliteit')<sup>7</sup>.

De Inspectie heeft de deelonderzoeken zo gekozen en ingericht dat een verdieping plaatsvindt op twee processen en op twee aspecten uit het toetsingskader (zie *afbeelding 2*).



**Afbeelding 2.** Schematische weergave samenhang deelonderzoeken.

<sup>7</sup> Zie voor een meer uitgebreide beschrijving het Toetsingskader 4.0 en het plan van aanpak voor het Periodiek beeld 2019.





Het deelonderzoek 'Vakbekwaamheid crisisfunctionarissen' geeft een beeld van het proces 'voorbereiding' op alle aspecten; het deelonderzoek 'Operationele prestaties' richt zich op alle aspecten van proces 'uitvoering'.

Het deelonderzoek 'Samenwerking' is, evenals het deelonderzoek 'Kwaliteitszorg', zo ingericht dat alle processen worden doorlopen.

Zoals ook uit afbeelding 2 naar voren komt zijn op deze manier de vier deelonderzoeken onlosmakelijk met elkaar verbonden. Om vergelijkbare informatie op te halen stemmen de deelprojecten onderling af welke informatie zij van elkaar nodig hebben.

## 5.2 Overige onderzoeken

Naast de deelprojecten voert de Inspectie ook twee thema onderzoeken waarbij de veiligheidsregio's betrokken zijn. Hiervoor is het wenselijk de werkzaamheden af te stemmen. Het gaat om de volgende twee onderzoeken:

1. [Terrorismegevolgbestrijding \(TGB\)](#).
2. [Opvolging aanbevelingen onderzoek meldkamers](#) (gericht op de continuïteit van de meldkamers).

Deze onderzoeken leveren ieder een eigen rapportage op, maar afstemming vindt plaats op proces en inhoud. Om de afstemming te borgen sluit de projectleider TGB aan bij het deelprojectleidersoverleg van het periodieke beeld. De projectleider van het periodieke beeld is als projectteamlid betrokken bij het onderzoek meldkamers.



# 6

## Communicatie

### 6.1 Klankbordgroep

De Inspectie maakt voor dit onderzoek gebruik van een klankbordgroep. Deze klankbordgroep heeft als doel de veiligheidsregio's procesmatig te informeren en draagvlak te creëren. De leden van de klankbordgroep vertegenwoordigen de veiligheidsregio's respectievelijk het beleidsdepartement JenV.

De klankbordgroep komt gedurende het project een aantal keren bijeen.

### 6.2 Wederhoor en bestuurlijke consultatie

#### Voorafgaand aan de inspectiebezoeken

De Inspectie publiceert dit plan van aanpak op haar website. Tevens stuurt de Inspectie dit plan van aanpak met de plannen van aanpak van de deelonderzoeken toe aan de voorzitters en de directeuren van de veiligheidsregio's.

#### Tijdens de inspectiebezoeken

Tijdens de deelonderzoeken vinden inspectiebezoeken/interviews plaats. Gedurende het inspectiebezoek komt nadrukkelijk de aantoonbaarheid (het inzien van documenten en systemen) aan de orde. De Inspectie stuurt vooraf haar interviewprotocol naar de te interviewen personen en biedt per gesprek een verslag voor wederhoor aan de geïnterviewde aan. Voor dit wederhoor op feitelijke onjuistheden is twee weken gereserveerd. Op basis van het inspectiebezoek en de interviews stelt de Inspectie een beeld op van de veiligheidsregio voor het betreffende thema.

#### Na de inspectiebezoeken

Op basis van verzamelde en gevalideerde informatie vormt de Inspectie zich een oordeel over het onderzoeksthema en de uitvoering in de praktijk bij de onderzochte veiligheidsregio's. De Inspectie stelt per onderzochte veiligheidsregio een beeld op waarin zij expliciet onderscheid maakt tussen de bevindingen en haar oordeel. Dit rapport zal op het niveau van de bevindingen uit het onderzoek voor wederhoor aan de betreffende veiligheidsregio worden voorgelegd zodat deze kan reageren op mogelijke feitelijke onjuistheden.



De terugkoppeling ten aanzien van de beoordeling vindt voor alle deelonderzoeken tegelijk plaats in het (voorjaars)gesprek met de directeuren van de veiligheidsregio. Bij de gesprekken is de directeur toezicht en de regio-inspecteur aanwezig.

Na verwerking van de wederhoor en na interne vaststelling van alle rapportages stelt de Inspectie een algemeen beeld met rode draden op basis van de onderzoeksthema's. Het totaal beeld en de bevindingen van de rode draden per onderwerp worden besproken in de Raad van directeuren veiligheidsregio's.

Dit beeld wordt ter beschikking gesteld aan alle veiligheidsregio's.

#### **Na vaststellen periodiek beeld**

Na vaststellen van het periodieke beeld zal de Inspecteur Generaal de het rapport met bevindingen van de Inspectie delen in het Veiligheidsberaad en in de Kring van Commissarissen van de Koning.



# I

## Bijlage Afkortingen

### Afkorting

### Betekenis

Bvr	Besluit veiligheidsregio's
DGpol	Directoraat Generaal Politie
DP	Deelprojectleider
GHOR	Geneeskundige Hulpverleningsorganisatie in de Regio
GRIP	Gecoördineerde Regionale Incidentbestrijdings Procedure
PDCA	Plan Do Check Act
PL	Projectleider
RI	Regio-Inspecteur
TGB	Terrorismegevolgbestrijding





### **Missie Inspectie Justitie en Veiligheid**

*De Inspectie Justitie en Veiligheid houdt voor de samenleving, de ondertoezichtgestelden en de politiek en bestuurlijk verantwoordelijken toezicht op het terrein van justitie en veiligheid om inzicht te geven in de kwaliteit van de taakuitvoering en de naleving van regels en normen, om risico's te signaleren en om organisaties aan te zetten tot verbetering. Hiermee draagt de Inspectie bij aan een rechtvaardige en veilige samenleving.*

#### **Dit is een uitgave van:**

Inspectie Justitie en Veiligheid  
Ministerie van Justitie en Veiligheid  
Turfmarkt 147 | 2511 DP Den Haag  
Postbus 20301 | 2500 EH Den Haag  
[Contactformulier](#) | [www.inspectie-jenv.nl](http://www.inspectie-jenv.nl)

Juni 2018

*Aan deze publicatie kunnen geen rechten worden ontleend.  
Vermenigvuldigen van informatie uit deze publicatie is toegestaan,  
mits deze uitgave als bron wordt vermeld.*