



Inspectie Justitie en Veiligheid
Ministerie van Justitie en Veiligheid

Validatie evaluaties schietincident Utrecht 18 maart 2019

Plan van aanpak

Inhoudsopgave

1	Inleiding	3
1.1	Aanleiding	3
1.2	Afbakening	4
1.2.1	Crisisbeheersing	4
1.2.2	Mogelijke signalen van radicalisering	5
2	Doel- en probleemstelling	6
3	Onderzoeksaanpak	8
3.1	Methoden	8
3.1.1	Validatie interne (leer)evaluaties	8
3.1.2	Lessen totale aanpak incident	9
3.2	Resultaten	9
4	Samenhang met andere onderzoeken en inspecties	10
	Bijlage	
I	Afkortingen	11



1

Inleiding

Maandag 18 maart 2019 wordt Nederland opgeschrikt door een schietincident in een tram op het 24 Oktoberplein in Utrecht.¹ Er vallen meerdere gewonden, van wie drie dodelijk. Een vierde persoon overlijdt later. De verdachte Gökmen T. ontkomt maar wordt later op de dag aangehouden.

Het schietincident is aanleiding tot grootschalige inzet van hulpdiensten en de inrichting van de daarbij passende commandostructuur. In Utrecht schaaft de crisisorganisatie op. Naast de lokale crisisorganisatie onder leiding van de burgemeester van Utrecht schaaft de politie op. In Den Haag wordt de crisisorganisatie van het Rijk in werking gesteld.

1.1 Aanleiding

De Inspectie wil het lerend vermogen van organisaties waar zij toezicht op houdt bevorderen. Een van de manieren waarop de Inspectie dit doet is, wanneer zich een incident voordoet, het bevorderen van het uitvoeren van eigen onderzoeken en evaluaties door onder toezicht staande organisaties en het bevorderen van de kwaliteit hiervan.²

Naar aanleiding van het schietincident in Utrecht voeren meerdere betrokken organisaties een interne evaluatie uit.³ Het gaat achtereenvolgens om het functioneren van de crisisorganisatie, het strafrechtelijk verleden van de verdachte en de vraag of er signalen van radicalisering zijn geweest en zo ja, wat daar mee is gedaan. Vanwege het belang van een goede evaluatie, de (zeldzaamheid van de) omvang van het optreden door de hulpdiensten en de bestaande vragen over hoe de verdachte in beeld was bij justitie heeft de Inspectie Justitie en Veiligheid (hierna: de Inspectie) besloten om de evaluaties te valideren. De Inspectie valideert de evaluatie over het strafrechtelijk verleden van Gökmen T. niet omdat zij geen wettelijke toezichttaak heeft op het Openbaar Ministerie.

¹ Hier wordt niet gesproken over terrorisme omdat die kwalificatie nog niet aan dit schietincident is gegeven. Dat is aan de strafrechter.

² Zie de koers van de Inspectie zoals beschreven in het [meerjarenprogramma 2018-2020](#).

³ Kamerbrief 28684-554. 21 maart 2019.



1.2 Afbakening

1.2.1 Crisisbeheersing

De mate van opschaling die in Utrecht en op het nationaal niveau plaatsvond op 18 maart komt in Nederland zelden voor. Ook zijn er maatregelen getroffen die nog niet eerder in de praktijk toegepast zijn. Een voorbeeld is het verhogen van het dreigingsniveau naar het hoogste niveau voor de provincie Utrecht.

Dergelijk grootschalig optreden, waar hulpdiensten in Nederland zich al een aantal jaar op voorbereiden, leent zich voor een evaluatie. Op die manier kunnen de hulpdiensten leren van de inzet om tot kwaliteitsverbetering te komen. Drie actoren zullen de inzet van de crisisorganisatie evalueren. Een stuurgroep bestaande uit de burgemeester van Utrecht, het Openbaar Ministerie (OM), de politie en Veiligheidsregio Utrecht (VRU) heeft opdracht gegeven voor een multidisciplinaire leerevaluatie⁴ voor de lokale crisisorganisatie. Deze wordt uitgevoerd door het Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement (COT). De politie evalueert het optreden van de Staf Grootschalig en Bijzonder Optreden (SGBO) in iedere politie-eenheid en het optreden van de Nationale Staf Bijzonder en Grootschalig Optreden (NSGBO). Tot slot evalueert de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NCTV) het optreden van de crisisorganisatie van het Rijk.

Lokale crisisorganisatie Utrecht

De Veiligheidsregio Utrecht (VRU) is verantwoordelijk voor de aanpak van rampen en crises in de regio. De burgemeester van Utrecht is de voorzitter van deze veiligheidsregio. De VRU beschikt over een parate crisisorganisatie die flexibel en naar behoefte kan opschalen. De opschaling gebeurt conform de GRIP-procedure.⁵ De crisisorganisatie functioneert onder het gezag van de burgemeester van de gemeente waar een incident plaatsvindt.

In Utrecht is op 18 maart opgeschaald naar GRIP-3. Dit betekent dat er een Commando Plaats Incident (CoPI), een Regionaal Operationeel Team (ROT) en een Gemeentelijk Beleidsteam (GBT) werkzaam waren. Naast deze crisisteams was ook de lokale driehoek actief, gevormd door de burgemeester van Utrecht, de (hoofd)officier van justitie en de eenheidschef van de politie.

Politie

Wanneer grootschalige politie-inzet noodzakelijk is wordt op het niveau van een politie-eenheid een SGBO in werking gesteld. Een SGBO is verantwoordelijk voor de aansturing van de politie en het verdelen van politiecapaciteit. Ook de continuïteit van de inzet is een taak van een SGBO. Naast de SGBO's in iedere politie-eenheid kan een Nationaal SGBO (NSGBO) werkzaam zijn. Deze zorgt voor coördinatie en afstemming tussen de SGBO's van de eenheden en voor de voorbereiding van de politie die deelneemt aan de ICCB. Tijdens het schietincident in Utrecht was in iedere politie-eenheid een SGBO actief en daarnaast ook een NSGBO. De politie evalueert het optreden van het SGBO van Midden-Nederland en de wijze waarop het NSGBO en de negen andere SGBO's Midden-Nederland hebben ondersteund.

⁴ De stuurgroep spreekt bewust van een leerevaluatie omdat de nadruk hierop ligt.

⁵ GRIP staat voor 'Gecoördineerde Regionale Incidentbestrijding Procedure'.



Nationale crisisorganisatie

De NCTV evalueert het optreden van de nationale crisisorganisatie. Hieronder valt het Nationaal Crisis Centrum (NCC). Dit is het onderdeel van de NCTV dat verantwoordelijk is voor het voorbereiden van de crisisorganisatie in de koude fase en als informatieknoppunt fungeert tijdens een ramp of crisis. De belangrijkste gremia waar binnen de nationale crisisorganisatie besluiten worden genomen zijn de Interdepartementale Commissie Crisisbeheersing (ICCB) en de Ministeriële Commissie Crisisbeheersing (MCCB).

1.2.2 Mogelijke signalen van radicalisering

Gökmen T. heeft gedurende de maanden voorafgaand aan 18 maart meerdere keren in detentie gezeten in het kader van een voorlopige hechtenis. Medewerkers van de Dienst Justitiële Inrichtingen, maar ook van andere justitiële organisaties, dienen alert te zijn en waar nodig te acteren op mogelijke signalen van radicalisering. De Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NCTV) voert een evaluatie uit. Welke organisaties hier precies bij betrokken zijn is op dit moment nog niet bekend. Het is onderdeel van de evaluatie dit uit te zoeken.⁶

⁶ Signalen kunnen uiteindelijk bij de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (AIVD) terecht komen. In de validatie van deze evaluatie kijkt de Inspectie niet naar het functioneren van de AIVD. Indien nodig vindt afstemming plaats met de Commissie van Toezicht op de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten.



2

Doel- en probleemstelling

Doelstelling

Met een validatie doet de Inspectie een uitspraak over de betrouwbaarheid van de resultaten van intern onderzoek. Daartoe zal de Inspectie steekproefsgewijs een aantal bevindingen controleren. Ten aanzien van de crisisbeheersing geldt daarnaast dat de Inspectie, op basis van de drie evaluaties, een overkoepelende analyse zal maken van de totale aanpak van het schietincident. Naast de lessen die er voor iedere actor uit komen verwacht de Inspectie namelijk dat er ook lessen op het niveau van het totale stelsel van crisisbeheersing te trekken zijn. De doelstelling van dit onderzoek is daarmee tweeledig en luidt als volgt:

De Inspectie wil met dit onderzoek een uitspraak doen over de betrouwbaarheid van de evaluaties. Ten aanzien van de crisisbeheersing wil de Inspectie lessen halen uit de totale aanpak van het schietincident in Utrecht.

Op deze manier draagt de Inspectie bij aan het lerend vermogen van de betrokken organisaties.

Centrale vraag

Gelet op het doel van dit onderzoek luidt de centrale vraag als volgt:

Wat is de betrouwbaarheid en kwaliteit van de evaluaties? Welke lessen zijn er te trekken voor de totale aanpak van deze crisis?

Onderzoeksvragen

Om tot beantwoording van de probleemstelling te komen heeft de Inspectie vier onderzoeksvragen geformuleerd.

1. Wat is de betrouwbaarheid van de leerevaluatie van het optreden van de lokale crisisorganisatie in Utrecht?
2. Wat is de betrouwbaarheid van de evaluatie van het optreden van de politie?
3. Wat is de betrouwbaarheid van de evaluatie van het optreden van de nationale crisisorganisatie?



4. Wat is de betrouwbaarheid van het onderzoek naar de uitwisseling en opvolging van signalen van mogelijke radicalisering van de verdachte?
5. Welke lessen zijn er uit de totale aanpak van het schietincident in Utrecht te trekken?



3

Onderzoeksaanpak

In dit hoofdstuk beschrijft de Inspectie de wijze waarop zij een uitspraak kan doen over de betrouwbaarheid van de interne (leer)evaluaties van de lokale crisisorganisatie, de politie en de nationale crisisorganisatie. Ook staat beschreven hoe de overkoepelende analyse van de crisisbeheersing aan de hand van de drie evaluaties er uit zal zien. Tot slot staat beschreven welke resultaat beoogd is.

3.1 Methoden

3.1.1 Validatie interne (leer)evaluaties

Beoordelen van de onderzoeksopzet

De Inspectie beoordeelt de onderzoeksopzet van iedere (leer)evaluatie op drie criteria:

- de mate waarin de juiste onderzoeksvragen worden gesteld en/of de juiste onderwerpen worden onderzocht;
- de mate waarin de onderzoeksmethoden geschikt zijn;
- de mate van onafhankelijkheid van het onderzoek.

Bij de beoordeling van de onderzoeksopzet zal de Inspectie, indien relevant, de organisatie vragen bepaalde onderwerpen extra bij de evaluatie te betrekken.

Tijdens de dataverzameling

Tijdens de dataverzameling zal de Inspectie bij iedere actor minimaal één leersessie of andere bijeenkomst bijwonen om in de praktijk te kunnen zien hoe zo'n sessie verloopt.

Na het evaluatierapport

Na ontvangst van het evaluatierapport controleert de Inspectie steekproefsgewijs een aantal bevindingen. Welke bevindingen dit zijn hangt af van de opbrengsten van de evaluatie. Tot haar controlemogelijkheden behoren in ieder geval interviews, het raadplegen van notulen en systeemuitdraaien uit bijvoorbeeld LCMS.⁷ Naast het controleren van een aantal bevindingen beoordeelt de Inspectie de rapportage op navolgbaarheid aan de hand van een aantal criteria:

⁷ LCMS staat voor het Landelijk Crisis Management Systeem. Alle crisispartners kunnen in LCMS werken en daarin informatie met elkaar delen. Het is een hulpmiddel ten behoeve van netcentrisch informatiemanagement. Hiermee beschikken alle deelnemers gelijktijdig over dezelfde informatie.



- Biedt de rapportage voldoende inzicht in de wijze waarop de onderzoeksmethoden zijn ingezet?
- Geeft de rapportage antwoord op de gestelde onderzoeksvragen dan wel geformuleerde onderzoeksthema's?
- Volgen de conclusies logisch uit de bevindingen?
- Volgen de aanbevelingen/lessen logisch uit de conclusies?

3.1.2 Lessen totale aanpak incident

Naast de lessen die in iedere evaluatie van de crisisbeheersing aan bod komen is het mogelijk dat er lessen zijn wat betreft de totale aanpak van het incident waar meerdere actoren bij betrokken zijn. De Inspectie zal bekijken of dit het geval is aan de hand van drie interne evaluaties. De drie evaluaties dienen hiervoor wel op elkaar aan te sluiten. De Inspectie faciliteert daarom de afstemming tussen de drie evaluaties en geeft hier input voor. Zo stimuleert de Inspectie het lerend vermogen.

Ten behoeve van de analyse van de totale aanpak blijft het mogelijk dat aanvullend onderzoek nodig is, zij het op kleine schaal. Te denken valt aan een aantal aanvullende interviews met sleutelfunctionarissen en het bekijken van relevante documenten en systemen. Dit kan bepaald worden wanneer de drie interne (leer)evaluaties af zijn.

3.2 Resultaten

Validaties

De validatie van de resultaten van de (leer)evaluaties betreft een uitspraak over de betrouwbaarheid van de onderzoeksresultaten. De Inspectie zal de betrokken organisaties hierover informeren. Voor wat betreft de crisisbeheersing richt de Inspectie zich tot de gemeente Utrecht en de VRU, de politie en de minister van Justitie en Veiligheid. Voor radicalisering richt de Inspectie zich op de minister van Justitie en Veiligheid. De resultaten zullen worden gepubliceerd op de website van de Inspectie.

Totaalbeeld

Naast de validaties zal de Inspectie ook publiceren over de lessen uit de totale aanpak van het schietincident. De Inspectie zal dit in ieder geval adresseren aan de minister van Justitie en Veiligheid.

Vertrouwelijkheid informatie

De Inspectie zal betrokken organisaties na vaststelling van de rapportage de gelegenheid bieden om hun zienswijze op publicatie te geven. Eventuele risico's van publicatie voor de Staatsveiligheid dan wel voor de opsporing kunnen in dat kader worden afgewogen.⁸

⁸ Zie verder het [Protocol voor de werkwijze](#).



4

Samenhang met andere onderzoeken en inspecties

De Inspectie is momenteel een onderzoek aan het afronden naar de voorbereiding van veiligheidsregio's op terrorismegevolgbestrijding. Bevindingen van dit onderzoek zijn relevant voor de validatie van de evaluaties. Zo is de Inspectie op de hoogte van de bijzonderheden die aan de orde zijn bij een scenario met grof/extreem geweld en de wijze waarop veiligheidsregio's zich hier op voorbereiden. De Inspectie kan de bevindingen van de evaluaties in deze bredere context plaatsen.

Daarnaast rondt de Inspectie ook het onderzoek naar de Terroristen Afdelingen in Nederland af. De bevindingen in dit onderzoek zijn relevant voor de evaluatie die zich richt op de uitwisseling en opvolging van signalen van mogelijke radicalisering van de verdachte.

Zo versterken het thematische toezicht en het incidententoezicht elkaar.



Bijlage

Afkortingen

Afkorting

AIVD

CoPI

GBT

GRIP

ICCB

LCMS

MCCB

NCC

NCTV

NSGBO

ROT

SGBO

VRU

Betekenis

Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst

Commando Plaats Incident

Gemeentelijk Beleidsteam

Gecoördineerde Regionale Incidentbestrijding Procedure

Interdepartementale Commissie Crisisbeheersing

Landelijk Crisis Management Systeem

Ministeriële Commissie Crisisbeheersing

Nationaal Crisis Centrum

Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid

Nationale Straf Grootschalig en Bijzonder Optreden

Regionaal Operationeel Team

Staf Grootschalig en Bijzonder Optreden

Veiligheidsregio Utrecht



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

Mei 2019

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