



Inspectie Justitie en Veiligheid  
*Ministerie van Justitie en Veiligheid*

# Beeld Veiligheidsregio Amsterdam-Amstelland

*Samenwerking*

# Inhoudsopgave

<b>1</b>	<b>Inleiding</b>	<b>3</b>
<b>1.1</b>	Aanleiding	3
<b>1.2</b>	Doel en onderzoeksvragen	3
<b>1.3</b>	Operationalisering	4
<b>1.4</b>	Beoordelingskader	4
<b>2</b>	<b>Bevindingen en beoordeling</b>	<b>6</b>
<b>2.1.1</b>	Organisatie	6
<b>2.1.2</b>	Risicobeheersing	7
<b>2.1.3</b>	Vorbereiding	9
<b>2.1.4</b>	Uitvoering	11
<b>2.1.5</b>	Verantwoorden, leren en bijstellen	11
<b>2.1.6</b>	Invulling samenwerking	12
	<b>Bijlagen</b>	
<b>I</b>	<b>Bijlage Beoordelingskader</b>	<b>14</b>
<b>II</b>	<b>Bijlage Wederhoortabel</b>	<b>16</b>
<b>III</b>	<b>Bijlage Afkortingen</b>	<b>22</b>



# 1

## Inleiding

### 1.1 Aanleiding

In 2019 brengt de Inspectie Justitie en Veiligheid (hierna: de Inspectie) voor de vierde keer een periodiek beeld uit over de stand van zaken van de rampenbestrijding en crisisbeheersing in het land, voorheen genoemd de 'Staat van de Rampenbestrijding'.

Op basis van de bevindingen van de Staat van de Rampenbestrijding 2016 besloot de Inspectie om voor het periodieke beeld 2019 verdiepend onderzoek te doen naar de onderwerpen 'Operationele prestaties', 'Vakbekwaamheid van crisisfunctionarissen', 'Samenwerking' en 'Kwaliteitszorg'. Deze vier onderwerpen zijn onderzocht in vier deelonderzoeken en maken onderdeel uit van het Periodiek beeld Rampenbestrijding en Crisisbeheersing 2019. Het deelonderzoek 'Operationele prestaties' vond plaats in elke veiligheidsregio. De overige onderwerpen zijn onderzocht in acht of negen verschillende veiligheidsregio's. Het deelonderzoek 'Samenwerking' is uitgevoerd in acht veiligheidsregio's, waaronder de Veiligheidsregio Amsterdam-Amstelland.

### 1.2 Doel en onderzoeksvragen

Met dit deelonderzoek brengt de Inspectie in beeld in hoeverre de veiligheidsregio's invulling geven aan de samenwerking met (netwerk)partners, andere veiligheidsregio's en – indien van toepassing – het buitenland. Het onderzoek is tevens bedoeld om inzichtelijk te maken op welke punten de veiligheidsregio's zich in positieve zin kunnen ontwikkelen, alsmede welke risico's en knelpunten mogelijk aan de orde zijn op het terrein van de samenwerking.

Voor dit deelonderzoek is de volgende **centrale onderzoeksvraag** geformuleerd:

**Hoe geeft de veiligheidsregio invulling aan de samenwerking met netwerkpartners, andere veiligheidsregio's en – voor zover van toepassing – het buitenland en is dit op orde?**



Dit onderzoek richt zich op de vier processen uit het Toetsingskader Multidisciplinaire Taakuitvoering Veiligheidsregio's 4.0 van maart 2018<sup>1</sup>:

1. risicobeheersing;
2. voorbereiding;
3. uitvoering;
4. verantwoorden, leren en bijstellen.

Om antwoord te kunnen geven op de centrale vraagstelling zijn voor deze vier processen de volgende **deelvragen** geformuleerd.

1. Hoe betreft de veiligheidsregio netwerkpartners, andere veiligheidsregio's en – voor zover van toepassing – het buitenland bij het verkrijgen van inzicht in de risico's en hoe worden zij betrokken bij de maatregelen om de kans of het effect van risico's te reduceren?
2. Hoe betreft de veiligheidsregio de netwerkpartners, andere veiligheidsregio's en – voor zover van toepassing – het buitenland bij de voorbereiding op mogelijke rampen en incidenten en bij de activiteiten voor het in stand houden van een parate crisisorganisatie?
3. Hoe geeft de veiligheidsregio invulling aan de samenwerking met de netwerkpartners, andere veiligheidsregio's en – voor zover van toepassing – het buitenland bij de inzet in de praktijk?
4. Hoe betrekken de veiligheidsregio netwerkpartners, andere veiligheidsregio's en – voor zover van toepassing – het buitenland bij de verantwoording over de multidisciplinaire taakuitvoering en bij het totale evaluatieproces?

## 1.3 Operationalisering

Voor dit deelonderzoek heeft de Inspectie documenten bestudeerd en interviews gehouden. De bevindingen en een beoordeling zijn opgenomen in dit document.

De bevindingen zijn voor wederhoor voorgelegd aan de veiligheidsregio Amsterdam-Amstelland. De door de veiligheidsregio gemaakte opmerkingen en de reactie van de Inspectie hierop zijn opgenomen in een wederhoortabel die als bijlage bij dit beeld is gevoegd. Waar opmerkingen reden gaven tot aanpassingen in de tekst, zijn deze integraal in de tekst verwerkt.

## 1.4 Beoordelingskader

Om de veiligheidsregio's te kunnen beoordelen heeft de Inspectie een beoordelingskader opgesteld, dat is gebaseerd op het Toetsingskader Multidisciplinaire Taakuitvoering Veiligheidsregio's 4.0 en de elementen van de Plan-Do-Check-Act-cyclus.

---

<sup>1</sup> Voor een meer uitgebreide beschrijving van het toetsingskader en de daarin opgenomen processen wordt verwezen naar de website van de Inspectie [www.inspectie-jenv.nl](http://www.inspectie-jenv.nl).



In lijn met het toetsingskader is ook het beoordelingskader meer kwalitatief ingericht. Per proces van samenwerking hanteert de Inspectie voor dit deelonderzoek een beoordeling op vier niveaus:

1. Voorbeeld voor anderen
2. Op orde
3. Voor verbetering vatbaar
4. Risicovol

Het beoordelingskader is als bijlage I opgenomen in dit document.



# 2

## Bevindingen en beoordeling

Het deelonderzoek 'Samenwerking' omvat een centrale onderzoeksvraag die uiteen valt in vier onderzoeksvragen. De Inspectie geeft op iedere deelvraag een beoordeling, waarna een toelichting volgt. De centrale onderzoeksvraag wordt als laatste beantwoord met een samenvattend eindoordeel.

De manier waarop de veiligheidsregio's de samenwerking hebben georganiseerd en ingericht is voor een belangrijk deel bepalend voor de aanpak en de werkwijze. Dit hoofdstuk bevat daarom eerst een beschrijving op hoofdlijnen van de organisatie van de samenwerking, waarna wordt ingegaan op de vier processen.

### 2.1.1 Organisatie

De veiligheidsregio Amsterdam-Amstelland beschikt over een regionaal crisisplan<sup>2</sup>, waarin de organisatie, verantwoordelijkheden, taken en bevoegdheden in het kader van de rampenbestrijding en de crisisbeheersing zijn beschreven. Het plan bevat een visie op crisismanagement die uit tien punten bestaat. Het vijfde punt 'Eenheid van inspanning en slagkracht' betreft de samenwerking met partners. De veiligheidsregio wil gezamenlijk optrekken met interne en externe partners om te zorgen dat maatregelen worden uitgevoerd en slagkracht wordt gerealiseerd<sup>3</sup>.

De veiligheidsregio bestaat qua organisatie uit een in omvang klein Veiligheidsbureau. Veel werkzaamheden zijn belegd bij de kolommen (politie, brandweer, GHOR en gemeenten). De kolommen worden veelal ook ingezet om specifieke netwerkpartners te benaderen. De veiligheidsregio onderscheidt 'generieke' partners, waarmee in formele netwerken wordt samengewerkt (Defensie, Haven Amsterdam en de Omgevingsdienst) en 'andere partners' waarmee de veiligheidsregio incidenteel samenwerkt, bijvoorbeeld bij een incident en/of oefening of als een specifiek vraagstuk aan de orde is. Deze laatste categorie betreft partners die betrokken zijn bij een of meer risico's in de veiligheidsregio, zoals Liander bij grootschalige uitval van nutsvoorzieningen.

<sup>2</sup> Regionaal Crisisplan 2016 -2-2-, Up to date crisisaanpak. Veiligheidsregio Amsterdam-Amstelland, december 2016.

<sup>3</sup> Zie paragraaf 2.1 van het regionaal crisisplan.



Bevolkingszorg is in de veiligheidsregio geregionaliseerd. Voor de Veiligheidsregio Amsterdam-Amstelland is de organisatie van de bevolkingszorg ondergebracht bij de crisisbeheersingsorganisatie van de gemeente Amsterdam. De individuele gemeenten en de Amsterdamse stadsdelen verzorgen in de praktijk de bevolkingszorg bij kleinschalige incidenten. Vanaf GRIP1 wordt standaard een regionale organisatie voor Bevolkingszorg gealarmeerd met vertegenwoordigers in het CoPI, het ROT en het beleidsteam. Vanaf GRIP2 wordt voor het proces Crisiscommunicatie een regionale organisatie geactiveerd met vertegenwoordigers in het ROT en het beleidsteam. Daarnaast kunnen Bevolkingszorg en Crisiscommunicatie ook op verzoek worden gealarmeerd.

De veiligheidsregio gaat ervan uit dat de relatie met de netwerkpartners voortdurend aandacht behoeft. Het aantal partners neemt ook nog steeds toe. De laatste jaren gebeurt dat steeds meer in interregionaal verband, mede omdat veel (vitale) partners op een grotere schaal dan een veiligheidsregio zijn georganiseerd.

Interregionaal werkt de veiligheidsregio Amsterdam-Amstelland veel samen met de veiligheidsregio's Kennemerland, Zaanstreek-Waterland en Noord-Holland Noord (de 'Noordwest-4'). Er is een Netwerk Vitaal voor gehele provincie Noord-Holland, waarvan de 'Noordwest-4' en de vitale partners deel uitmaken. Met de gemeenten Den Haag, Rotterdam en Utrecht wordt als 'G4' veel samengewerkt, ook als veiligheidsregio's. Voor het piket gevaarlijke stoffen is er een gezamenlijke poule met de veiligheidsregio's Flevoland en Gooi en Vechtstreek.

Samenwerking op internationaal gebied is in de veiligheidsregio vooral gerelateerd aan de specifieke positie van de stad Amsterdam. Amsterdam is een internationaal georiënteerde stad en bij een incident zijn al snel mensen met een andere nationaliteit betrokken. Daarom zijn er afspraken gemaakt met de consulaten, zodat in voorkomende gevallen goed en snel contact kan worden gelegd met het land van herkomst. Regelmatig is er overleg, onder andere over de werkwijze en bevoegdheden, die in Nederland soms anders liggen dan in andere landen. Amsterdam heeft ook te maken met twee fysieke landsgrenzen: de passagiersterminal voor cruiseschepen en (binnenkort) het Centraal Station voor de Eurostar-trein.

## 2.1.2 Risicobeheersing

### Deelvraag 1

Hoe betreft de veiligheidsregio netwerkpartners, andere veiligheidsregio's en – voor zover van toepassing – het buitenland bij het verkrijgen van inzicht in de risico's en hoe worden zij betrokken bij de maatregelen om de kans of het effect van risico's te reduceren?

### Beoordeling

Op basis van de informatie uit de gehouden interviews en de beschikbaar gestelde documenten is de Inspectie, gelet op het beoordelingskader, van oordeel dat op het proces 'risicobeheersing' de kwalificatie '**op orde**' van toepassing is.



## Toelichting

### *Zicht op risico's*

De veiligheidsregio beschikt over een regionaal risicoprofiel<sup>4</sup>. De netwerkpartners zijn betrokken bij de inventarisatie van de risico's en de weging daarvan. Daarnaast heeft de veiligheidsregio diverse experts betrokken bij het opstellen van het risicoprofiel. Het betreft onder andere ProRail, Waternet, Rijksmuseum, Rijkswaterstaat en een aantal ziekenhuizen.

De veiligheidsregio heeft een aantal specifieke risicogebieden ('hot-spots') benoemd, zoals het gebied rondom de Amsterdam-ArenA, het Museumplein en het Centraal Station. Binnen deze hot-spots zijn de relevante partners gedefinieerd en betrokken bij de bespreking van de risico's in het gebied. Daarnaast zijn sommige risico's sterk gebonden aan een bepaald gebied of gemeente(n). Dan spreekt de veiligheidsregio de netwerkpartners in dat gebied of die gemeente(n) aan. De veiligheidsregio gaat uit van flexibele netwerken, afhankelijk van de risico's en van het gebied. Bij nieuwe risico's of scenario's ontstaan vervolgens nieuwe netwerken. Dit laatste is bijvoorbeeld aan de orde bij het komende Europees Kampioenschap voetbal in 2020. De veiligheidsregio speelt hier nu al op in door samen met de KNVB, de UEFA, de politie en mobiliteitspartners de situatie rondom de Johan Cruyff ArenA in beeld te brengen.

De veiligheidsregio betreft de netwerkpartners ook bij het monitoren van de risico's. Dit gebeurt onder andere in het gebied rondom het Noordzeekanaal. Hiervoor zijn onder de naam 'Focus 50' de 50 belangrijkste risico's gedefinieerd die de kwalificatie 'oplosbaar' hebben gekregen. Een voorbeeld hiervan is de verontreiniging van het oppervlaktewater door de pleziervaart. De partners in dat gebied benaderen dit probleem gezamenlijk en lossen het zo mogelijk op. Als dit lukt verdwijnt het van de lijst. Zo niet, dan blijft er aandacht voor. Dit maakt het risicoprofiel tot een dynamisch geheel. Risico's verdwijnen, maar er komen ook weer nieuwe risico's bij.

### *Risicocommunicatie*

De veiligheidsregio betreft de netwerkpartners bij de risicocommunicatie als sprake is van een actueel risico. De veiligheidsregio heeft in 2018 onderzoek laten doen naar risicocommunicatie. Uit het onderzoek blijkt dat de bevolking weinig ontvankelijk is voor de communicatie over risico's als die op dat moment niet actueel zijn. De veiligheidsregio heeft er daarom voor gekozen zich bij de communicatie te richten op de risico's die zich daadwerkelijk aandienen. Dit is bijvoorbeeld aan de orde bij een naderende overstroming of een zware storm.

Voor wat betreft terrorisme heeft de veiligheidsregio uitvoerig gesproken met onder andere verenigingen van ondernemers en samen met hen handelingsperspectieven ontwikkeld. Als de dreiging echter niet voelbaar of niet actueel is verdwijnt het weer snel uit de aandacht en richt men zich weer op de dagelijkse problemen.

### *Reduceren kans of effect risico's*

De veiligheidsregio hanteert het uitgangspunt dat de beïnvloeding en beheersing van de risico's ('aan de voorkant') vooral bij de veroorzakers ligt. De veiligheidsregio ziet voor zichzelf een taak weggelegd in stimulerende en ondersteunende zin, maar neemt de verantwoordelijkheid niet over. Een recent voorbeeld hiervan is een rapport van de Rekenkamer, waarin staat vermeld dat de Veiligheidsregio Amsterdam-Amstelland meer aan risicomangement in het havengebied zou moeten

<sup>4</sup> Regionaal Risicoprofiel Veiligheidsregio Amsterdam-Amstelland, versie 1.1, 25 september 2017.





doen. De veiligheidsregio zorgt er dan voor dat de relevante partijen worden benaderd en dat het gesprek tot stand komt. Maar voor de veiligheidsregio blijft Haven Amsterdam de belangrijkste partner in het geheel.

### 2.1.3 Voorbereiding

#### Deelvraag 2

Hoe betreft de veiligheidsregio de netwerkpartners, andere veiligheidsregio's en – voor zover van toepassing – het buitenland bij de voorbereiding op mogelijke rampen en incidenten en bij de activiteiten voor het in stand houden van een parate crisisorganisatie?

#### Beoordeling

Op basis van de informatie uit de gehouden interviews en de beschikbaar gestelde documenten is de Inspectie, gelet op het beoordelingskader, van oordeel dat op het proces 'voorbereiding' de kwalificatie '**op orde**' van toepassing is.

#### Toelichting

##### *Planvorming*

De Veiligheidsregio Amsterdam-Amstelland beschikt over een regionaal beleidsplan<sup>5</sup> waarin de beleidsvoornemens voor de veiligheidsregio voor de komende jaren zijn opgenomen. Het beleidsplan is tevens bedoeld om de sleutelpartners in de crisisbeheersing te committeren, zoals de politie, de partijen rondom waterveiligheid en belangrijke beheerders van vitale structuren. Een van de doelstellingen van het beleidsplan is het optimaliseren van het informatiemanagement en dit betekent dat de veiligheidsregio de ketenpartners beter wil aansluiten op de informatieorganisatie van de veiligheidsregio.

De netwerkpartners die hebben meegewerkt aan het risicoprofiel zijn ook betrokken bij het opstellen van het beleidsplan. De veiligheidsregio heeft met de belangrijkste partijen die vaak of vrijwel altijd een rol hebben in de crisisbeheersing vaste afspraken gemaakt over de rolverdeling en de verantwoordelijkheden. Een voorbeeld hiervan is de samenwerking met de NS en ProRail voor het gebied rondom het Centraal Station in Amsterdam.

De netwerkpartners hebben geen rol in het bepalen van het beleid. De partners hebben wel invloed en worden altijd in de gelegenheid gesteld input te leveren. Uiteindelijk beslist het bestuur over de beleidsprioriteiten.

De veiligheidsregio betreft de netwerkpartners op alle niveaus in de voorbereiding. Door het model van crisisbeheersing dat de veiligheidsregio hanteert, betreft dit vooral het strategische en het operationele niveau. Bestuurders en directeuren bepalen de richting, uitvoering in de praktijk vindt plaats op operationeel niveau. De veiligheidsregio kent een crisisstructuur met een beleidsteam (strategisch), een ROT (tactisch) en een CoPI (operationeel). De samenwerkingspartners haken aan waar dat het beste past. Bij recente incidenten (GRIP1 en GRIP2) was dat in het CoPI, het ROT of in beide, afhankelijk van de situatie. Ook komt het voor dat het CoPI op tactisch niveau opereert, als de situatie dit toelaat of vraagt.

<sup>5</sup> Beleidsplan Vraa, Veiligheidsregio Amsterdam-Amstelland, 14 september 2015.



De veiligheidsregio bereidt zich ook in interregionaal verband voor op mogelijke incidenten. Naast de samenwerking als Noordwest-4 werkt de gemeente Amsterdam ook samen met Rotterdam, Den Haag en Utrecht als G4. Momenteel wordt een handreiking voor de cybergevolgbestrijding opgesteld in samenwerking met de andere gemeenten van de G4. De handreiking wordt ter beschikking gesteld aan de andere veiligheidsregio's. Eenzelfde werkwijze is toegepast voor terrorismegevolgbestrijding.

#### *Multidisciplinair Opleiden Trainen en Oefenen*

De activiteiten in het kader van het multidisciplinair opleiden, trainen en oefenen (MOTO) vloeien enerzijds voort uit het risicoprofiel en anderzijds uit een jaarlijkse beoordeling van de actualiteit. Sommige risico's zijn direct verbonden aan samenwerkingspartners. Voor terrorismegevolgbestrijding worden de OTO-activiteiten voorbereid en uitgevoerd met Defensie en de specialistische teams, voor de gas- en stroomvoorziening met de betreffende nutsbedrijven (Liander). De andere risico's probeert de veiligheidsregio in een cyclus van vier jaar telkens terug te laten komen in het oefenprogramma.

De samenwerking met de partners op MOTO-gebied betreft met name het samen oefenen om te toetsen of de crisisteams van de veiligheidsregio en die van de partners goed op elkaar aansluiten en het organiseren van themabijeenkomsten om elkaar te informeren over de werkwijze.

Als vaste MOTO-partners komen brandweer, politie, GHOR en gemeenten, Bevolkingszorg, OM en Defensie periodiek bij elkaar in het Regionaal Team MOTO (RTMOTO).

De veiligheidsregio beschikt over een MOTO-team van drie personen, dat de coördinatie en organisatie van de multidisciplinaire oefenactiviteiten voor zijn rekening neemt. De samenwerkingspartners leveren inhoudelijke expertise en zorgen voor de deelnemers aan de MOTO-activiteiten. De mate van betrokkenheid van de partners hangt af van het onderwerp. De veiligheidsregio ervaart dat zij voor de bijdrage aan het ROT en het BT vaak een beroep moet doen op druk bezette mensen. Door de partners tijdig mee te nemen in de voorbereiding weten zij op welk niveau een bijdrage wordt verwacht en lukt het om de juiste personen beschikbaar te krijgen. Leiders CoPI weten meestal wel op welke capaciteit en deskundigheid van externe partners zij kunnen rekenen. Vaak is het contact al gelegd tijdens themabijeenkomsten. Daar komt bij dat de veiligheidsregio werkt met een beperkt aantal leiders CoPI. Dit maakt dat zij veel oefenen en regelmatig contact hebben met partners. Zij zijn hierdoor goed bekend met de mogelijkheden en de knelpunten.

De veiligheidsregio houdt er rekening mee dat bij grotere incidenten met een landelijke impact zich knelpunten in de samenwerking kunnen voordoen. Dit kan aan de orde zijn bij een omvangrijke stroomstoring of een zware storm. Dan is er al snel sprake van schaarste bij de (vitale) partners, die de aandacht moeten verdelen over meerdere plaatsen en organisaties. Meestal sluiten zij dan aan bij de bronregio.

Opschaling van de crisisorganisatie op het tactische (ROT) en het strategische niveau komt in de praktijk niet zo vaak voor. De crisisstructuur van de veiligheidsregio Amsterdam-Amstelland is zo opgezet dat het CoPI optreedt in zowel het bron- als het effectgebied. Partners moeten dan soms iemand afvaardigen naar het CoPI, terwijl die in een andere veiligheidsregio aan het ROT zou worden



toegewezen. Daar komt bij dat de verschillende partners de eigen crisisorganisatie afwijkend van die van de veiligheidsregio Amsterdam-Amstelland hebben ingericht, zij het wel volgens het principe CoPI – ROT – BT. De veiligheidsregio oefent regelmatig incidenten waarbij wordt opgeschaald naar GRIP 2-3-4, juist omdat dit in de praktijk niet zo vaak voorkomt. De partners sluiten dan ook op die niveaus aan bij de crisisorganisatie.

De veiligheidsregio krijgt veel verzoeken om te participeren in oefeningen van partners, maar kan, vanwege de grote oefenbelasting, niet overal op ingaan. Voordeel is wel dat de veelheid aan thema's en partners zorgt voor veel variatie in het oefenprogramma.

## 2.1.4 Uitvoering

### Deelvraag 3

Hoe geeft de veiligheidsregio invulling aan de samenwerking met de netwerkpartners, andere veiligheidsregio's en – voor zover van toepassing – het buitenland bij de inzet in de praktijk?

### Beoordeling

De beschikbaar gestelde rode-draden-analyses van de veiligheidsregio Amsterdam-Amstelland bevatten summier gegevens over de samenwerking met partners bij oefeningen en incidenten. De documenten bieden beperkt inzicht in de prestaties van de partners en/of de resultaten van de samenwerking en bevatten voor de Inspectie onvoldoende gegevens om tot een afgewogen beoordeling te komen.

### Toelichting

Het functioneren van de partners komt in het beschikbaar gestelde document van de veiligheidsregio summier aan de orde. Het overzicht bevat alleen de vermelding dat bij de brand bij Icovia in 2017 Waternet in eerste instantie niet werd gealarmeerd, maar dat deze partner later via Rijkswaterstaat alsnog is aangehaakt. Bij hetzelfde incident werd ook de Omgevingsdienst niet gealarmeerd, maar die verscheen op eigen initiatief ter plaatse.

Voor het overige kan uit het overzicht alleen worden afgeleid dat er wordt samengewerkt. Het biedt echter geen inzicht in de rol die partner (s) had(den) bij de aanpak van de incidenten en welke resultaten de samenwerking heeft opgeleverd.

## 2.1.5 Verantwoorden, leren en bijstellen

### Deelvraag 4

Hoe betrekken de veiligheidsregio netwerkpartners, andere veiligheidsregio's en – voor zover van toepassing – het buitenland bij de verantwoording over de multidisciplinaire taakuitvoering en bij het totale evaluatieproces?



## Beoordeling

Op basis van de informatie uit de gehouden interviews en de beschikbaar gestelde documenten is de Inspectie, gelet op het beoordelingskader, van oordeel dat op het proces 'verantwoorden, leren en bijstellen' de kwalificatie '**op orde**' van toepassing is.

## Toelichting

### *Verantwoorden*

De veiligheidsregio verantwoordt zich over de uitvoering van het vastgestelde beleid aan het bestuur. De samenwerking met de netwerkpartners is hierin geen specifiek thema. Volgens de veiligheidsregio zijn er in de praktijk ook geen problemen die aan het bestuur kenbaar zouden moeten worden gemaakt. De bestuurlijke verantwoording vindt plaats op hoofdlijnen. Eventuele problemen met samenwerkingspartners worden doorgaans op directieniveau opgelost.

### *Evalueren, leren en bijstellen*

Het evalueren van oefeningen en praktijkoptredens gebeurt samen met partners. De veiligheidsregio evalueert in elk geval alle GRIP-incidenten<sup>6</sup>, waaraan alle betrokken instanties deelnemen (van Meldkamer tot externe partner). Na elk GRIP-incident vindt binnen twee weken een evaluatiebijeenkomst plaats. De samenwerking binnen de crisisteams en de samenwerking tussen de teams, inclusief de externe partners, staat standaard op de agenda van deze bijeenkomst<sup>7</sup>.

De veiligheidsregio inventariseert alle leerpunten uit de evaluaties in een kwaliteitsborgingsmatrix. Een van de kolommen of het Veiligheidsbureau wordt vervolgens aangewezen als probleemhouder. Dit gebeurt ook als leerpunten betrekking hebben op een externe partner. De probleemhouder pakt het dan samen met de betreffende partner op.

De leerpunten komen weer terug in de oefendoelen en/of de scenario's van oefeningen. Jaarlijks stelt de veiligheidsregio een rode-draden-analyse op van de terugkomende leerpunten. De uitkomsten hiervan zijn input voor de oefeningen of worden besproken tijdens themabijeenkomsten. Een voorbeeld hiervan betreft de recente stroomstoringen, die aanleiding waren om de samenwerking met Liander te intensiveren. Vervolgens zijn ook de samenwerkingsafspraken aangepast.

De veiligheidsregio koppelt de jaarlijkse rode-draden-analyses en de evaluatierapporten terug naar het Directeurenoverleg Veiligheid en het Veiligheidsbestuur. Door middel van een app zijn de evaluaties eveneens beschikbaar voor de piketfunctionarissen.

## 2.1.6 Invulling samenwerking

### Conclusie

De Inspectie concludeert dat de samenwerking in de Veiligheidsregio Amsterdam-Amstelland op de processen 'risicobeheersing', 'voorbereiding' en 'verantwoorden, leren en bijstellen' in het algemeen goed verloopt. De veiligheidsregio kan zich nog

<sup>6</sup> In 2016 is 7 keer opgeschaald naar GRIP1 en 2 keer naar GRIP2; in 2017 12 keer naar GRIP1 en 1 keer naar GRIP2; in 2018 11 keer naar GRIP1.

<sup>7</sup> Leren van GRIP-incidenten. Hoe gaat dat in z'n werk in de VRAA? 25 januari 2019.



verder verbeteren door meer inzicht te verkrijgen in de prestaties van de partners en de resultaten van de samenwerking.



# I

## Bijlage Beoordelingskader

### De onderzoeksvragen

Om antwoord te kunnen geven op de centrale onderzoeksvraag zijn voor het deelonderzoek 'Samenwerking' de volgende vier deelvragen geformuleerd.

- 1. Hoe betrekken de veiligheidsregio's netwerkpartners, andere veiligheidsregio's en – voor zover van toepassing – het buitenland bij het verkrijgen van inzicht in de risico's en hoe worden zij betrokken bij de maatregelen om de kans of het effect van risico's te reduceren?**

Hierbij kijkt de Inspectie naar de inbreng van de (netwerk)partners en omliggende veiligheidsregio's bij het verkrijgen van inzicht in de risico's, het delen van informatie, het continue monitoren van de risico's en het inzichtelijk maken van de risico's voor burgers en bedrijven (risicocommunicatie). Daarbij is duidelijk wat de veiligheidsregio en de (netwerk)partners/omliggende veiligheidsregio van elkaar morgen verwachten. Ook betreft de Inspectie de vraag wat de veiligheidsregio zelf doet en welke rol de partners hebben bij het treffen van risico reducerende maatregelen of het adviseren hierover.

- 2. Hoe betrekken de veiligheidsregio's de netwerkpartners, andere veiligheidsregio's en – voor zover van toepassing – het buitenland bij de voorbereiding op mogelijke rampen en incidenten en bij de activiteiten voor het in stand houden van een parate crisisorganisatie?**

De Inspectie kijkt naar de betrokkenheid van de netwerkpartners, andere veiligheidsregio's en – voor zover van toepassing – het buitenland bij de planvorming, de procedures en de werkwijze van de veiligheidsregio. Op welke manier worden de partners hierbij betrokken en spelen zij ook een rol bij het monitoren van de plannen op actualiteit?

- 3. Hoe geven de veiligheidsregio's invulling aan de samenwerking met de netwerkpartners, andere veiligheidsregio's en – voor zover van toepassing – het buitenland bij de inzet in de praktijk?**

Voor de beantwoording van deze vraag wordt gebruik gemaakt van de uitkomsten van deelonderzoek 'Operationele prestaties'. Het gaat hierbij om de vraag of uit de evaluaties van oefeningen en het optreden in de praktijk blijkt dat zij de rol en positie hebben die hen toekomst op operationeel, tactisch en strategisch niveau.



#### 4. Hoe betrekken de veiligheidsregio's netwerkpartners, andere veiligheidsregio's en – voor zover van toepassing – het buitenland bij de verantwoording over de multidisciplinaire taakuitvoering en bij het totale evaluatieproces?

Hierbij gaat het om de wijze waarop de veiligheidsregio zich verantwoordt over (de resultaten van) de samenwerking en hoe zij de netwerkpartners en anderen, hierbij betreft. Ook kijkt de Inspectie naar de inbreng van de partners bij het leren van incidenten en het bijstellen van plannen en draaiboeken.

#### Beoordelingskader

Onderstaand beoordelingskader is van toepassing op de vier onderzoeksvragen.

Tabel a. Beoordelingskader Samenwerking

Waarderingsaspect	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Alle aspecten onder 'op orde' zijn van toepassing.</li> <li>• De veiligheidsregio heeft meerjarig inzicht in de resultaten en de effecten van de samenwerking.</li> <li>• De implementatie van verbeteracties leidt tot aantoonbaar betere resultaten en effecten.</li> </ul>	Voorbeeld voor anderen
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ambities, afspraken en inspanningsverplichtingen zijn vastgelegd in convenanten en/of overeenkomsten.</li> <li>• Er is sprake van sturing en regie op de samenwerkingsafspraken.</li> <li>• Samenwerking vindt plaats op alle processen en in onderlinge samenhang.</li> <li>• Er is inzicht in de resultaten van de samenwerking</li> <li>• Verbeteracties worden geïnventariseerd, geadresseerd en uitgevoerd.</li> </ul>	Op orde
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Er is nagedacht over ambities, afspraken en inspanningsverplichtingen en deze zijn deels vastgelegd.</li> <li>• Er is weinig sturing en regie op de samenwerkingsafspraken.</li> <li>• De samenwerking vindt vooral ad hoc en reactief plaats.</li> <li>• Er is beperkt inzicht in de resultaten van de samenwerking.</li> <li>• Verbeteracties worden wel geïnventariseerd, maar niet verder uitgezet.</li> </ul>	Voor verbetering vatbaar
<ul style="list-style-type: none"> <li>• De veiligheidsregio heeft geen beleid of ambities geformuleerd en afspraken worden niet of nauwelijks vastgelegd.</li> <li>• Er is geen sturing en regie vanuit de veiligheidsregio.</li> <li>• Er is weinig of geen samenwerking in de praktijk.</li> <li>• Er is geen zicht op de resultaten van de samenwerking.</li> </ul>	Risicovol



# II

## Bijlage Wederhoortabel





Nr.	Inzagepartij	Hoofdstuk/ paragraaf	Te corrigeren tekst (eerste...laatste woord)	Argumentatie/onderbouwing van uw reactie	Reactie Inspecties
1	VrAA	2.1.1	'generieke partners / logische partners'	Dit is geen aanduiding zoals we die in de VrAA toepassen, maar meer spreektaal. Wat we bedoelen is dat we met sommige partners in formele netwerken opereren / vaste overleggen, etc. Met andere partners werken we samen op basis van de 'opgave' (een specifiek vraagstuk, incident of oefening).	Tekst aangepast.
2	VrAA	2.1.1	De individuele gemeenten en de Amsterdamse stadsdelen verzorgen in de praktijk de bevolkingszorg tot GRIP2. Voor verder opgeschaalde incidenten staat een regionale organisatie gereed met vertegenwoordigers in het CoPI en het ROT.	De individuele gemeenten en de Amsterdamse stadsdelen verzorgen in de praktijk de bevolkingszorg bij kleinschalige incidenten. Vanaf GRIP 1 wordt standaard een regionale organisatie voor Bevolkingszorg gealarmeerd, met vertegenwoordigers in het CoPI, het ROT en BT. Vanaf GRIP2 wordt voor het proces Crisiscommunicatie een regionale organisatie geactiveerd, met vertegenwoordigers in het ROT en BT. Daarnaast kunnen genoemde processen op verzoek gealarmeerd worden.	Tekst aangepast.
3	VrAA	2.1.2	Het betreft onder <b>nadere</b> ProRail, Waternet, Rijksmuseum, Rijkwaterstaat en een aantal ziekenhuizen.	Het betreft onder <b>andere</b> ProRail, Waternet, Rijksmuseum, Rijkwaterstaat en een aantal ziekenhuizen.	Tekst aangepast.
4	VrAA	2.1.2	"De veiligheidsregio betreft de netwerkpartners beperkt bij de risicocommunicatie."	Voor het betrekken van de netwerkpartners geldt hetzelfde als voor het volledige dossier risicocommunicatie: dit doen we als we kunnen aanhaken op een actueel risico. Op dat moment betrekken we de netwerkpartners vanzelfsprekend.	Tekst aangepast.



5	VrAA	Toelichting planvorming	<p>“Een van de doelstellingen van het beleidsplan is het optimaliseren van het informatiemanagement en voor de veiligheidsregio betekent dit dat ook de ketenpartners beter aangesloten moeten zijn op de informatieorganisatie van de veiligheidsregio.”</p>	<p>In ons beleidsplan staat het net wat anders: “Optimalisering betekent ook dat we ketenpartners, op momenten waarop dat nodig is, beter willen aansluiten op de informatieorganisatie.” In het beleidsplan leggen we de verantwoordelijkheid voor het optimaliseren bij onszelf: wij willen onze ketenpartners beter aansluiten. De tekst uit het rapport van de Inspectie suggereert dat wij iets ‘eisen’ van de ketenpartners. Zo staat het niet in ons beleidsplan.</p>	Tekst aangepast.
6	VrAA	Toelichting planvorming	<p>“maar er is geen brede tactische laag in de crisisorganisatie”</p>	<p>Die is er wel. We hebben een structuur met Beleidsteam (strategisch), ROT (tactisch), CoPI (operationeel). Onze samenwerkingspartners haken in de regel aan waar dat het beste past. Bij onze recente incidenten (GRIP1 en GRIP2) was dat in het CoPI, het ROT of in allebei: naar gelang de situatie. Dat neemt niet weg dat ons CoPI af en toe ook op het tactisch niveau opereert: als de situatie dat toelaat/vraagt.</p>	Tekst aangepast.
7	VrAA	Handreiking cybergevolgbestrijding	<p>“er is (...) een voortrekkersrol”</p> <p>“Er is een handreiking voor de cybergevolgbestrijding opgesteld, eerst voor de G4. Vervolgens is de handreiking ter beschikking gesteld aan de andere veiligheidsregio’s.”</p>	<p>Dit traject loopt nog, dus het is wat vroeg om in verledentijd te spreken.</p> <p>‘Voortrekkersrol’ doet geen recht aan de beoogde gezamenlijkheid. We doen dit samen met de anderen.</p> <p>“Er wordt een handreiking voor de cybergevolgbestrijding opgesteld in samenwerking met de G4. Deze handreiking wordt ter beschikking gesteld aan andere veiligheidsregio’s.”</p>	Tekst aangepast.



8	VrAA	MOTO	Als vaste MOTO-partners komen brandweer, politie, GHOR en gemeenten, Bevolkingszorg en Defensie periodiek bij elkaar in het Regionaal Team MOTO (RTMOTO). De veiligheidsregio is momenteel in gesprek met het Openbaar Ministerie (OM). Het is de bedoeling dat het OM op korte termijn als vaste partner aansluit in het overleg.	“Als vaste MOTO-partners komen brandweer, politie, GHOR, en gemeenten, Bevolkingszorg, OM en Defensie periodiek bij elkaar in het Regionaal Team MOTO (RTMOTO).” Het OM is vast lid van RTMOTO.	Tekst aangepast.
9	VrAA	MOTO	“Knelpunten in de samenwerking (...) landelijke impact.”	Het staat beschreven alsof dit in de praktijk gebeurt, maar het is tot nu toe vooral een theoretisch punt.  Er is geen sprake van ‘meestal’, want het ontbreekt hier aan daadwerkelijke casuïstiek. Een en ander is dus vooral een verwachting / inschatting, in plaats van een geconstateerd feit.	Tekst aangepast.
10	VrAA	MOTO	“De betrokkenheid van de partners op het tactische en strategische niveau komt in de praktijk niet zo vaak voor.”	Tekstvoorstel: “Opschaling van de veiligheidsregio op het tactische (ROT) en strategische niveau (BT) komt in de praktijk niet zo vaak voor.”  Nu staat er dat de partners in de praktijk niet betrokken worden op tactisch en strategisch niveau. Maar de kern daarvan ligt in het feit dat we in de praktijk niet vaak opschalen naar dat niveau. We kunnen partners niet betrekken in een team dat niet actief is. Overigens is het de vraag wat ‘betrekken’ is. Zo is er casuïstiek waarin we niet opschalen naar strategisch niveau, maar wel strategisch	Tekst aangepast.



				afstemmen (bijvoorbeeld over woordvoeringslijnen). Zoals nu verwoord suggereert 'betrokkenheid' aanwezigheid in een team. Er zijn meerdere manieren om betrokkenheid te organiseren.	
11	VrAA	MOTO	"Daar komt bij dat de verschillende partners de eigen crisisorganisatie afwijkend van die van de veiligheidsregio Amsterdam-Amstelland hebben ingericht, zij het wel volgens het principe CoPI – ROT – BT."	Is dit een vaststelling van de Inspectie? Vanuit de VrAA herkennen we dit niet (met deze stelligheid). Wel hebben partners hun eigen crisisorganisatie.	Tekst niet gewijzigd. De informatie is afkomstig uit het interview met vertegenwoordigers van de VRAA (zie het vastgestelde verslag).
12	VrAA	2.1.4	"De documenten bieden beperkt inzicht in de prestaties van de partners en/of de resultaten van de samenwerking en bevatten voor de Inspectie onvoldoende gegevens om tot een afgewogen beoordeling te komen." Het functioneren van de partners komt in het beschikbaar gestelde document van de veiligheidsregio summier aan de orde. (...) Voor het overige kan uit het overzicht alleen worden afgeleid dat er wordt samengewerkt.	Als de rode dradenanalyses voor de Inspectie te weinig informatie bevatten, dan is het wellicht goed om hier nog een verdiepend interview over te doen.  De prestaties en resultaten van de samenwerking zijn geen separaat onderdeel van onze evaluaties. Als het verloop van de aanpak daar aanleiding toe geeft, dan wordt hierover gerapporteerd. Wat wij zelf uit onze evaluaties halen is dat er wordt samengewerkt en dat die samenwerking op zichzelf goed gaat. Er zijn immers geen (grote) aandachtspunten met betrekking tot samenwerking (anders hadden we dat opgeschreven).  Met betrekking tot de taakuitvoering op zich: net als voor onze eigen processen is het beschrijven van de (mono-)taakuitvoering geen onderdeel van evaluatie. We schrijven bij een brand ook niet op dat de brandweer ter plaatse komt om te	Tekst niet gewijzigd. De Inspectie heeft voor wat betreft het proces 'uitvoering' onderzocht in hoeverre de veiligheidsregio de resultaten of effecten van de samenwerking zichtbaar (kan) maken. Dit blijkt beperkt het geval te zijn. De Inspectie verwacht van de veiligheidsregio dat zij dit zelf doet en dat dit niet afhangt van inspectieonderzoek. Als de veiligheidsregio inzicht wil bieden in de resultaten en effecten van de samenwerking is hiervoor een extra inspanning nodig van de



				<p>blussen. Uitgevoerde taken zijn bijvoorbeeld: het afsluiten van nutsaansluitingen, het aangeven van de duur van herstel van levering, advisering over doorgang treinverkeer of stilleggen, etc.</p> <p>Het zou goed zijn om hier een overkoepelend punt uit te halen: hoe maken samenwerkingspartners hun prestaties inzichtelijk?</p>	veiligheidsregio. Dit kan door in dit verder uit te werken in de rodedradenanalyse(s).
13	VrAA	2.1.5	Onder deelvraag 3 wordt geconcludeerd dat de rode-draad-analyses met partners 'onvoldoende' informatie omvat, terwijl in deelvraag 4 de evaluatiewijze met alle netwerkpartners wordt toegejuicht.	Zie ook het bovenstaande punt. Dit pleit wat ons betreft voor (beknopt) nader onderzoek. Het doet wat ons betreft geen recht om de 'uitvoering' van de samenwerking buiten beschouwing te laten, omdat de gevraagde rapportages hier niet op in gaan. Er zijn ook andere wegen om de uitvoering van de samenwerking inzichtelijk te maken.	Zie 12.
14	VrAA	2.1.5	De veiligheidsregio koppelt de jaarlijkse rode-draden-analyses en de evaluatierapporten terug naar het Directeurenoverleg en het Veiligheidsbestuur.	De veiligheidsregio koppelt de jaarlijkse rode-draden-analyses en de evaluatierapporten terug naar het Directeurenoverleg <b>Veiligheid</b> en het Veiligheidsbestuur.	Tekst aangepast.



# III

## Bijlage Afkortingen

### Afkorting

BT  
CoPI  
GHOR  
GRIP  
MOTO  
OM  
ROT

### Betekenis

Beleidsteam  
Commando Plaats Incident  
Geneeskundige Hulpverleningsorganisatie in de Regio  
Gecoördineerde Regionale Incidentbestrijdingsprocedure  
Multidisciplinair opleiden, trainen en oefenen  
Openbaar Ministerie  
Regionaal Operationeel Team



### **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)

Oktober 2019

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