



Inspectie Veiligheid en Justitie  
Ministerie van Veiligheid en Justitie

# Staat van de rampenbestrijding 2016

*Landelijk beeld*

# Inhoudsopgave

	<b>Infographic landelijk beeld</b>	<b>3</b>
	<b>Voorwoord</b>	<b>4</b>
<b>1</b>	<b>Inleiding</b>	<b>5</b>
<b>2</b>	<b>Ontwikkelingen in de veiligheidsregio's</b>	<b>9</b>
<b>3</b>	<b>Planvorming</b>	<b>12</b>
<b>4</b>	<b>Netwerk en samenwerking</b>	<b>14</b>
4.1	Samenwerking met netwerkpartners	14
4.2	Samenwerking met gemeenten	17
4.3	Interregionale samenwerking	18
4.4	Internationale samenwerking	21
<b>5</b>	<b>Operationele prestaties</b>	<b>23</b>
5.1	Het algemene beeld van de kwantitatieve normen	23
5.2	Het beeld van de meer kwalitatieve normen	25
<b>6</b>	<b>Kwaliteit</b>	<b>30</b>
6.1	Kwaliteitszorg	30
6.2	Evalueren	32
6.3	Inzicht in vakbekwaamheid multi-functionarissen	34
<b>7</b>	<b>Eindconclusies en overzicht aanbevelingen</b>	<b>36</b>
	<b>Bijlagen</b>	
<b>I</b>	<b>Beoordelingskader Staat van de rampenbestrijding 2016</b>	<b>39</b>
<b>II</b>	<b>Lijst met afkortingen</b>	<b>50</b>



## INFOGRAPHIC STAAT VAN DE RAMPENBESTRIJDING 2016

# Landelijk beeld

De Staat van de rampenbestrijding 2016 laat zien dat de veiligheidsregio's in de afgelopen jaren een positieve ontwikkeling doormaakten. De voorbereiding op rampen en incidenten in de plannen is doorgaans goed geregeld en de samenwerking met de (vitale) partners gaat steeds beter. De gemeenten hebben belangrijke stappen gezet, niet alleen als verantwoordelijke voor de veiligheidsregio, maar ook op weg als partner in crisisbeheersing. De daadwerkelijke taakuitvoering bij de aanpak van incidenten en oefeningen is echter op meerdere punten nog voor verbetering vatbaar. Ook kwaliteitszorg is in de veiligheidsregio's nog volop in ontwikkeling. Het evalueren van oefeningen en incidenten is de afgelopen jaren duidelijk verbeterd. Het zicht op de vakbekwaamheid van de multidisciplinaire crisisfunctionarissen daarentegen is in de meeste veiligheidsregio's nog beperkt.

### Samenhang

Plannen



### Samenwerking

Netwerkpartners



Gemeenten



Interregionaal



Internationaal



### Operationele prestaties

Besluit veiligheidsregio's



Kwaliteit taakuitvoering



Alarmering andere functionarissen



Calamiteitencoördinator



Advisering aan het Operationeel Team



Advisering aan het Beleidsteam



Afstemming met netwerkpartners



Sturing en coördinatie



Besluitvorming op basis van actueel beeld



Nafase/Afscaling



### Kwaliteit

Kwaliteitszorg



Evalueren



Inzicht in vakbekwaamheid multi-functionarissen



LEGENDA SCORES AANTAL REGIO'S

VOOR VERBETERING VATBAAR

BASIS OP ORDE

OP NIVEAU

GEEN SCORE



# Voorwoord

Voor de derde maal brengt de Inspectie Veiligheid en Justitie een Staat van de rampenbestrijding uit. De eerste 'Staat' verscheen in 2010 bij het van kracht worden van de Wet op de veiligheidsregio's. In 2013 volgde de tweede Staat, waarin de Inspectie vooral inging op de wijze waarop de wet en het daarbij behorende besluit in de praktijk vorm kregen.

De Staat van de rampenbestrijding 2016 laat zien dat de veiligheidsregio's in de afgelopen jaren een positieve ontwikkeling hebben doorgemaakt. De voorbereiding op rampen en incidenten in de plannen is doorgaans goed geregeld en de samenwerking met de (vitale) partners gaat steeds beter. De gemeenten hebben belangrijke stappen gezet, niet alleen als verantwoordelijke voor de veiligheidsregio, maar ook op weg als partner in crisisbeheersing. Uit de Staat 2016 blijkt echter ook dat de taakuitvoering bij de aanpak van incidenten en oefeningen op meerdere punten nog voor verbetering vatbaar is.

De Staat van de rampenbestrijding 2016 markeert waar de veiligheidsregio's op dit moment staan en bevat aanbevelingen voor de komende jaren. De Inspectie beoordeelt de veiligheidsregio's op een aantal onderwerpen, die qua karakter en gewicht van elkaar verschillen en niet zonder meer bij elkaar kunnen worden opgeteld. De Inspectie brengt daarom geen ranking aan in de scores van de veiligheidsregio's.

Ik ga ervan uit dat de veiligheidsregio's zelf actief aan de slag gaan met de onderwerpen die 'voor verbetering vatbaar' zijn en daarnaast blijven investeren in de onderwerpen die weliswaar in de basis op orde zijn, maar waar op diverse onderdelen nog groei mogelijk is. Ter inspiratie zijn op verschillende deelonderwerpen in deze Staat 'good practices' opgenomen van veiligheidsregio's, die de kwaliteit van de taakuitvoering in de praktijk zodanig 'op niveau' hebben dat zij een voorbeeld zijn voor andere veiligheidsregio's.

Ik hoop dat deze derde Staat van de rampenbestrijding de veiligheidsregio's handvatten biedt voor verdere verbetering van de kwaliteit van de taakuitvoering.

J.G. Bos  
*Hoofd Inspectie Veiligheid en Justitie*



# 1

## Inleiding

### De start van de veiligheidsregio's

Rampen en (grootschalige) incidenten zijn in de afgelopen decennia diverse malen aanleiding geweest de organisatie van de rampenbestrijding en crisisbeheersing te onderzoeken. De rapporten over de vuurwerkramp in Enschede (13 mei 2000) en de cafébrand in Volendam (1 januari 2001) maakten duidelijk dat de multidisciplinaire samenwerking tussen de hulpverleningsdiensten op veel punten voor verbetering vatbaar was. Dit leidde tot het besef dat verdere doorontwikkeling van de crisisorganisatie noodzakelijk was om rampen en incidenten adequaat aan te pakken.

In 2010 trad de Wet veiligheidsregio's (Wvr) in werking. De wet heeft tot doel de burger beter te beschermen tegen risico's in de regio door het beter inrichten van de hulpverlening en de nazorg. De wet beoogt een efficiënte en kwalitatief hoogwaardige organisatie van de brandweezorg, de geneeskundige hulpverlening, de rampenbestrijding en de crisisbeheersing onder één bestuurlijke regie te realiseren. De wet en het daarbij behorende Besluit veiligheidsregio's (Bvr) bevatten een codificering van normen die met behulp van het veld in de jaren daaraan voorafgaand zijn ontwikkeld. Daarnaast bevatten wet en besluit vooral condities en randvoorwaarden voor de inrichting van de crisisorganisatie in de veiligheidsregio's. In hetzelfde jaar verrichte de Inspectie een nulmeting, de eerste '[Staat van de rampenbestrijding](#)'. De Inspectie stelde vast dat de rampenbestrijding in Nederland nog niet overal en op alle aspecten op orde was. Tevens constateerde de Inspectie dat tussen de veiligheidsregio's onderling sprake was van grote verschillen.



## Het beeld in 2013

In 2013 onderzocht de Inspectie of de veiligheidsregio's de prestaties die de Wvr en het Bvr voorschrijven sinds 2010 ook daadwerkelijk hebben gerealiseerd (zie kader).

### Conclusies Staat van de rampenbestrijding 2013

In 2013 stelde de Inspectie vast dat de veiligheidsregio's in toenemende mate voldeden aan de eisen die de Wvr op het gebied van rampenbestrijding en crisisbeheersing aan hen stelt, maar dat geen enkele veiligheidsregio aan alle door de wet aan hen gestelde eisen voldeed. De verbeteringen betroffen vooral het opstellen van de verplichte plannen en het realiseren van organisatie-eisen. De groei in het voldoen aan prestatie-eisen was sinds 2010 zeer beperkt.

De Staat 2013 liet tevens zien dat een aantal veiligheidsregio's nauwelijks de eigen prestaties tijdens incidenten en oefeningen evalueerde, waardoor zij een zeer beperkt inzicht in de eigen operationele slagkracht hadden. Slechts twee veiligheidsregio's voldeden aan de jaarlijkse verplichting een systeemoefening te organiseren waarmee de operationele slagkracht van de totale rampbestrijdingsorganisatie kan worden vastgesteld. Een derde van de veiligheidsregio's beschikte in 2013 over een continuïteitsplan ten behoeve van het onafgebroken functioneren rampbestrijdingsorganisatie. Deze continuïteitsplannen richten zich echter met name op de personele capaciteit en niet op de continuïteit van de voor de crisisbeheersing vitale infrastructuur.

Voor wat betreft de gemeenten was de conclusie dat de prestaties achter bleven en dat op fundamentele onderdelen knelpunten waren in de uitvoering van de bevolkingszorgtaken. Het ontbreken van wettelijke normen en het feit dat rampenbestrijding en crisisbeheersing voor veel gemeentelijke functionarissen een neventaak was speelden daarbij een belangrijke rol.

Zie voor meer informatie de ['Staat van de rampenbestrijding 2013'](#).

## Doorontwikkeling toezicht

In de eerste jaren na de invoering van de wet was de aandacht van de Inspectie vooral gericht op de vraag in hoeverre de veiligheidsregio's voldeden aan de bepalingen in de Wvr en het Bvr. Omdat de wet veel kwantitatieve bepalingen (het betreft vooral randvoorwaarden en condities) bevat riep dit de vraag op of de Inspectie zich hiermee niet te veel richtte op het 'afvinken' van wettelijke bepalingen en daarmee onvoldoende oog had voor het feitelijk functioneren van de veiligheidsregio's. In het verlengde hiervan deed de commissie Hoekstra in haar rapport over de evaluatie van de Wvr<sup>1</sup> de aanbeveling het toezicht meer te richten op de prestaties van de veiligheidsregio's en op kwalitatieve toetsing.

<sup>1</sup> Eindrapportage Evaluatiecommissie Wet veiligheidsregio's en het stelsel van Rampenbestrijding en Crisisbeheersing, 18 september 2013.



## Meer kwalitatieve normen

In de afgelopen jaren heeft de Inspectie onderzocht in hoeverre het mogelijk is om tot meer kwalitatieve normen te komen om het optreden van de veiligheidsregio's te meten. Aanvankelijk is getracht hier in samenspraak met de veiligheidsregio's inhoud aan te geven, maar dit leverde niet het beoogde resultaat op. Hetzelfde gold voor een in opdracht van het WODC uitgezet onderzoek naar de mogelijkheid om output- en/of outcome-indicatoren op te stellen voor veiligheidsregio's. Uit het onderzoek kwam naar voren dat wel relevante indicatoren zijn te benoemen, maar dat deze zelden goed meetbaar en toerekenbaar zijn. Daarnaast kennen veiligheidsregio's een aantal bijzondere kenmerken, die het problematische karakter van output- en/of outcome-indicatoren versterken. Daar kwam nog bij dat de onderzoekers in de veiligheidsregio's zijn gestuit op veel weerstand tegen (extra) indicatoren. Zie voor meer informatie het WODC-rapport '[Inzicht in presterend vermogen van veiligheidsregio's](#)'. Hierop heeft de Inspectie voor deze Staat 2016 zelf een beoordelingskader opgesteld.

## Regiobeelden met een beoordeling op vier niveaus

Evenals voor de Staat van de rampenbestrijding 2013 (Staat 2013) heeft de Inspectie voor de Staat 2016 van elke veiligheidsregio een regiobeeld opgesteld. Ten opzichte van 2013 zijn de regiobeelden voor de Staat 2016 gebaseerd op meer en uitgebreidere informatie. Dit levert een diepgaander beeld op dat meer zicht geeft op de kwaliteit van de multidisciplinaire taakuitvoering. De Inspectie neemt de stand van zaken in de 25 veiligheidsregio's als basis voor het opstellen van een landelijk beeld van de rampenbestrijding in Nederland. Voor de beoordeling van de onderzochte thema's stelde de Inspectie een beoordelingskader op. Dit beoordelingskader gebruikt de Inspectie om een uitspraak te kunnen doen over de kwaliteit van het presteren van de veiligheidsregio's (*zie kader*).

### Het beoordelingskader

Per onderwerp hanteert de Inspectie een beoordeling op de volgende vier niveaus:

- op niveau;
- basis op orde;
- voor verbetering vatbaar;
- onvoldoende.

De Wvr, het Bvr, het toetsingskader van de Inspectie en de gemiddelde prestaties van de veiligheidsregio's zijn het uitgangspunt voor de beoordeling. Wanneer de prestaties van de veiligheidsregio hiermee overeenkomen stelt de Inspectie vast dat voor het betreffende element de basis op orde is. De veiligheidsregio is op een onderwerp 'op niveau' wanneer de veiligheidsregio duidelijk boven de gemiddelde prestaties scoort en hiermee als voorbeeld kan dienen voor andere veiligheidsregio's. De veiligheidsregio scoort 'voor verbetering vatbaar' wanneer beperkt wordt voldaan aan de Wet en het Besluit, het toetsingskader en/of de gemiddelde prestaties van veiligheidsregio's. De veiligheidsregio scoort 'onvoldoende' als er in het geheel niet wordt voldaan aan de Wvr, het Bvr, het toetsingskader van de Inspectie en/of de gemiddelde prestaties van veiligheidsregio's. Voor het volledige beoordelingskader wordt verwezen naar *bijlage 1*.



## Opzet van de rapportage

Na dit inleidende hoofdstuk gaat hoofdstuk 2 op hoofdlijnen in op de belangrijkste ontwikkelingen binnen de veiligheidsregio's.

De hoofdstukken 3 tot en met 6 bevatten een totaalbeeld van de 25 regiobeelden op de vier onderzochte thema's: de voorbereiding in de plannen, de samenwerking binnen de veiligheidsregio en over de regiogrenzen heen, de operationele prestaties tijdens systeemtesten en/of incidenten en de invulling van kwaliteitszorg in de veiligheidsregio's. De Inspectie benoemt in de hoofdstukken 3 tot en met 6 steeds 'good practices'. Het gaat hierbij om resultaten van veiligheidsregio's die kwalitatief zodanig op niveau zijn dat zij een voorbeeld zijn voor andere veiligheidsregio's. Ieder hoofdstuk sluit af met een conclusie en aanbevelingen. Hoofdstuk 7 bevat de algemene conclusie en aanbevelingen voor de komende periode.





# 2

## Ontwikkelingen in de veiligheidsregio's

**In het kader van de totstandkoming van de Staat 2016 onderzocht de Inspectie bij alle veiligheidsregio's met welke ontwikkelingen zij zijn of worden geconfronteerd. Dit leverde het volgende beeld op.**

### Veel veranderingen in korte tijd

De veiligheidsregio's hebben zich in de afgelopen jaren ontwikkeld in een omgeving waarin veel veranderingen plaatsvinden. Gemeentelijke herindelingen, de regionalisatie van de brandweer, de vorming van de nationale politie en ontwikkelingen rondom de Landelijke Meldkamerorganisatie (LMO) zorgden voor de nodige turbulentie. Daarnaast zijn de veiligheidsregio's zelf bezig met de doorontwikkeling van de eigen organisatie. Daar komt bij dat veel veiligheidsregio's te maken hebben (gehad) met een financiële taakstelling, die met name de monodisciplinaire taken van de brandweer raakt(e). De uitgaven voor de brandweer vormen immers verreweg de grootste post op de begroting van de veiligheidsregio<sup>2</sup>. Uit het onderzoek komt naar voren dat de taakstelling nog geen negatieve consequenties heeft voor de multidisciplinaire taakuitvoering van de veiligheidsregio's.

### De strategische agenda verschillend ingevuld

Medio 2015 stemde het Veiligheidsberaad in met de uitvoering van zes projecten in het kader van de Strategische Agenda Versterking Veiligheidsregio's. Ondanks dat de projecten in het Veiligheidsberaad gezamenlijk zijn vastgesteld maken de individuele veiligheidsregio's in de praktijk per project een afweging in hoeverre zij hierin participeren. Als een project relevant is voor de eigen veiligheidsregio werken de veiligheidsregio's doorgaans mee aan de uitwerking. Is dit naar het oordeel van de betreffende veiligheidsregio's niet het geval, dan worden ontwikkelingen hooguit gevolgd, maar wordt er verder geen capaciteit vrijgemaakt.

<sup>2</sup> De Inspectie is inmiddels een [onderzoek gestart naar de repressieve brandweezorg](#), waarbij de opkomsttijden, de variabele voertuigbezetting en de paraatheid centraal staan. De uitkomsten van het onderzoek worden in de loop van 2017 gepubliceerd.



## Zorgen om de Landelijke Meldkamerorganisatie (LMO)

Een goed functionerende meldkamer is onmisbaar, niet alleen bij de reguliere taakuitvoering van de hulpdiensten, maar zeker ook bij de aanpak van bij rampen en incidenten. Veel veiligheidsregio's maken zich zorgen over de vertraging in het proces en het dreigende uitstel van de samenvoeging van de meldkamers. Sommige veiligheidsregio's zijn hierdoor genoodzaakt meer te investeren in de huidige meldkamer dan zij oorspronkelijk hadden gepland. Voor enkele veiligheidsregio's zijn de investeringskosten echter te hoog. De conclusies uit het [Inspectierapport 'Meldkamers'](#) van februari 2015 zijn ook nog steeds actueel.

## Flexibilisering crisisorganisatie

De afgelopen jaren zocht een aantal veiligheidsregio's naar een flexibele toepassing van de hoofdstructuur van de crisisorganisatie. De veiligheidsregio's beschrijven in plannen en ambities de flexibilisering van de organisatie en de aanpak van crises. Het gaat bijvoorbeeld om de toepassing van het 'knoppenmodel', waarbij de inzet van de teams en functionarissen wordt afgestemd op de aard, omvang en impact van de ramp of het incident. Ook zijn er veiligheidsregio's die afwijken van de invulling van de hoofdstructuur zoals de Wvr en het Bvr voorschrijven. Sommige veiligheidsregio's werken bijvoorbeeld zonder operationeel team. Overigens blijkt uit het onderzoek dat de beschreven mogelijkheden voor flexibel opschalen in de praktijk weinig worden beoefend.

De flexibilisering komt de effectiviteit van de crisisbeheersing zeker ten goede, mits de veiligheidsregio's voldoen aan de volgende twee voorwaarden. In de eerste plaats dienen de veiligheidsregio's binnen de grenzen van de wet te blijven. In de tweede plaats moet een andere vorm van crisisbeheersing en een andere toepassing van procedures wel aansluiten op de wijze waarop de andere veiligheidsregio's dit hebben georganiseerd. Uit het [onderzoek naar de stroomstoring in Noord-Holland](#) in maart 2015 bleek bijvoorbeeld dat de interregionale samenwerking moeizaam tot stand kwam, omdat niet duidelijk was hoe informatie tussen de verschillende veiligheidsregio's kon worden uitgewisseld.

## Van klassieke rampenbestrijding naar crisisbeheersing

Naast de meer klassieke rampen en incidenten (met name gericht op fysieke veiligheid) zijn de veiligheidsregio's steeds vaker een partner bij andere rampen en incidenten. Dit blijkt bijvoorbeeld uit de rol van veiligheidsregio's bij de voorbereiding op calamiteiten in de jeugdhulp of de aanpak van de tijdelijk verhoogde asielinstroom in 2015. De inzet op incidenten in het sociale domein, op het gebied van de openbare orde, terrorisme(-dreiging) of gebeurtenissen met maatschappelijke impact (verhoogde asielinstroom) vragen in de basis om dezelfde 'mechanismen' in de organisatie van het crisismanagement. De operationele aanpak en verantwoordelijkheden kunnen echter verschillen. Zo zijn andere partijen (mede-)verantwoordelijk voor veiligheid en de respons op incidenten. Het gaat hierbij om het onderscheid tussen de 'algemene keten' en de 'functionele keten', maar bijvoorbeeld ook om de toenemende maatschappelijke afhankelijkheid van de dienstverlening van private partijen. De veiligheidsregio's vullen dit verschillend in.



## Onderzoek rol en positie burgemeesters

Uit een verkennend onderzoek naar de rol en positie van de burgemeester tijdens rampen en incidenten komt eveneens naar voren dat zij flexibel willen omgaan met de crisisorganisatie (zie kader). De geïnterviewde burgemeesters gaven aan dat zij zoeken naar praktische oplossingen die passen bij het incident. De geïnterviewde burgemeesters gaven tevens aan dat zij crisiscommunicatie als het belangrijkste onderdeel zien van hun rol tijdens een ramp of incident.

### **De rol van de burgemeester bij rampen en crises**

De Inspectie voerde een verkennend onderzoek uit onder een aantal burgemeesters hoe zij aankijken tegen hun wettelijke rol bij rampen en crises en welke problemen zij hierbij ervaren.

Het onderzoek laat zien dat de burgemeesters alle in de wet genoemde rollen in de praktijk toepassen. Zij gaan flexibel om met de GRIP-procedure, die voor hen voldoende structuur en kaders biedt. De opschaling naar GRIP4 wordt bijvoorbeeld niet automatisch toegepast als een incident de gemeentegrens overschrijdt. Burgemeesters geven er soms de voorkeur aan het incident gezamenlijk aan te pakken vanuit GRIP3. Zij informeren dan wel de voorzitter van de veiligheidsregio hierover.

De meeste burgemeesters ervaren crisiscommunicatie als het belangrijkste onderdeel van hun rol bij de aanpak van een incident, mede omdat zij hierop het meest worden aangesproken. Tijdens een incident wordt veel druk op hen gelegd om snel en met een zo volledig mogelijke boodschap naar buiten te treden.

De burgemeesters zijn van mening dat zij over voldoende wettelijke mogelijkheden beschikken om hun rol in te vullen, zowel bij de voorbereiding als bij de incidentbestrijding.



# 3

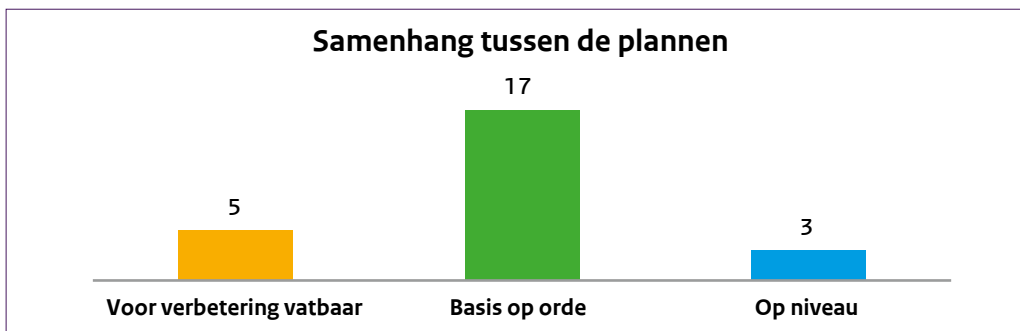
## Planvorming

**Veiligheidsregio's moeten de voorbereiding op rampen en incidenten hebben uitgewerkt in plannen en procedures. De Inspectie onderzocht voor de Staat 2016 niet alleen of de veiligheidsregio's beschikken over de wettelijk voorgeschreven plannen, maar tevens in hoeverre de (prioritaire) risico's uit het risicoprofiel terugkomen in de beleidsprioriteiten, in oefenbeleidsplannen en in de oefeningen.**

### Vorbereiding in de plannen

Veiligheidsregio's moeten goed zijn voorbereid op rampen en incidenten. Hiervoor is het in de eerste plaats nodig dat zij zicht hebben op de risico's die zich kunnen voordoen. Mede op basis hiervan bepaalt het Algemeen Bestuur van de veiligheidsregio in het beleidsplan de strategische uitgangspunten voor de komende beleidsperiode. Onderdeel hiervan is het multidisciplinaire oefenbeleid (MOTO-beleid), doorgaans verder uitgewerkt in oefenjaarplannen. Daarnaast dient elke veiligheidsregio te beschikken over een crisisplan, waarin staat beschreven hoe de hoofdstructuur van de crisisorganisatie is ingericht. Het crisisplan bevat tevens de taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden van de delen van de hoofdstructuur en de daarin participerende actoren. Alle veiligheidsregio's beschikken over de voorgeschreven regionale plannen, al sluiten in een aantal veiligheidsregio's de plannen in de tijd gezien niet altijd goed op elkaar aan. Om dit op te lossen hebben deze veiligheidsregio's inmiddels een termijn bepaald waarbinnen zij dit herstellen. Niet alle veiligheidsregio's actualiseren de plannen tussentijds. In dit opzicht is nog verbetering mogelijk.

**Figuur 1.** Totale score van alle veiligheidsregio's op de samenhang tussen de plannen.



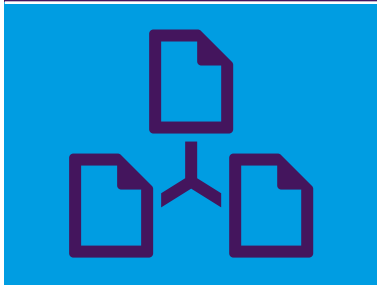


## Samenhang tussen de plannen

De plannen van de meeste veiligheidsregio's voldoen aan de wettelijke eisen en vertonen een logische samenhang (zie figuur 1). Risico's uit het risicoprofiel komen over het algemeen terug in het beleidsplan en het MOTO-beleid van de veiligheidsregio's.

Veiligheidsregio's kunnen de voorbereiding kwalitatief nog wel op een hoger niveau brengen door regelmatig te bezien of vastgestelde plannen moeten worden aangepast naar aanleiding van nieuwe ontwikkelingen. Daarnaast zijn de omschrijvingen in de plannen veelal erg algemeen en is niet duidelijk in hoeverre de uitvoeringsactiviteiten (met name oefeningen) zijn gebaseerd op de risico's uit het risicoprofiel. Immers alleen dan is sprake van een reële voorbereiding op een ramp of crisis.

### Good practices



De samenhang tussen de plannen is in de veiligheidsregio's **Fryslân, Gelderland-Midden en Midden- en West-Brabant** op niveau. In deze veiligheidsregio's is zichtbaar welke beleidsprioriteiten voor de risico's uit het risicoprofiel worden gesteld. De risico's komen specifiek terug in scenario's van oefeningen.

Daarnaast monitoren deze regio's actief en periodiek of de risico's en de beleidsprioriteiten moeten worden bijgesteld als gevolg van actuele ontwikkelingen.

## Wettelijke termijnen

Uit het onderzoek komt naar voren dat de meeste veiligheidsregio's een cyclus van vier jaar (te) lang vinden. De actualiteit vraagt van hen een snellere beoordeling van potentiële risico's (bijvoorbeeld opkomende radicalisering en jihadisme) en een herijking van de plannen en procedures. In meerdere veiligheidsregio's kiest het bestuur er daarom voor een meerjaren beleidsvisie op hoofdlijnen te formuleren, om hierna jaarlijks vast te stellen wat in het licht hiervan concreet wordt gedaan.

### Conclusies

De voorbereiding op rampen en incidenten in de plannen en procedures is in de veiligheidsregio's over het algemeen op orde. Alle veiligheidsregio's beschikken over de voorgeschreven plannen. In de meeste veiligheidsregio's is sprake van samenhang tussen de plannen, zij het dat de risico's vaak nog onvoldoende zichtbaar terugkomen in de oefen(beleids)plannen en de oefenactiviteiten. Ook het regelmatig beoordelen van de actualiteit van de plannen is in veel veiligheidsregio's nog een aandachtspunt.

### Aanbevelingen

- Beoefen minimaal één keer per planvormingscyclus de prioritair risico's uit het regionaal risicoprofiel.
- Beoordeel jaarlijks of de verschillende plannen op basis van actuele ontwikkelingen moeten worden bijgesteld.



# 4

## Netwerk en samenwerking

**Veiligheidsregio's zijn netwerkorganisaties. De kwaliteit van de samenwerking is hierbij bepalend voor een succesvolle aanpak van (de voorbereiding op) rampen en incidenten. Sinds de inwerkingtreding van de Wvr hebben de veiligheidsregio's zich verder ontwikkeld als netwerkorganisatie. Voor de Staat 2016 onderzocht de Inspectie hoe de veiligheidsregio's de samenwerking met de verschillende partners vormgeven, zowel binnen de veiligheidsregio zelf als over de regiogrenzen heen.**

### 4.1 Samenwerking met netwerkpartners

#### Samenwerking krijgt steeds meer gestalte

De samenwerking tussen de veiligheidsregio's en de netwerkpartners is van cruciaal belang. Dit geldt meer in het bijzonder voor de samenwerking met de vitale partners met het oog op een goede afhandeling bij uitval van vitale infrastructuur. Partijen hebben (gezamenlijke) verantwoordelijkheden als het gaat om de aanpak, de communicatie en de effecten bij de uitval van vitale infrastructuur. Voor zowel de veiligheidsregio als voor de (vitale) netwerkpartner moet vooraf, maar ook tijdens een incident duidelijk zijn wat men van elkaar mag verwachten en wie welke taken uitvoert.

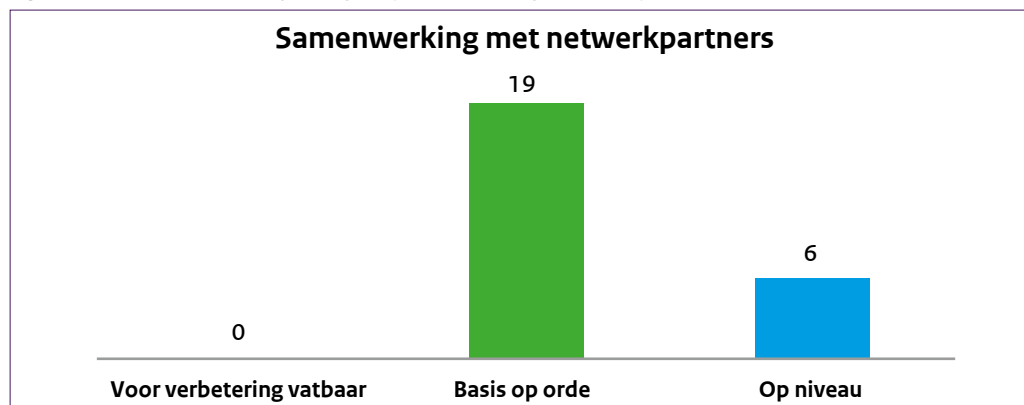
De samenwerking met de netwerkpartners is in de onderzoeksperiode in alle veiligheidsregio's verder doorontwikkeld. De *vaste kernpartners* (brandweer, GHOR, politie en gemeenten) binnen de veiligheidsregio werken over het algemeen goed samen, zowel bij de totstandkoming van de plannen als bij de oefeningen. De samenwerking met de *vitale partners* heeft de afgelopen jaren eveneens een positieve ontwikkeling doorgemaakt. De vitale partners worden intensiever betrokken bij de activiteiten van de veiligheidsregio's. Uit de onderzoeken van de Inspectie naar [het gaslek in Velsen](#) en [de stroomstoring in Noord-Holland](#) blijkt echter duidelijk, dat – als het er bij een incident echt op aankomt – op verschillende punten, zoals betekenis van verantwoordelijkheden in de praktijk en informatie-uitwisseling, nog winst is te behalen.

De Inspectie heeft tevens onderzocht hoe vitale partners de samenwerking met de veiligheidsregio's ervaren. Hieruit komt naar voren dat drinkwaterbedrijven en energieleveranciers zich over het algemeen voldoende betrokken voelen bij zowel het opstellen van het risicoprofiel als bij incidenten en oefeningen. De betrokkenheid bij het opstellen van het beleidsplan en het

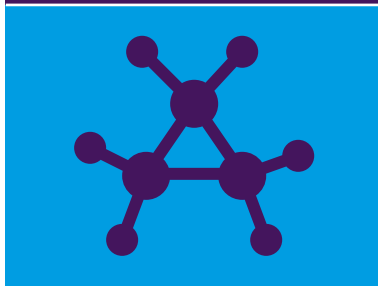


oefenbeleid kan beter. Met name de telecomsector en de chemische industrie willen intensiever samenwerken. De samenwerking bij incidenten op operationeel niveau vindt inmiddels voldoende plaats. Dit geldt nog niet voor de betrokkenheid op het strategische en het tactische niveau. Op dit punt ligt er voor verschillende veiligheidsregio's nog een ontwikkelopgave, met name waar het de partners betreft die wat verder van de veiligheidsregio afstaan, zoals de telecomsector en de chemische industrie.

**Figuur 2.** Totale score van alle veiligheidsregio's op de samenwerking met netwerkpartners.



#### Good practices



De samenwerking met netwerkpartners is in de in de veiligheidsregio's **Groningen, IJsselland, Kennemerland, Utrecht, Zeeland** en **Zuid-Holland Zuid** op niveau. Deze veiligheidsregio's kennen een specifiek doelgroepenbeleid met vele publieke maar ook private netwerkpartners, waarbij onderscheid wordt gemaakt in de mate van samenwerking bij bepaalde thema's, risico's en ontwikkelingen. Tevens hebben deze veiligheidsregio's per netwerkpartners accountmanagers aangesteld of zijn samenwerkingsafspraken op maat gemaakt.

#### Zorgen over de samenwerking met de politie

De politie is een belangrijke partner voor de veiligheidsregio's en heeft een substantiële rol bij de aanpak van rampen en crises. Veel veiligheidsregio's ervaren dat de vorming van de nationale politie tot gevolg heeft dat de politie als crisispartner – vaak letterlijk – meer op afstand is komen te staan. Dit komt volgens de veiligheidsregio's tot uiting in een verminderde deelname aan multidisciplinaire cursussen en oefeningen en het afstoten van de taak van voorlichter CoPI. Inmiddels wordt de functie van voorlichter CoPI nu door andere disciplines, zoals brandweer en gemeente, ingevuld.

De politie bedient nu per eenheid meerdere veiligheidsregio's en dit zet druk op de aanwezigheid van politiefunctionarissen bij overleggen, in werkgroepen of bij oefeningen. Hetzelfde geldt voor de piket-functionarissen van de politie. Zij moeten een groter gebied bedienen, met als risico dat opkomsttijden niet worden gehaald. Ook voorzien de veiligheidsregio's problemen wanneer zich gelijktijdig meerdere incidenten in meerdere veiligheidsregio's voordoen. Dan bestaat het risico dat er 'gaten' ontstaan in de multidisciplinaire teams. Vrijwel alle veiligheidsregio's hebben overigens aangegeven dat de persoonlijke contacten met de politie over het algemeen goed zijn en dat de politie probeert de negatieve effecten van de reorganisatie zo beperkt mogelijk te houden.



## De reactie van de nationale politie

De Inspectie heeft de signalen uit de veiligheidsregio's besproken met de nationale politie. De nationale politie is zich bewust van de zorgen die de veiligheidsregio's hebben over de participatie van de politie in de rampenbestrijding en crisisbeheersing. De vorming van de nationale politie en meer in het bijzonder de reorganisatie van 25 naar tien eenheden heeft consequenties voor de taakuitvoering op dit gebied. Daarom is de nationale politie begin 2015 gestart met een traject om de samenwerking met de veiligheidsregio's aan te passen aan de gewijzigde organisatievorm. Op landelijk niveau voert de nationale politie hiertoe overleg met de directeuren van de veiligheidsregio's en het ministerie van Veiligheid en Justitie. De nationale politie geeft aan de ambitie te hebben een betrouwbare partner van de veiligheidsregio's te zijn en te blijven en wil hiervoor duidelijke, uniforme en transparante afspraken maken, bij voorkeur in een landelijk convenant. Deze afspraken moeten zijn gericht op een optimale bijdrage van de politie aan de rampenbestrijding en crisisbeheersing. Politiechefs en veiligheidsregio's kunnen vervolgens op basis van het landelijke convenant gezamenlijke aanvullende afspraken maken over wederzijdse verwachtingen, zowel in kwaliteit als in kwantiteit. De nationale politie maakt hiervoor momenteel inzichtelijk welke bijdrage zij op dit moment levert aan de 25 veiligheidsregio's in personeel, materieel en financieel opzicht.

### Conclusies

De samenwerking krijgt in de veiligheidsregio's steeds meer gestalte. De samenwerking tussen de *vaste kernpartners* verloopt over het algemeen goed, zij het dat er wel zorgen zijn over de aansluiting van de politie op de multidisciplinaire crisisorganisatie en over de ontwikkelingen (met name het uitstel) rondom de Landelijke Meldkamerorganisatie. De samenwerking met de *vitale partners* heeft de afgelopen jaren eveneens een positieve ontwikkeling doorgemaakt. De vitale partners worden intensiever betrokken bij de activiteiten van de veiligheidsregio's, al beperkt de samenwerking bij incidenten zich vooral tot het operationele niveau. De vitale partners hebben aangegeven behoefte te hebben aan een grotere betrokkenheid bij het tactische en strategische niveau, juist bij de aanpak van incidenten. De onderzoeken van de Inspectie naar [het gaslek in Velsen](#) en [de stroomstoring in Noord-Holland](#) maken duidelijk, dat – als het er bij een incident echt op aankomt – op verschillende punten nog winst is te behalen in de samenwerking met de vitale partners.

### Aanbevelingen

- Zoek op basis van de risico's en aan de hand van scenario's steeds naar de juiste invulling van de samenwerking (maatwerk).
- Maak duidelijke afspraken tussen de veiligheidsregio en de (vitale) partners wie in een voorkomende geval wat doet bij de aanpak van een incident (bijvoorbeeld crisiscommunicatie).
- Zorg voor grotere betrokkenheid van alle (vitale) partners bij het tactische en strategische niveau van de crisisorganisatie.



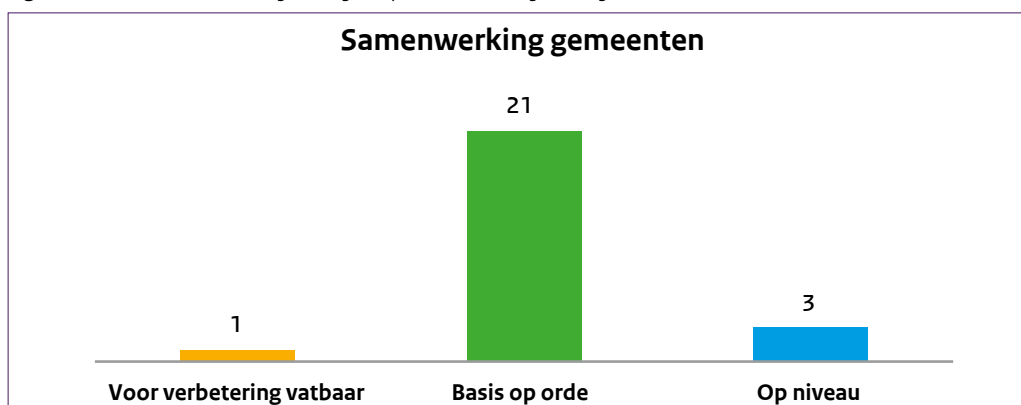


## 4.2 Samenwerking met gemeenten

### Gemeenten maken een forse inhaalslag

In de Staat 2013 was nog sprake van een achterblijvende positie van de gemeenten. Thans constateert de Inspectie dat de gemeenten een forse inhaalslag hebben gemaakt. Aanvankelijk was de betrokkenheid van de gemeenten vooral budget gedreven. Op dit moment zijn de rol en de positie van de gemeenten in de rampenbestrijding en de crisisbeheersing veel duidelijker ingevuld (zie figuur 3). Voor een belangrijk deel is dit te danken aan de actieve houding en opstelling van de veiligheidsregio's, die de gemeenten doorgaans goed bij de beleidsvorming, beleidsverantwoording en bedrijfsvoering betrekken. Alle veiligheidsregio's stellen de gemeenten in de gelegenheid hun zienswijze kenbaar te maken. Daarbij geven veel regio's een toelichting in de gemeenteraden op de plannen of de taakuitvoering van de veiligheidsregio. Enkele veiligheidsregio's betrekken de gemeenten nog intensiever en stellen hen in staat mede te sturen op de taakuitvoering van de veiligheidsregio.

**Figuur 3.** Totale score van alle veiligheidsregio's op de samenwerking met de gemeenten.



### Rol in de crisisorganisatie nog een aandachtspunt

Bij de aanpak van een incident maken de gemeenten onderdeel uit van de hoofdstructuur van de rampenbestrijdingsorganisatie. De gemeenten zijn aan de slag gegaan om de inrichting van de taakuitvoering binnen de hoofdstructuur te verbeteren. Zo hebben veel veiligheidsregio's inmiddels regionale pools met gemeentefunctionarissen, die worden ingezet bij incidenten of oefeningen, ook in andere dan de eigen gemeente. Ook werken steeds meer veiligheidsregio's met een coördinerend gemeentesecretaris. Gemeenten kunnen zich als crisispartner nog verder verbeteren bij de aanpak van incidenten. In de praktijk blijkt verder nog dat het voor de teams bevolkingszorg lastig is om aansluiting te vinden bij de crisisorganisatie (zie ook hoofdstuk 5).



### Good practices



De samenwerking met gemeenten is in de in de veiligheidsregio's **Brabant-Noord, Gooi en Vechtstreek** en **Utrecht** op niveau. Gemeenten in de veiligheidsregio's worden goed geïnformeerd en in staat gesteld om al in de eerste stadia van beleidsontwikkeling of bij het opstellen van plannen actief mee te denken en te sturen op de resultaten van de veiligheidsregio. Daarnaast leggen de veiligheidsregio's aan de gemeenten verantwoording af over de behaalde resultaten. De veiligheidsregio's hebben in specifieke werkgroepen gezamenlijk met de gemeenten kaders opgesteld en verwachtingen jegens elkaar duidelijk gemaakt. Soms is sprake van op maat gemaakte afspraken per gemeente.

### Conclusies

De gemeenten krijgen binnen de veiligheidsregio's een steeds steviger positie. De veiligheidsregio's doen er veel aan om de gemeenten te betrekken, niet alleen als verantwoordelijke voor het in stand houden van de veiligheidsregio, maar ook als partner in de crisisorganisatie (bevolkingszorg). In de praktijk blijkt het voor de teams bevolkingszorg lastig aansluiting te vinden bij de crisisorganisatie.

### Aanbeveling

Betrek de gemeenten al in de eerste stadia van de beleidsontwikkeling bij het opstellen van plannen.

## 4.3 Interregionale samenwerking

### Veiligheidsregio's geven steeds beter invulling aan de interregionale samenwerking

De interregionale samenwerking tussen de veiligheidsregio wordt steeds meer gemeengoed (zie figuur 4). Alle veiligheidsregio's werken intensief samen met buurregio's. Het gaat daarbij zowel om operationele samenwerking als om samenwerking bij het opstellen van specifieke plannen, zoals incidentbestrijdingsplannen. De veiligheidsregio's zoeken hierbij logische samenwerkingsverbanden, ingegeven door de risico's in een bepaald gebied, zoals het samenwerkingsverband 'Zuidwestelijke Delta'<sup>3</sup> en de 'SAMIJ'<sup>4</sup> (Samenwerkingsregeling ongevallenbestrijding IJsselmeergebied).

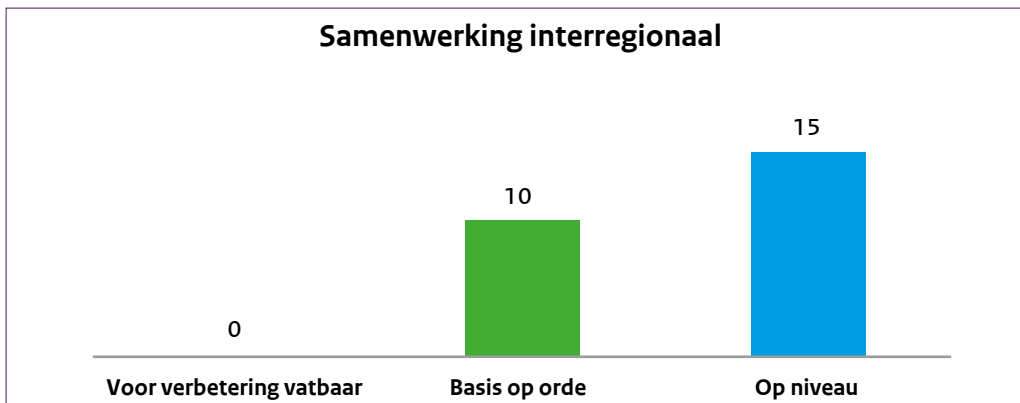
<sup>3</sup> In de Zuidwestelijke Delta werken de veiligheidsregio's Rotterdam-Rijnmond, Zuid-Holland Zuid, Zeeland en Midden- en West-Brabant samen op het gebied van onder andere incidentbestrijding op het water, veiligheid op het spoor, MOTO en bedrijfsvoering.

<sup>4</sup> De SAMIJ is een langlopend samenwerkingsverband (sinds 2006) van de tien veiligheidsregio's en waterschappen rondom het IJsselmeergebied, Rijkswaterstaat, de Koninklijke Nederlandse Reddingsmaatschappij, de Reddingsbrigade Nederland, de Kustwacht en de Nationale Politie. Veiligheidsregio Flevoland is de coördinerende veiligheidsregio voor de SAMIJ.



Dat de samenwerking in de praktijk nog niet altijd soepel verloopt, blijkt uit het onderzoek van de Inspectie naar [de stroomstoring in Noord-Holland](#). Onduidelijkheid over de vraag welke veiligheidsregio bij een regiogrens overschrijdend incident de coördinatie op zich neemt voor een goede informatie-uitwisseling zorgde ervoor dat de samenwerking niet goed van de grond kwam. De interregionale samenwerking kan nog verder worden uitgebouwd, met name door scenario's gezamenlijk uit te werken (bijvoorbeeld 'hoogwater' of 'uitval van nutsvoorzieningen') en deze ook gezamenlijk te beoefenen.

**Figuur 4.** Totale score van alle veiligheidsregio's op de interregionale samenwerking.



### Operationele schaalvergroting

Verschillende veiligheidsregio's bezien momenteel de mogelijkheid de crisisorganisatie zo in te richten dat er congruentie bestaat met de gebiedsindeling van de politie en de LMO. Voorbeelden hiervan zijn Noord-Nederland (Groningen, Fryslân en Drenthe), Midden-Nederland (Utrecht, Gooi en Vechtstreek en Flevoland) en Oost-Brabant (Brabant-Noord en Brabant Zuidoost). In eerste aanleg gaat het hierbij om het herinrichten van het operationele proces om te komen tot een effectievere en efficiëntere crisisorganisatie.

De uitkomsten van de Staat 2016 dwingen op zich niet tot verdergaande schaalvergroting van de huidige 25 veiligheidsregio's. Voortzetting van de intensivering van de operationele samenwerking, maar dan als natuurlijk proces, ligt met name in de kleinere veiligheidsregio's echter wel voor de hand. Het besef van de eigen kwetsbaarheid en de hoge eisen die de samenleving vandaag de dag aan de rampenbestrijding en de crisisbeheersing stelt vormen hiervoor een belangrijke drijfveer.



### Good practices



De interregionale samenwerking is in de in de veiligheidsregio's **Drenthe, Flevoland, Fryslân, Gooi en Vechtstreek, Groningen, Haaglanden, Hollands-Midden, IJsselland, Kennemerland, Midden- en West-Brabant, Noord-Holland Noord, Rotterdam-Rijnmond, Zaanstreek-Waterland en Zeeland** op niveau. Deze regio's werken veel samen en doen dit op basis van de regiogrens overschrijdende risico's. Het gaat hierbij specifiek om de samenwerking tussen de veiligheidsregio's in de provincie Noord-Holland, in de zogeheten Zuidwestelijke Delta, in de 'Noord drie' en de zeer intensieve samenwerking tussen de regio Gooi en Vechtstreek en Flevoland. De regio's betrekken de omliggende veiligheidsregio's actief bij het opstellen van de plannen en oefenen met elkaar. Ook is sprake van gezamenlijke kaders of convenanten en gezamenlijke incidentbestrijdingsplannen. Een aantal regio's heeft ook de bovenregionale risico's gezamenlijk in kaart gebracht en sommige veiligheidsregio's hanteren een gezamenlijke piketregeling.

### Conclusies

De veiligheidsregio's werken in de voorbereiding steeds meer samen met elkaar dan enkele jaren geleden. Enerzijds nodigt de schaalgrootte uit tot samenwerking, anderzijds zoeken meerdere veiligheidsregio's de samenwerking op basis van een gezamenlijke risicoanalyse of vanwege aantoonbare voordelen op operationeel niveau. Overigens geldt ook hier dat – als het er bij een incident echt op aankomt – de samenwerking nog voor verdere verbetering vatbaar is (zie hiervoor [het rapport van de Inspectie over de stroomstoring in Noord-Holland](#)).

### Aanbevelingen

- Werk gezamenlijk de scenario's voor de regiogrens overschrijdende risico's uit (bijvoorbeeld 'hoogwater' en 'uitval van nutsvoorzieningen') en maak hierbij afspraken over de bovenregionale coördinatie van de aanpak van het incident en de hiermee verband houdende informatie-uitwisseling.
- Beoefen minimaal één keer per planvormingscyclus een van de uitgewerkte scenario's (bijvoorbeeld in combinatie met een systeemtest).

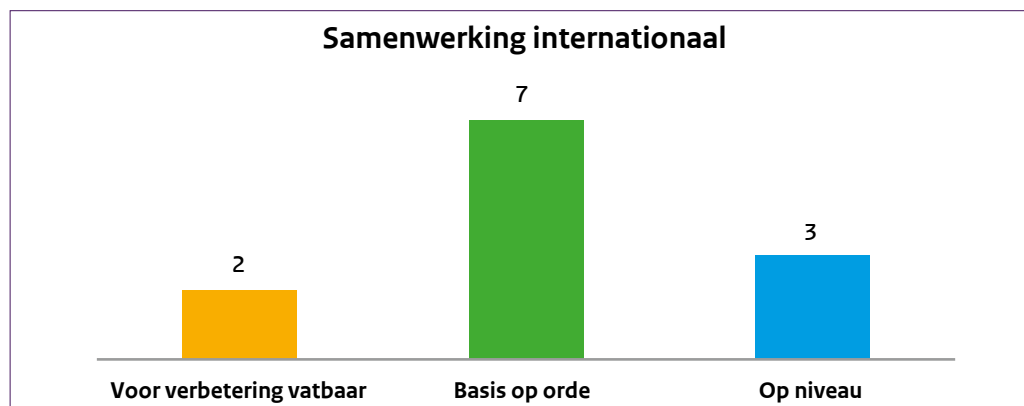


## 4.4 Internationale samenwerking

### Mono lukt beter dan multi

In alle veiligheidsregio's die grenzen aan Duitsland en/of België is sprake van samenwerking tussen hulporganisaties, al verschilt de vorm en de mate waarin (zie figuur 5). Op operationeel niveau komt de landsgrensoverschrijdende samenwerking doorgaans goed tot stand, al betreft dit vooral de monodisciplinaire samenwerking tussen de hulpdiensten. Multidisciplinaire samenwerking komt slechts in een enkele veiligheidsregio tot stand, terwijl dit voor een adequate aanpak van incidenten in het grensgebied wel wenselijk is.

Figuur 5. Totale score van de veiligheidsregio's grenzend aan België of Duitsland op de internationale samenwerking.



### Partijen moeilijk op een lijn te krijgen

De grensregio's oefenen op ad hoc basis samen met buurlanden. Zij investeren ook in het onderhouden van contact, zowel op strategisch niveau als in de operationele samenwerking. Een aantal veiligheidsregio's heeft de afspraken over samenwerking vastgelegd in convenanten.

Het zicht op de risico's in de eigen veiligheidsregio is niet compleet als hierin niet ook de situatie in de buurlanden wordt meegenomen. De veiligheidsregio's voor wie dit geldt beschikken slechts op hoofdlijnen over informatie over risico's in België of Duitsland. Dit maakt het lastig om een goede analyse te maken en op basis hiervan prioriteiten te stellen. Verschillen in bestuursstructuur tussen Nederland, België en Duitsland maken dat het moeilijk is partijen op een lijn te krijgen. In de provincie Noord-Brabant is dit onder aanvoering van de commissaris van de Koning pragmatisch opgepakt. Hij heeft het initiatief genomen de verschillende binnen- en buitenlandse partijen bijeen te roepen om op die manier samenwerkingsafspraken vast te leggen als basis voor verdergaande samenwerking.



### Good practices



De internationale samenwerking is in de in de veiligheidsregio's **Limburg-Noord, Zeeland** en **Zuid-Limburg** op niveau. Deze regio's werken op verschillende niveaus samen met België en Duitsland. Zo is sprake van een intensieve operationele samenwerking, worden de plannen met elkaar gedeeld en oefenen de regio's grensoverschrijdend. Soms lukt het om voor een risico een gezamenlijke aanpak te ontwikkelen en deze zelfs gezamenlijk tot uitvoering te brengen.

### Conclusies

Op operationeel niveau komt de monodisciplinaire landsgrensoverschrijdende samenwerking tussen de hulpdiensten doorgaans goed tot stand. Voor de multidisciplinaire samenwerking blijkt dit moeilijker te zijn, mede door verschillen in de bestuursstructuur. De veiligheidsregio's hebben beperkt zicht op de risico's uit de buurlanden voor de eigen veiligheidsregio, terwijl zij dit in het licht van de voorbereiding op rampen en incidenten wel zouden moeten hebben.

### Aanbevelingen

- Blijf investeren in de internationale samenwerking op multidisciplinair niveau en maak indien nodig gebruik van de bestuurlijke contacten op provinciaal niveau.
- Werk (gezamenlijk) de scenario's voor grensoverschrijdende risico's uit en beoefen deze minimaal één keer per planvormingscyclus.



# 5

## Operationele prestaties

Om een uitspraak te kunnen doen over het presterend vermogen van de veiligheidsregio's tijdens een ramp of een incident maakt de Inspectie gebruik van informatie uit de evaluatierapporten van systeemtesten, incidenten (vanaf GRIP2) en evenementen. Voor de Staat van de rampenbestrijding 2016 onderzocht de Inspectie in hoeverre de veiligheidsregio's op hoofdlijnen voldoen aan de (vooral *kwantitatieve*) normen uit de Wvr, het Bvr en het toetsingskader van de Inspectie. De Inspectie selecteerde daarnaast een aantal aspecten die meer inzicht geven in de kwaliteit van de taakuitvoering en stelde hiervoor specifieke meer *kwantitatieve* normen op. Op basis van de onderbouwing en toelichting in de door de veiligheidsregio aangeleverde evaluatierapporten komt de inspectie tot een oordeel op deze aspecten.

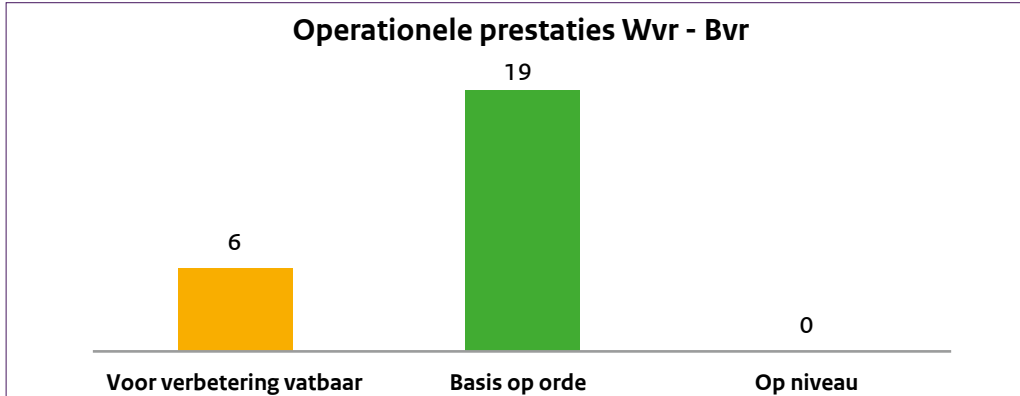
### 5.1 Het algemene beeld van de kwantitatieve normen

#### Een consistent beeld op de normen uit het Bvr

De veiligheidsregio's laten zien dat zij steeds meer in staat zijn te voldoen aan de kwantitatieve normen (het betreft vooral condities en randvoorwaarden) gesteld in de wet en het besluit (zie *figuur 6*). Uit het onderzoek blijkt dat de operationele prestaties van veiligheidsregio's over het algemeen in de basis op orde zijn. Voor de onderwerpen 'organisatie', 'alarmering' en 'opschaling' levert dit een overwegend positief beeld op, 'informatiemanagement' blijft in veel veiligheidsregio's evenwel een punt van aandacht. Ook de (volledige) opkomst van het CoPI binnen de normtijd, het tijdig alarmeren na het besluit tot (verdere) opschaling en de volledigheid en beschikbaarheid van het eigen beeld van teams en het totaalbeeld zijn voor verbetering vatbaar.



**Figuur 6.** Totale score van alle veiligheidsregio's op de operationele prestaties uit Wvr en Bvr.



### Systeemtesten

Een belangrijke manier om inzicht te krijgen in het presterend vermogen is het evalueren van incidenten, oefeningen en systeemtesten en evenementen. Gezien het geringe aantal grote(re) incidenten (GRIP3 en GRIP4) is een systeemtest de enige manier om de gehele hoofdstructuur van de rampenbestrijding te toetsen. De veiligheidsregio's oefenen weliswaar veelvuldig met onderdelen van de crisisorganisatie, maar het belang van de systeemtest zit vooral in het gezamenlijk en gelijktijdig oefenen en testen van de gehele hoofdstructuur. Pas dan wordt ervaren dat het optreden van het ene team van invloed is (positief of negatief) op het andere team en daarmee op een succesvolle aanpak van het incident.

De Inspectie constateert dat een aantal veiligheidsregio's in de afgelopen jaren besloot niet jaarlijks een systeemtest te organiseren. Naast het feit dat zij hiermee niet voldoen aan een wettelijke verplichting, ontnemen deze veiligheidsregio's zichzelf de mogelijkheid aan te tonen tot welke operationele prestaties zij in staat zijn. Voor 2015 voldeden alle veiligheidsregio's wel aan de verplichting. Punt van aandacht voor veel veiligheidsregio's is de onderbouwing van de waarnemingen in de evaluatieverslagen (zie ook paragraaf 6.2).

### Conclusies

De veiligheidsregio's voldoen steeds beter aan de kwantitatieve normen uit de Wvr en het Bvr, al blijft informatiemanagement in veel veiligheidsregio's (nog steeds) een belangrijk verbeterpunt. Ook de (volledige) opkomst van met name het CoPI, het tijdig alarmeren na het besluit tot (verdere) opschaling en de volledigheid en beschikbaarheid van het eigen beeld en het totaalbeeld blijven aandachtspunten.

Veiligheidsregio's hebben beperkt inzicht in het operationeel presterend vermogen van de crisisorganisatie. Dit komt omdat verschillende veiligheidsregio's niet jaarlijks de wettelijk verplichte systeemtest organiseren. Daarnaast ontbreekt het in veel evaluatieverslagen aan een goede onderbouwing van de waarnemingen.

### Aanbeveling

Blijf jaarlijks minimaal één systeemtest organiseren zodat de veiligheidsregio hiermee inzicht krijgt in het presterend vermogen van de gehele crisisorganisatie.





## 5.2 Het beeld van de meer kwalitatieve normen

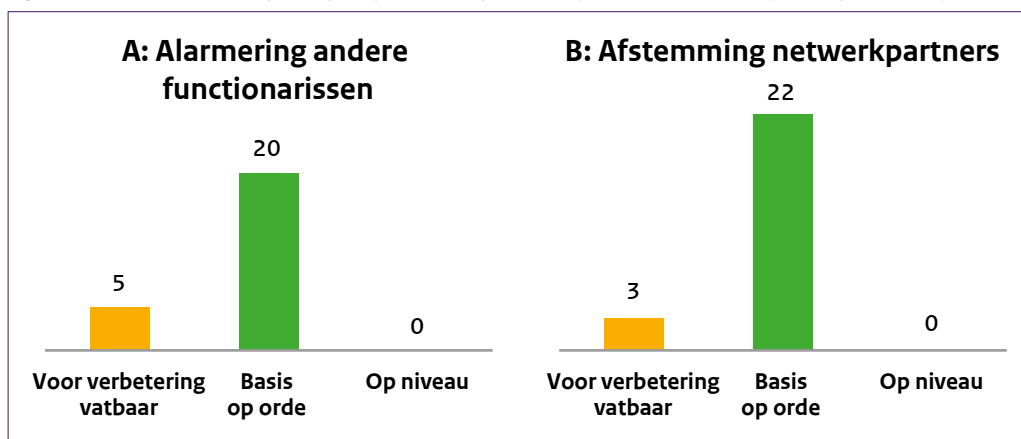
### De kwalitatieve normen

De Inspectie selecteerde uit het Bvr en het toetsingskader van de Inspectie een aantal normen die meer inzicht geven in de kwaliteit van de multidisciplinaire taakuitvoering. De normen hebben betrekking op de afstemming, de informatie-uitwisseling en de taakverdeling tussen de teams (CoPI, ROT, TBZ en BT)<sup>5</sup>, de samenwerking met andere partijen en een aantal specifieke elementen van de taakuitvoering. Voor de beoordeling zijn meerdere normen samengevoegd om een beeld van het betreffende onderwerp te krijgen. Een aantal veiligheidsregio's stelde de Inspectie aanvullende evaluatieverslagen van incidenten, oefeningen en/of evenementen beschikbaar, waardoor het mogelijk is tot een nog beter onderbouwde waardering te komen<sup>6</sup>.

### Samenwerking netwerkpartners in de praktijk

De veiligheidsregio's laten in de operationele prestaties zien dat de afstemming met de netwerkpartners niet alleen in de voorbereidende fase, maar ook tijdens oefeningen en incidenten is geborgd (zie figuur 7). Het lukt de meldkamer doorgaans goed om afhankelijk van het scenario de benodigde externe partners tijdig te alarmeren. Vervolgens slagen de veiligheidsregio's er ook in om de netwerkpartners actief te laten deelnemen in de verschillende teams. In de meeste gevallen vindt contact met netwerkpartners plaats op CoPI- en/of ROT-niveau. Het contact beperkt zich in eerste instantie vooral tot informatie-uitwisseling. De functionarissen in de teams zijn nog niet altijd in staat om de verantwoordelijkheden, die zijn vastgelegd in convenanten en afspraken, in de praktijk tot uitvoering te brengen. Ook is niet altijd duidelijk wat de crisisorganisatie en netwerkpartners van elkaar kunnen verwachten op het gebied van bijvoorbeeld beschikbare informatie en de inzet van mogelijke (communicatie) maatregelen.

Figuur 7. Totale score van alle veiligheidsregio's op de alarmering van andere functionarissen (A) en de afstemming met netwerkpartners (B).



<sup>5</sup> CoPI staat voor Commando Plaats Incident, ROT voor Regionaal Operationeel Team, TBZ voor Team Bevolkingszorg en BT voor Beleidsteam.

<sup>6</sup> Waar de Inspectie in deze paragraaf de term 'in de praktijk' hanteert wordt bedoeld de praktijk zoals die blijkt uit de evaluaties van systeemtesten, incidenten en evenementen.

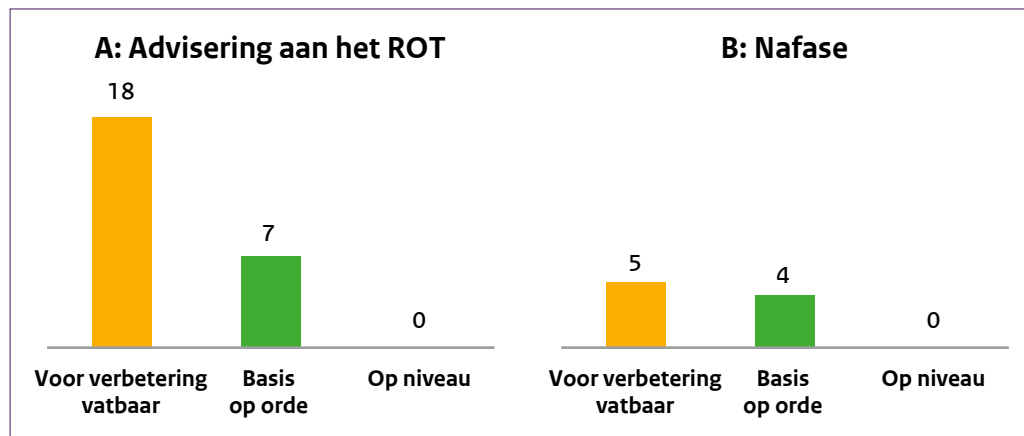


### Samenwerking gemeenten in de praktijk

Gemeenten hebben als onderdeel van het openbaar bestuur een algemene zorgplicht voor hun inwoners en vervullen daarmee een essentiële rol in de rampenbestrijding en crisisbeheersing. Gemeenten moeten daarom vanaf het begin van een incident uitvoerend betrokken zijn. Ook na afloop van een incident liggen er voor de gemeenten vaak nog taken in het verschiet. Crisiscommunicatie, opvang en verzorging en herstelzorg (nafase) zijn de drie belangrijkste taken in dit verband.

De veiligheidsregio's hebben de afgelopen jaren flink geïnvesteerd in het regionaal organiseren van de bevolkingszorg. De operationele prestaties laten echter zien dat de taakuitvoering van de teams bevolkingszorg tijdens incidenten nog altijd voor verbetering vatbaar is. Zo is het voor het team bevolkingszorg lastig om daadwerkelijke adviezen aan het ROT te geven (zie figuur 8A). Het komt ook nog steeds voor dat informatie vanuit het team bevolkingszorg niet wordt gedeeld met de andere teams. Dit komt enerzijds door de soms complexe positie die het team bevolkingszorg inneemt in de crisisorganisatie. De gemeenten hebben niet alleen een taak in de regionale crisisorganisatie, maar zijn bij de aanpak van een incident met daarmee verband houdende werkzaamheden in de eigen gemeenten. Anderzijds is het gebruik van LCMS door het team bevolkingszorg niet in alle veiligheidsregio's volledig geïmplementeerd. De manier waarop het team bevolkingszorg invulling geeft aan informatiemanagement blijft ten opzichte van de andere teams nog achter.

**Figuur 8.** Totale score van alle veiligheidsregio's op de advisering aan het ROT (A) en de overdracht naar de nafase (B).



Ook de overdracht van de crisisorganisatie naar de gemeenten in de nafase is nog een aandachtspunt (zie figuur 8B). In de praktijk blijkt dat bij grotere incidenten, waarbij duidelijk is dat er nog werkzaamheden in de nafase moeten plaatsvinden, wel beter invulling wordt gegeven aan de afschaling en een goede overdracht van activiteiten naar de 'nafase-organisatie'. Bij relatief kleine incidenten is het echter niet altijd duidelijk wanneer de multidisciplinaire crisisbeheersing is afgerond en of er voor de verdere afhandeling nog een taak is weggelegd voor de gemeente. Onduidelijkheden in de taken en verantwoordelijkheden tussen de gemeente en de veiligheidsregio spelen hierbij eveneens een rol.

De scores van veiligheidsregio's op het onderdeel nafase/afschaling zijn alleen gebaseerd op een beperkt aantal evaluaties van incidenten. De Inspectie constateert dat bij evaluaties nog beperkt aandacht wordt besteed aan de overgang naar de nafase.



## Taakuitvoering

### 1. Calamiteitencoördinator (CaCo) in de meldkamer

De CaCo is bij multidisciplinaire incidenten de schakel tussen de drie hulpverleningsdiensten in de meldkamer. Daarnaast zorgt de CaCo voor de eerste informatievoorziening richting de teams en functionarissen in het veld. Een goede taakuitvoering van de CaCo is cruciaal voor een goede start van de aanpak van een incident. Een aantal veiligheidsregio's beschikt echter nog steeds niet over een vrijgestelde calamiteitencoördinator die continu (24/7) op de meldkamer aanwezig is. In de praktijk blijkt dat de CaCo doorgaans twee van de drie elementen van zijn taakomschrijving goed uitvoert. Het betreft het halen en brengen van informatie en het bewaken van het opschalingsniveau. Het stellen van prioriteiten in de besluiten van de verschillende hulpverleningsdiensten is lastiger (zie figuur 9).

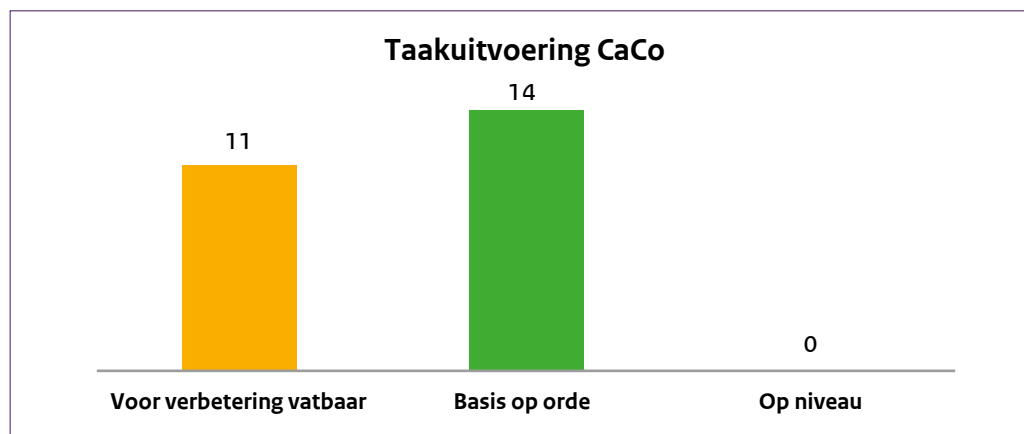
De meldkamer is een onmisbare schakel in de crisisorganisatie. De ontwikkelingen rondom de samenvoeging van de meldkamers tot een landelijke meldkamerorganisatie zijn als enige tijd reden tot zorg (zie kader).

#### De meldkamer als onderdeel van de crisisorganisatie

Veel veiligheidsregio's maken zich zorgen over de vertraging in het proces en het dreigende uitstel van de samenvoeging van de meldkamers (zie ook hoofdstuk 2). Een aantal veiligheidsregio's geeft dit signaal al langer af en dringt erop aan de samenvoeging zo snel mogelijk te realiseren.

De veiligheidsregio's zijn sinds eind 2015 intensiever betrokken bij het invoeringstraject voor de LMO en weer zelf verantwoordelijk voor de samenvoeging en voor het 'going concern'. Al in 2014 constateerde de Inspectie een aantal zorgwekkende knelpunten in de continuïteit van de meldkamers. Zie het [rapport Meldkamers](#). Nog meer vertraging in de samenvoeging van de meldkamers is een extra risico. Een goed functionerende meldkamer is onmisbaar, niet alleen voor de reguliere taakuitvoering van de hulpdiensten, maar zeker ook bij de aanpak van bij rampen en incidenten. Naast de gevolgen voor de (financiële) bedrijfsvoering maakt samenvoeging van meldkamers het tevens mogelijk dat kan worden voorzien in het continu beschikbaar zijn van een CaCo.

**Figuur 9.** Totale score van alle veiligheidsregio's op de taakuitvoering door de CaCo.





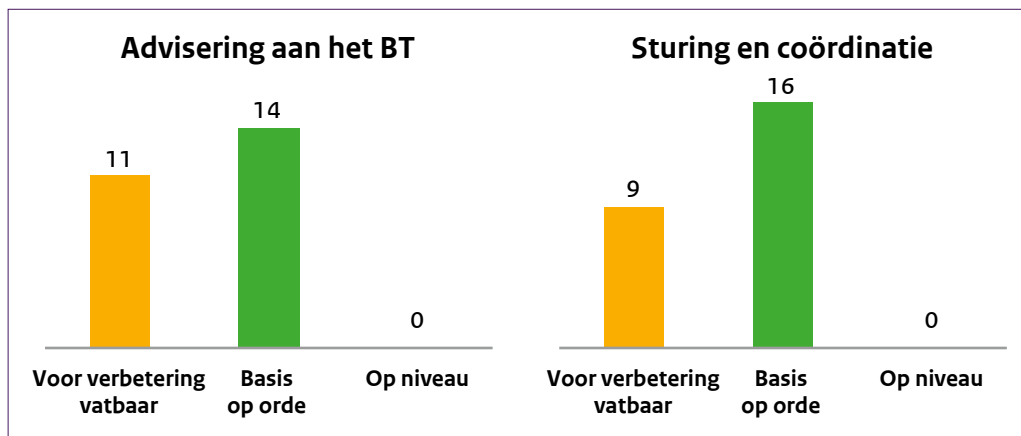
### 2. Commando Plaats Incident (CoPI)

In de praktijk blijkt dat het CoPI er in inmiddels goed in slaagt de verschillende taken op het gebied van sturing en coördinatie van de operationele inzet uit te voeren. Hoewel een strikte scheiding tussen bron- en effectgebied in de praktijk niet altijd is aan te brengen, is de taakverdeling tussen het CoPI en ROT op zich helder. Het CoPI heeft regelmatig contact met het ROT, waarbij sprake is van informatie-uitwisseling en advisering. De advisering door het CoPI aan het ROT over tactische vraagstukken komt nog onvoldoende uit de verf.

### 3. Regionaal Operationeel Team (ROT)

In de praktijk blijkt het voor het ROT lastig als verbindende schakel tussen de operationele inzet en het bestuur te functioneren. Het ROT is belast met de sturing en coördinatie van de rampenbestrijding, maar in de praktijk houdt ook het CoPI zich hiermee bezig. Hierdoor ontstaan situaties waarin het ROT feitelijk functioneert als backoffice van het CoPI. Ook is het voor het ROT niet altijd duidelijk op welke vraagstukken zij een besluit of actie moet nemen. Het ROT en het beleidsteam hebben regelmatig contact met elkaar en het ROT slaagt er in de burgemeester goed te informeren. In de praktijk blijkt dat de advisering op strategisch en bestuurlijk niveau nog te wensen overlaat (zie figuur 10).

**Figuur 10.** Totale score van alle veiligheidsregio's op de (A) advisering aan het BT en (B) de sturing en coördinatie door het ROT en CoPI.



### 4. Beleidsteam

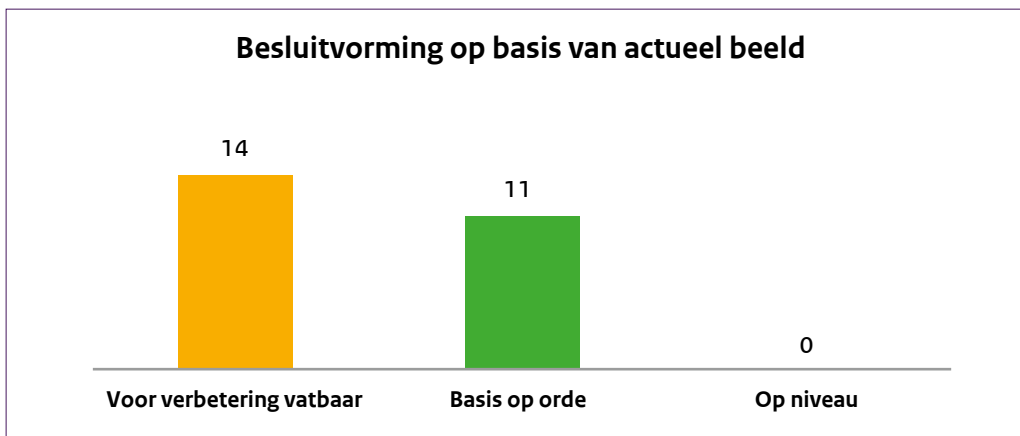
Een beleidsteam heeft tot taak de burgemeester te ondersteunen bij de aanpak van het incident. In de praktijk verloopt de informatievoorziening doorgaans goed, maar het lukt het beleidsteam niet altijd om de taken te richten op de bestuurlijke en strategische vraagstukken. In plaats hiervan houdt het beleidsteam zich regelmatig bezig met operationele vraagstukken, die door de operationele teams moeten worden afgehandeld.



### Informatiemanagement

Uit de operationele prestaties blijkt dat het informatiemanagement nog altijd een punt van zorg is. In de praktijk slagen niet alle teams erin om besluiten, adviezen en opdrachten te baseren op het actuele beeld (zie figuur 11). Wegens het ontbreken van informatie is er onvoldoende zicht op wat er in de omgeving gebeurt, op het aantal (mogelijke) slachtoffers en op de ontwikkeling van het incident.

**Figuur 11.** Totale score van alle veiligheidsregio's op de besluitvorming op basis van het actuele beeld (informatiemanagement).



### Conclusies

Voor de Staat 2016 selecteerde de Inspectie een aantal normen uit het Bvr die meer inzicht geven in de kwaliteit van de operationele prestaties. Uit het onderzoek blijkt dat deze onderdelen van de taakuitvoering voor een groot deel nog voor verbetering vatbaar zijn. Zowel de taakuitvoering als de borging van de calamiteitencoördinator op de meldkamer blijft een aandachtspunt. Voor het CoPI is het inmiddels duidelijk wat de taken zijn en hoe deze moeten worden uitgevoerd, maar het ROT en het BT hebben moeite met de positionering en rolvastheid. Daarnaast laten de operationele prestaties zien dat de samenwerking met de gemeenten tijdens incidenten nog altijd een belangrijks verbeterpunt. Het blijft voor het team bevolkingszorg en de gemeentelijke functionarissen lastig een adequate aansluiting bij de crisisorganisatie te realiseren.

### Aanbeveling

- Richt de oefenactiviteiten in de komende jaren meer op de kwalitatieve taakuitvoering van de teams. De aandacht moet vooral gericht zijn op:
  - de interactie en de informatie-uitwisseling tussen de verschillende teams;
  - de positionering en rolvastheid van de teams;
  - de aansluiting en taakuitvoering van de teams bevolkingszorg.



# 6

## Kwaliteit

De Wet veiligheidsregio's schrijft in artikel 23 voor dat veiligheidsregio's moeten beschikken over een kwaliteitszorgsysteem<sup>7</sup>, maar stelt hieraan geen inhoudelijke eisen. Dit leidt ertoe dat elke regio op een andere manier invulling geeft aan kwaliteitszorg. Veiligheidsregio's zien de verantwoordings- en evaluatietrajecten als onderdeel van kwaliteitszorg en als een manier om specifieke verbeterpunten te formuleren. Daarnaast leggen de veiligheidsregio's over verschillende aspecten van de taakuitvoering of de bedrijfsvoering verantwoording af, onder andere in nieuwe beleids- en uitvoeringsplannen. Een aantal veiligheidsregio's evalueert in het kader van kwaliteitszorg ook de samenwerking met de partners.

### 6.1 Kwaliteitszorg

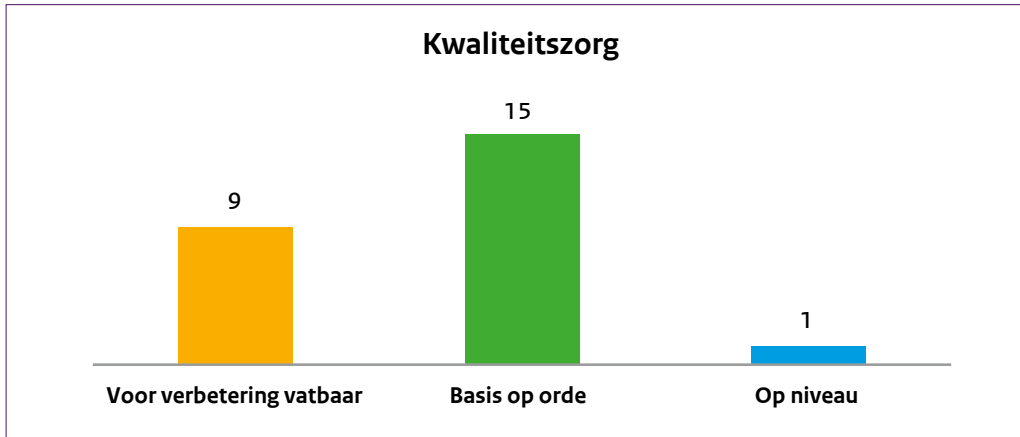
#### Kwaliteitszorg nog volop in ontwikkeling

Op het gebied van kwaliteitszorg hebben de veiligheidsregio's de eerste stappen gezet en passen zij onderdelen van kwaliteitszorg incidenteel en fragmentarisch toe. De veiligheidsregio's die kwaliteitszorg al enigszins op orde hebben meten op verschillende onderdelen de kwaliteit van de taakuitvoering en ontplooiën initiatieven tot kwaliteitsverbetering. Het betreft bijvoorbeeld het evalueren van verschillende activiteiten (beleidsdoelstellingen, interne audits) en processen (planvormingstrajecten). Op deze onderdelen wordt de PDCA cyclus doorlopen. Het ontwikkelen van een overkoepelende visie op kwaliteit is een belangrijke verbeterstap voor de veiligheidsregio's.

<sup>7</sup> De Memorie van toelichting op de Wvr verstaat onder een kwaliteitszorgsysteem een managementsysteem met het doel de bedrijfsvoering in een organisatie, zowel in profit als non-profitorganisaties te verbeteren. Met het kwaliteitszorgsysteem worden op systematische wijze de kwaliteit van de taakuitvoering, de resultaten en het beheer bewaakt, beheerst en verbeterd.



Figuur 12. Totale score van alle veiligheidsregio's op de kwaliteitszorg.



### Integraal kwaliteitszorgsysteem ontbreekt in alle veiligheidsregio's

Veiligheidsregio's zijn onderling moeilijk vergelijkbaar als het gaat om kwaliteitszorg, omdat de aspecten van kwaliteitszorg en de methoden die worden toegepast zeer uiteenlopen. Uit het onderzoek blijkt wel dat elke veiligheidsregio bezig is met het ontwikkelen van (onderdelen van) een kwaliteitszorgsysteem.

De veiligheidsregio's hebben wel een belangrijk stap gezet bij de invoering van de visitatie in het kader van het project 'kwaliteit en vergelijkbaarheid' als methode om de prestaties en de organisatieontwikkeling kwalitatief te beschouwen. Meerdere veiligheidsregio's hebben inmiddels bezoek gehad van een commissie, bestaande uit collega's van ander veiligheidsregio's met een of meer externe partners en deskundigen.

#### Good practice



De kwaliteitszorg is in de in de veiligheidsregio **Noord-Holland Noord** op niveau. De veiligheidsregio beschikt over een duidelijk beschreven visie op kwaliteit. Alle procedures van de veiligheidsregio zijn conform ISO beschreven. Verbeter- en actiepunten worden bijgehouden en gemonitord in een digitaal systeem. De regio laat daarmee zien dat zij zich zelf continue kan verbeteren. De ontwikkeling van de incidentenmonitor<sup>8</sup> en de risicomonitor<sup>9</sup> zijn voorbeelden om zicht te houden op de ontwikkelingen in de veiligheidsregio.

<sup>8</sup> De incidentmonitor geeft inzicht in de ontwikkeling van (fysieke) veiligheid in Noord-Holland Noord door risico's te detecteren, deze aan te pakken en zo mogelijk te voorkomen.

<sup>9</sup> De risicomonitor bevat informatie over risicobedrijven in combinatie met informatie over het weer, waterstand, treinen, scheepvaart enzovoorts. Vervolgens probeert de regio daar actief op te monitoren. Hiermee werkt de regio toe naar een Veiligheid Informatie Centrum (VIC).



### Conclusies

De meeste veiligheidsregio's hebben op het terrein van kwaliteitszorg belangrijke eerste stappen gezet. Een aantal veiligheidsregio's meet inmiddels op onderdelen de kwaliteit. De veiligheidsregio's beschikken echter nog niet over een integraal kwaliteitszorgsysteem. Eén veiligheidsregio (Noord-Holland Noord) beschikt over een duidelijk omschreven visie op kwaliteit. Deze veiligheidsregio heeft alle procedures beschreven, bewaakt verbeter- en actiepunten en monitort deze in een digitaal systeem.

Een aantal veiligheidsregio's heeft inmiddels een visitatietraject achter de rug en gebruikt de uitkomsten om zich kwalitatief verder te ontwikkelen.

### Aanbeveling

Kom gezamenlijk vanuit het project 'kwaliteit en vergelijkbaarheid' tot een landelijk uniform beeld over een integraal kwaliteitszorgsysteem, dat alle aspecten van de taakuitvoering omvat. Werk dit vervolgens uit en implementeer dit in de veiligheidsregio's.

## 6.2 Evalueren

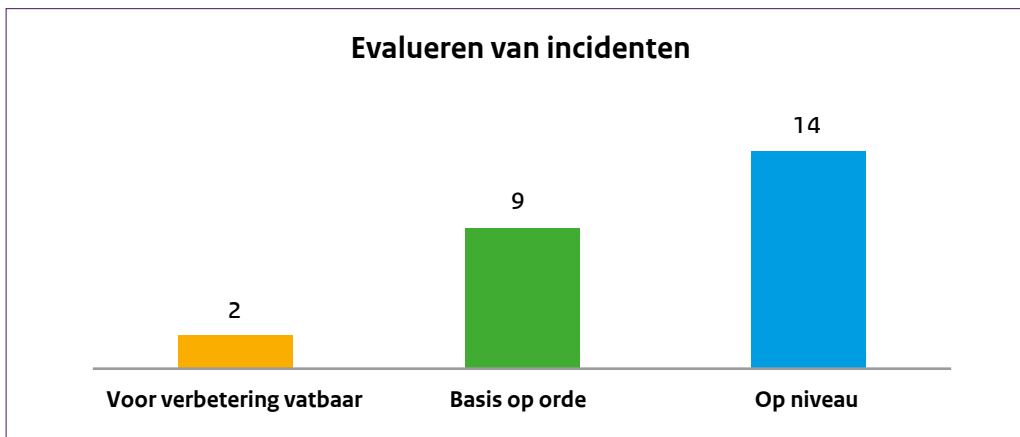
### Proces op orde, diepgang verschilt

Alle veiligheidsregio's onderkennen het belang van het evalueren van incidenten om de kwaliteit van de taakuitvoering te verbeteren. Vrijwel alle veiligheidsregio's beschikken ook over een systematiek voor het evalueren van incidenten. In ongeveer de helft van de veiligheidsregio's wordt het evalueren zodanig vormgegeven dat hieraan de kwalificatie 'op niveau' kan worden toegekend. Deze veiligheidsregio's onderwerpen de evaluaties aan een nadere beschouwing en halen hieruit 'rode draden', die vervolgens in actiepunten worden omgezet. Daarbij zorgen zij ervoor dat de actiepunten ook daadwerkelijk worden uitgevoerd. In andere veiligheidsregio's gebeurt dit minder structureel. Zij formuleren wel actiepunten, maar het blijft onduidelijk wat er vervolgens mee gebeurt. Daar komt bij dat in enkele veiligheidsregio's het aantal incidenten dermate gering is, dat het lastig is een algemene lijn uit de evaluaties te halen.

De kwaliteit van het evalueren kan nog op een hoger niveau worden gebracht als de veiligheidsregio's erin slagen de kennis en ervaring meer met elkaar te delen. Inmiddels is hiermee een Werkgroep Evalueren<sup>10</sup> aan de slag gegaan. Een van de belangrijkste doelstellingen van de werkgroep is te komen tot meer gelijkvormigheid in de systematiek bij het evalueren van zowel incidenten als oefeningen.

<sup>10</sup> De Werkgroep Evalueren is opgericht vanuit het bestaande Netwerk MOTO van Brandweer Nederland met als opdracht de kwaliteit van het evalueren te verbeteren. Het Netwerk MOTO is het platform van en voor hoofden MOTO van de veiligheidsregio's. Alle 25 veiligheidsregio's zijn vertegenwoordigd in het platform. Het is de bedoeling om in de nabije toekomst zowel het netwerk als de werkgroep onder te brengen binnen de (multidisciplinaire) structuur van de rampenbestrijding en crisisbeheersing.



**Figuur 13.** Totale score van alle veiligheidsregio's op het evalueren van incidenten.

### Zelfkritisch vermogen

Bij het opstellen van de Staat 2016 maakte de Inspectie meer dan bij de vorige Staat gebruik van de input van de veiligheidsregio's zelf. Bij de beoordeling van de operationele prestaties constateert de Inspectie dat de mate van diepgang van de evaluatierapporten en het kritisch vermogen van de veiligheidsregio's varieert. Veel veiligheidsregio's richten de evaluaties op de kwantitatieve normen uit het Besluit veiligheidsregio's. Daarbij ontbreekt het regelmatig aan een duidelijke onderbouwing van de waarnemingen op basis waarvan de veiligheidsregio concludeert of als dan niet wordt voldaan aan de gestelde eisen.

Daarnaast constateert de Inspectie dat een aantal veiligheidsregio's niet alleen een gedegen evaluatiesystematiek heeft, maar vaker komt tot een scherpe, kritische en goed onderbouwde beoordeling van de eigen prestaties. Zij zijn meestal strenger voor zichzelf en dit levert op het eerste gezicht mindere prestaties op. Aan deze veiligheidsregio's heeft de Inspectie de score 'op niveau' toegekend, met daarbij de toevoeging dat zij over een hoog zelfkritisch vermogen beschikken.

### Good practices



Het evalueren van incidenten is in de meeste veiligheidsregio's op niveau. De veiligheidsregio's passen de evaluatiesystematiek consequent toe. Aanbevelingen worden bijgehouden en toegewezen en er wordt toegezien op de daadwerkelijke implementatie van verbeteringen. Een aantal veiligheidsregio's kent een specifieke aanvulling op de systematiek. Zo ontwikkelde de veiligheidsregio IJsseland een 'evaluatie-app' om de evaluatie te versnellen. De veiligheidsregio Noord-Holland-Noord is transparant over de evaluaties en publiceert deze op haar website.

Zes veiligheidsregio's onderscheiden zich in het bijzonder. Zij beschikken over een hoog zelfkritisch vermogen. Het betreft de veiligheidsregio's **Amsterdam-Amstelland**, **Fryslân**, **Groningen**, **IJsseland**, **Noord-Holland Noord** en **Zuid-Holland Zuid**. De evaluatieverslagen van deze veiligheidsregio's bevatten per aspect een gedegen toelichting en duidelijke leerpunten. De veiligheidsregio's zijn hiermee in staat gericht te sturen en benutten de uitkomsten van de evaluaties optimaal voor verdere kwaliteitsverbetering van de taakuitvoering.



### Conclusies

In 2013 concludeerde de Inspectie dat de veiligheidsregio's nauwelijks de eigen prestaties tijdens oefeningen en incidenten evalueerden. Thans stelt de Inspectie vast dat het evalueren gemeengoed is in elke veiligheidsregio. Alle veiligheidsregio's beschikken over een evaluatiemethodiek en passen deze ook toe.

Een aantal veiligheidsregio's voert de evaluaties bijzonder professioneel uit. Zij hebben een hoog zelfkritisch vermogen ontwikkeld en evalueren systeemtesten, incidenten en evenementen grondig, waarbij de waarnemingen goed worden onderbouwd. Dit resulteert op het eerste gezicht in een kritischer oordeel en daarmee tot lagere scores. Een nadere analyse van de rapportages laat zien dat de werkwijze zodanig is, dat hiervan het meeste kan worden geleerd en dat het een belangrijke aanzet is tot verdere kwaliteitsverbetering.

### Aanbevelingen

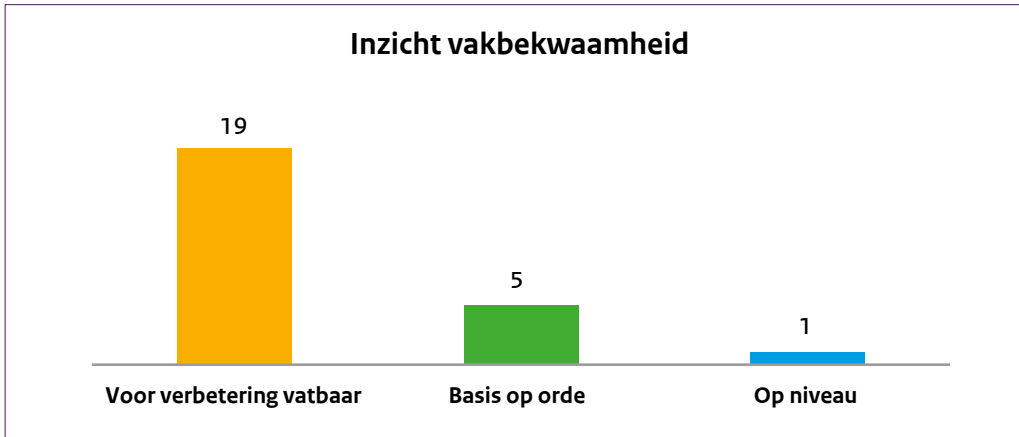
- Evalueer vanaf 2017 iedere grootschalige oefening en grootschalig evenement, alsmede alle GRIP-incidenten, leg de leerpunten vast en borg deze.
- Benut de werkwijze van de veiligheidsregio's met een hoog zelfkritisch vermogen om de eigen evaluatiesystematiek kwalitatief te verbeteren.

## 6.3 Inzicht in vakbekwaamheid multi-functionarissen

### Nog te veel mono en te weinig multi

Het inzicht in de vakbekwaamheid van de multi-functionarissen is in nagenoeg alle veiligheidsregio's voor verbetering vatbaar (zie *figuur 14*). De meeste veiligheidsregio's beschikken weliswaar over een registratiesysteem voor multi-functionarissen, maar zij beperken de registratie tot de aanwezigheid bij opleidingsactiviteiten of oefeningen. Zij hebben hierdoor onvoldoende of geen zicht op de kwaliteit en de ontwikkelingsmogelijkheden van multi-functionarissen in de crisisorganisatie.

Veelal ligt de verantwoordelijkheid voor de vakbekwaamheid van de multidisciplinaire functionarissen nog bij de monodisciplinaire diensten. Hierdoor vindt de registratie in veel veiligheidsregio's op verschillende manieren en in verschillende systemen plaats. Daarnaast ontbreekt het in de meeste veiligheidsregio's aan een actieve invulling van 'warm' loopbaanbeleid voor multi-functionarissen, gericht op het functioneren in de crisisbeheersing. Een goede ontwikkeling is het voeren van functioneringsgesprekken met de medewerkers die een rol hebben in de crisisorganisatie op basis van competentieprofielen.

**Figuur 14.** Totale score van alle veiligheidsregio's op het inzicht in de vakbekwaamheid van multi-functionarissen.

### Good practice



Het inzicht in de vakbekwaamheid van multi-functionarissen is in de in de veiligheidsregio **Utrecht** op niveau. De veiligheidsregio beschikt over een visie op multidisciplinaire vakbekwaamheid en heeft door middel van één systeem zicht op de kwaliteit van het functioneren van multi-functionarissen. Daarbij houdt de regio functioneringsgesprekken met de multidisciplinaire functionarissen en biedt deze vervolgens gerichte opleidings- en trainingsactiviteiten aan.

### Conclusies

De veiligheidsregio's hebben nog onvoldoende inzicht in de vakbekwaamheid van de multi-functio-narissen. Verschillende veiligheidsregio's beschikken wel over een registratiesysteem, maar dit blijft veelal beperkt tot het bijhouden van de aanwezigheid. De verantwoordelijkheid voor de vakbekwaamheid van de multi-functionarissen ligt in de meeste veiligheidsregio's bij de hulpdiensten zelf. Ook ontbreekt het in vrijwel alle veiligheidsregio's aan een loopbaanbeleid voor functionarissen in de crisisorganisatie, dat is gebaseerd op competentieprofielen.

### Aanbevelingen

- Stel een visie op over het loopbaanbeleid van multidisciplinaire crisisfunctionarissen met daaraan gekoppeld een samenhangend geheel van oefenactiviteiten met tussen-tijdse toetsmomenten.
- Maak de vakbekwaamheid van multi-functionarissen inzichtelijk in een functionarisvolgsysteem.



# 7

## Eindconclusies en overzicht aanbevelingen

### **Alles overziend levert de Staat van de rampenbestrijding 2016 het volgende beeld op.**

Was in de Staat van de rampenbestrijding 2013 het beeld dat de veiligheidsregio's nog volop bezig waren met de inrichting van de organisatie, uit de Staat 2016 komt naar voren dat de veiligheidsregio's in de afgelopen jaren een positieve ontwikkeling hebben doorgemaakt en in toenemende mate taakvolwassen zijn geworden. Het onderzoek laat zien dat dit met name geldt voor de voorbereiding op rampen en incidenten en wat hiervoor is vastgelegd in plannen en samenwerkingsafspraken. Het operationeel presteren bij de aanpak van incidenten en bij oefeningen is echter op verschillende punten nog voor verbetering vatbaar.

De veiligheidsregio's hebben zicht op de risico's en de voorbereiding in plannen en procedures is vrijwel overal op orde. In de meeste veiligheidsregio's is sprake van samenhang tussen de verschillende plannen, al komen de risico's vaak nog onvoldoende zichtbaar terug in de oefenactiviteiten.

De veiligheidsregio's vullen hun rol als netwerkorganisatie steeds meer in. Gemeenten worden beter betrokken, niet alleen als verantwoordelijke voor het in stand houden van de veiligheidsregio, maar ook als partner in de crisisorganisatie. Ook betrekken de veiligheidsregio's de vitale partners intensiever in de voorbereiding en bij oefeningen. De samenwerking is in plannen en convenanten doorgaans goed geregeld, maar een aantal incidenten heeft laten zien dat de samenwerking in de praktijk nog voor verbetering vatbaar is.

De veiligheidsregio's laten zowel bij oefeningen als bij de aanpak van incidenten zien dat zij steeds beter in staat zijn te voldoen aan de (vooral kwantitatieve) condities en randvoorwaarden uit de Wet en het Besluit veiligheidsregio's. Als meer wordt gekeken naar de operationele prestaties tijdens een ramp of een incident blijkt dat op een aantal belangrijke punten nog verbeterlagen noodzakelijk zijn. Het betreft onder andere de afstemming en de onderlinge taakverdeling tussen de verschillende onderdelen van de crisisorganisatie, de informatie-uitwisseling en de aansluiting en taakuitvoering van de gemeenten in het kader van de bevolkingszorg.



Kwaliteitszorg is in de veiligheidsregio's nog volop in ontwikkeling. Ten opzichte van de situatie in 2013 zijn er belangrijke stappen gezet op weg naar een kwaliteitszorgsysteem. Het evalueren van oefeningen en incidenten is ten opzichte van 2013 duidelijk verbeterd. Het zicht op de vakbekwaamheid van de multidisciplinaire crisisfunctionarissen daarentegen is in de meeste veiligheidsregio's nog beperkt.

**Op basis van het onderzoek komt de Inspectie tot de volgende aanbevelingen.**

#### **Aan de minister van Veiligheid en Justitie**

De Wet en het Besluit veiligheidsregio's bevatten veel kwantitatieve normen (bijvoorbeeld opkomsttijden en samenstelling van teams). Uit de Staat 2016 blijkt dat veiligheidsregio's in de praktijk soms flexibel omgaan met deze normen, mede omdat op sommige punten – mede door technische ontwikkelingen – een andere aanpak meer voor de hand ligt. Het betreft onder andere de opkomsttijden van onderdelen van de crisisorganisatie, de samenstelling van teams en het tijdsbestek waarbinnen activiteiten moeten worden gestart.

De Inspectie doet de aanbeveling om de bevindingen uit deze Staat en de in de praktijk opgedane ervaringen van de veiligheidsregio's mee te nemen in het lopende traject van de aanpassing van het Besluit veiligheidsregio's.

#### **Aan de veiligheidsregio's**

##### *Algemeen*

Elke veiligheidsregio dient op basis van het eigen regiobeeld de kwaliteit van de taakuitvoering verder te verbeteren door actief aan de slag te gaan met de onderwerpen waaraan in het regiobeeld de score 'voor verbetering vatbaar' is toegekend. Dit geldt in het bijzonder voor de operationele prestaties. Daarnaast is het noodzakelijk te blijven investeren in de onderwerpen die de score 'basis op orde' hebben gekregen. Een aantal aanbevelingen leent zich goed voor een aanpak door groepen veiligheidsregio's of de veiligheidsregio's gezamenlijk.

*Specifieke aanbevelingen voor de vier thema's:*

##### **1. Planvorming**

- Beoefen minimaal één keer per planvormingscyclus de prioritaire risico's uit het regionaal risicoprofiel.
- Beoordeel jaarlijks of de verschillende plannen op basis van actuele ontwikkelingen moeten worden bijgesteld.

##### **2. Samenwerking**

- Zoek op basis van de risico's en aan de hand van scenario's steeds naar de juiste invulling van de samenwerking (maatwerk).
- Maak duidelijke afspraken tussen de veiligheidsregio en de (vitale) partners wie in een voorkomende geval wat doet bij de aanpak van een incident (bijvoorbeeld crisiscommunicatie).
- Zorg voor grotere betrokkenheid van alle (vitale) partners bij het tactische en strategische niveau van de crisisorganisatie.
- Betrek de gemeenten al in de eerste stadia van de beleidsontwikkeling bij het opstellen van plannen.



- Werk gezamenlijk de scenario's voor de regiogrens overschrijdende risico's uit (bijvoorbeeld 'hoogwater' en 'uitval van nutsvoorzieningen') en maak hierbij afspraken over de boven-regionale coördinatie van de aanpak van het incident en de hiermee verband houdende informatie-uitwisseling.
- Beoefen minimaal één keer per planvormingscyclus een van de uitgewerkte scenario's (bijv. in combinatie met een systeemtest).
- Blijf investeren in de internationale samenwerking op multidisciplinair niveau en maak indien nodig gebruik van de bestuurlijke contacten op provinciaal niveau.
- Werk (gezamenlijk) de scenario's voor grensoverschrijdende risico's uit en beoefen deze minimaal één keer per planvormingscyclus.

### 3. Operationele prestaties

- Blijf jaarlijks minimaal één systeemtest organiseren zodat de veiligheidsregio hiermee inzicht krijgt in het presterend vermogen van de gehele crisisorganisatie.
- Richt de oefenactiviteiten in de komende jaren meer op de kwalitatieve taakuitvoering van de teams. De aandacht moet vooral gericht zijn op:
  - de interactie en de informatie-uitwisseling tussen de verschillende teams;
  - de positionering en rolvastheid van de teams;
  - de aansluiting en taakuitvoering van de teams bevolkingszorg.

### 4. Kwaliteit

- Kom gezamenlijk vanuit het project 'kwaliteit en vergelijkbaarheid' tot een landelijk uniform beeld over een integraal kwaliteitssysteem, dat alle aspecten van de taakuitvoering omvat. Werk dit vervolgens uit en implementeer dit in de veiligheidsregio's.
- Evalueer vanaf 2017 iedere grootschalige oefening en grootschalig evenement, alsmede alle GRIP-incidenten, leg de leerpunten vast en borg deze.
- Benut de werkwijze van de veiligheidsregio's met een hoog zelfkritisch vermogen om de eigen evaluatiesystematiek kwalitatief te verbeteren.
- Stel een visie op over het loopbaanbeleid van multidisciplinaire crisisfunctionarissen met daaraan gekoppeld een samenhangend geheel van oefenactiviteiten met tussentijdse toetsmomenten.
- Maak de vakbekwaamheid van multi-functionarissen inzichtelijk in een functionarissvolgsysteem.



# Bijlage

## Beoordelingskader

### Staat van de rampen- bestrijding 2016

Voor de Staat van de rampenbestrijding 2016 beoordeelt de Inspectie de veiligheidsregio's op de onderwerpen 'planvorming' (hoofdstuk 3), 'samenwerking' (hoofdstuk 4), 'operationele prestaties' (hoofdstuk 5) en 'kwaliteit' (hoofdstuk 6).

Per onderwerp hanteert de Inspectie een beoordeling op de volgende vier niveaus:

- op niveau;
- basis op orde;
- voor verbetering vatbaar;
- onvoldoende.

De Wet veiligheidsregio's (Wvr), het Besluit veiligheidsregio's (Bvr), het toetsingskader van de Inspectie en de gemiddelde prestaties van de veiligheidsregio's zijn het uitgangspunt voor de beoordeling. Wanneer de prestaties van de veiligheidsregio hiermee overeenkomen stelt de Inspectie vast dat voor het betreffende element de basis op orde is. De veiligheidsregio is op een onderwerp 'op niveau' wanneer de veiligheidsregio duidelijk boven de gemiddelde prestaties scoort en hiermee als voorbeeld kan dienen voor andere veiligheidsregio's. De veiligheidsregio scoort 'voor verbetering vatbaar' wanneer beperkt wordt voldaan aan de Wvr en het Bvr, het toetsingskader en/of de gemiddelde prestaties van veiligheidsregio's. De veiligheidsregio scoort 'onvoldoende' als er in het geheel niet wordt voldaan aan de Wvr, het Bvr, het toetsingskader van de Inspectie en/of de gemiddelde prestaties van veiligheidsregio's. Per thema heeft de Inspectie uitgewerkt hoe de beoordeling tot stand is gekomen.



## Beoordelingskader planvorming

Samenhang tussen de plannen	
<b>Op niveau</b>	Het beleidsplan en het moto-beleidsplan zijn gebaseerd op het risicoprofiel. De belangrijkste risico's vormen de kern van het beleid en van de uitvoeringsactiviteiten. De veiligheidsregio voldoet aan de wettelijke termijnen voor planvorming en monitort actief en periodiek of (tussentijdse) bijstellingen noodzakelijk zijn.
<b>Basis op orde</b>	Risico's uit het risicoprofiel komen terug in het beleidsplan of het moto-beleidsplan. Het is echter niet duidelijk of uitvoeringsactiviteiten gebaseerd zijn op het risicoprofiel. De planvormingscyclus is op orde. Er wordt echter niet regelmatig gekeken of er wijzigingen in vastgestelde plannen moeten worden doorgevoerd. De plannen voldoen aan de eisen van het toetsingskader van de Inspectie.
<b>Voor verbetering vatbaar</b>	De veiligheidsregio beschikt over de voorgeschreven plannen. Inhoudelijk is niet vast te stellen of er samenhang is tussen de verschillende plannen. Daarnaast sluiten de termijnen van de verschillende plannen niet op elkaar aan. De plannen voldoen niet aan de eisen van het toetsingskader van de Inspectie.
<b>Onvoldoende</b>	De veiligheidsregio beschikt niet over de voorgeschreven plannen.





## Beoordelingskader netwerk en samenwerking

### Samenwerking binnen de veiligheidsregio

Samenwerking met netwerkpartners	
<b>Op niveau</b>	De veiligheidsregio voert een actief doelgroepenbeleid. De veiligheidsregio heeft netwerkpartners, op basis van een risicoanalyse, geclusterd in doelgroepen. Daarbij wordt onderscheid gemaakt in partners waarmee zeer intensief wordt samengewerkt en partners waarmee de samenwerking minder intensief hoeft te zijn. Deze uitgangspunten zijn de basis voor de wijze waarop partners worden betrokken in bijvoorbeeld planvormingstrajecten en oefeningen. De veiligheidsregio heeft een of meer accountmanagers die de contacten met netwerkpartners onderhoudt.
<b>Basis op orde</b>	De veiligheidsregio werkt regelmatig samen met netwerkpartners. Deze samenwerking vindt plaats op specifieke onderdelen, zoals planvorming en oefeningen. Deze samenwerking vindt ad hoc plaats, bijvoorbeeld op basis van actualiteit, een specifiek risico of een verzoek van een netwerkpartner.
<b>Voor verbetering vatbaar</b>	De veiligheidsregio werkt operationeel samen met netwerkpartners tijdens incidenten. In convenanten zijn basale samenwerkingsafspraken vastgelegd.
<b>Onvoldoende</b>	De veiligheidsregio beschikt niet over convenanten. Samenwerking tijdens incidenten komt operationeel niet tot stand.

Samenwerking met gemeenten	
<b>Op niveau</b>	De veiligheidsregio stelt gemeenten in staat om te sturen op de prestaties van de veiligheidsregio. Dit doet de veiligheidsregio bijvoorbeeld door op thema's werkgroepen te formeren, accountmanagement te organiseren en regelmatig te rapporteren over de voortgang op beleidsdoelstellingen. De veiligheidsregio is in staat om de regionale opgaven te verbinden aan de lokale wensen.
<b>Basis op orde</b>	De veiligheidsregio betreft gemeenten actief bij de beleidsvorming, beleidsverantwoording en bedrijfsvoering. In planvormingstrajecten wordt actief toelichting gegeven en zienswijzen 'opgehaald'. Jaarlijks wordt in de gemeenteraden toelichting gegeven over de werkzaamheden van de veiligheidsregio.
<b>Voor verbetering vatbaar</b>	De veiligheidsregio betreft gemeenteraden niet actief in planvormingstrajecten. Betrokkenheid blijft beperkt tot het voldoen aan wettelijk voorgeschreven bepalingen, zoals het geven van zienswijzen.
<b>Onvoldoende</b>	De veiligheidsregio voldoet niet aan de wettelijk voorgeschreven bepalingen voor het betrekken van gemeenteraden bij planvorming.



## Interregionale en internationale samenwerking

Interregionale samenwerking	
<b>Op niveau</b>	De veiligheidsregio werkt samen op basis van specifieke regiogrensoverschrijdende risico's, bijvoorbeeld in het opstellen van plannen of het gezamenlijk beoefenen van scenario's. Veiligheidsregio's betrekken elkaar actief bij de eigen planvormingstrajecten.
<b>Basis op orde</b>	De veiligheidsregio werkt op operationeel, tactisch en strategisch niveau structureel samen op een aantal onderwerpen. Deze samenwerking is ingegeven door efficiëncyraagstukken. Op een beperkt aantal onderwerpen wordt incidenteel samengewerkt.
<b>Voor verbetering vatbaar</b>	De veiligheidsregio werkt tijdens incidenten operationeel samen met andere veiligheidsregio's. Plannen worden onderling uitgewisseld. Verdere samenwerking vindt incidenteel plaats, maar de veiligheidsregio is hierin volgend. Het initiatief voor samenwerking komt van omliggende veiligheidsregio's.
<b>Onvoldoende</b>	De veiligheidsregio werkt niet samen met omliggende veiligheidsregio's.
Internationale samenwerking	
<b>Op niveau</b>	De veiligheidsregio ontvangt informatie over grensoverschrijdende risico's. Op basis van deze risico's wordt beleid geformuleerd, bijvoorbeeld ten aanzien van gezamenlijk optreden bij incidenten (operationeel, tactisch en strategisch).
<b>Basis op orde</b>	De veiligheidsregio en het buurland informeren elkaar over planvormingstrajecten. De veiligheidsregio verstrekt informatie over grensoverschrijdende risico's aan het buurland. Op ad hoc basis wordt samen geoefend. Er wordt geïnvesteerd in het onderhouden van contact, zowel op beleidsniveau als in de operationele samenwerking. Afspraken over samenwerking zijn vastgelegd in convenanten.
<b>Voor verbetering vatbaar</b>	De internationale samenwerking beperkt zich tot operationeel samenwerken met het buurland tijdens incidenten. Er wordt niet samen geoefend en er zijn geen samenwerkingsafspraken vastgelegd in convenanten.
<b>Onvoldoende</b>	De veiligheidsregio werkt niet samen met het buurland.



## Beoordelingskader operationele prestaties

### Besluit veiligheidsregio's

Besluit veiligheidsregio's	
<b>Op niveau</b>	De veiligheidsregio houdt jaarlijks een systeemoefening en/of rapporteert over de operationele prestaties bij een daadwerkelijk incident. De prestaties op de toetspunten Organisatie, Alarmering, Opschaling en Informatiemanagement geven een consistent beeld. Uit dit beeld blijkt dat de veiligheidsregio's volledig voldoet aan de eisen uit het Besluit veiligheidsregio's.
<b>Basis op orde</b>	De veiligheidsregio houdt jaarlijks een systeemoefening en/of rapporteert over de operationele prestaties bij een daadwerkelijk incident. De prestaties op de toetspunten Organisatie, Alarmering, Opschaling en Informatiemanagement geven een consistent beeld. Uit dit beeld blijkt dat de veiligheidsregio's in ruime mate voldoet aan de eisen uit het Besluit veiligheidsregio's.
<b>Voor verbetering vatbaar</b>	De veiligheidsregio houdt jaarlijks een systeemoefening en/of rapporteert over de operationele prestaties bij een daadwerkelijk incident. Bij uitzondering voldoet de veiligheidsregio op basis van een duidelijk onderbouwd besluit niet aan deze norm. De prestaties op de toetspunten Organisatie, Alarmering, Opschaling en Informatiemanagement geven een wisselend beeld. Uit dit beeld blijkt dat de veiligheidsregio's soms in ruime mate en soms minder voldoet aan de eisen uit het Besluit veiligheidsregio's.
<b>Onvoldoende</b>	De veiligheidsregio houdt niet jaarlijks een systeemoefening en/of rapporteert niet jaarlijks over de operationele prestaties bij een daadwerkelijk incident. De prestaties op de toetspunten Organisatie, Alarmering, Opschaling en Informatiemanagement geven een wisselend beeld. Uit dit beeld blijkt dat de veiligheidsregio's matig tot niet voldoet aan de eisen uit het Besluit veiligheidsregio's.



## Kwaliteit taakuitvoering

Taakuitvoering alarmering andere functionarissen door de meldkamer	
Norm (Bvr artikel 2.2.3 lid 2 en toetsingskader Inspectie)	Afhankelijk van de aard en omstandigheden van de ramp of crisis, alarmeert de meldkamer andere functionarissen en eenheden die nodig zijn voor de rampenbestrijding en crisisbeheersing.
Op niveau	De veiligheidsregio voldoet aan de eisen uit het toetsingskader van de Inspectie. Afhankelijk van het scenario lukt het de meldkamer <b>altijd</b> om tegelijkertijd met of aansluitend aan de hoofdstructuur de juiste andere functionarissen te alarmeren. Andere functionarissen zijn zowel de <b>interne</b> functionarissen zoals de AGS als de <b>externe</b> functionarissen zoals de liaison vital.
Basis op orde	De veiligheidsregio voldoet aan de eisen uit het toetsingskader van de Inspectie. Afhankelijk van het scenario lukt het de meldkamer vaak om tegelijkertijd met of aansluitend aan de hoofdstructuur de juiste andere functionarissen te alarmeren. Andere functionarissen zijn zowel de <b>interne</b> functionarissen zoals de AGS als de <b>externe</b> functionarissen zoals de liaison vital.
Voor verbetering vatbaar	Afhankelijk van het scenario lukt het de meldkamer niet altijd om tegelijkertijd met of aansluitend aan de hoofdstructuur de juiste andere functionarissen te alarmeren. Het lukt vaak wel om de juiste interne functionarissen te alarmeren, maar het alarmeren van externe functionarissen komt vaak niet tot stand.
Onvoldoende	Het lukt de meldkamer niet om tegelijkertijd met of aansluitend aan de hoofdstructuur de juiste andere functionarissen te alarmeren.

Taakuitvoering eenhoofdige leiding meldkamer (calamiteitencoördinator)	
Norm (Bvr artikel 2.2.2 lid 1 en toetsingskader Inspectie)	Zodra is vastgesteld dat is voldaan aan de criteria voor grootschalige alarmering wordt de meldkamer door één leidinggevende aangestuurd. Deze functionaris voert de volgende taken uit: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Haalt en brengt informatie bij alle drie de disciplines.</li> <li>• Bewaakt het opschalingsniveau en zorgt ervoor dat iedereen op de meldkamer hiermee bekend is.</li> <li>• En stelt prioriteiten in de coördinatie van de drie diensten en stemt de besluiten van de drie diensten op elkaar af.</li> </ul>
Op niveau	De veiligheidsregio voldoet aan de eisen uit het toetsingskader van de Inspectie. De Calamiteitencoördinator voert continu de drie elementen van zijn taakomschrijving goed uit. Hij haalt en brengt regelmatig informatie en zorgt dat iedere dienst tijdig van het juiste opschalingsniveau op de hoogte is. Stelt duidelijke prioriteiten en neemt beslissingen.
Basis op orde	De veiligheidsregio voldoet aan de eisen uit het toetsingskader van de Inspectie. De Calamiteitencoördinator voert doorgaans de drie elementen van zijn taakomschrijving uit. Dat zijn informatie halen/brengen, het bewaken van het opschalingsniveau en prioriteiten stellen.
Voor verbetering vatbaar	De Calamiteitencoördinator voert doorgaans twee van drie elementen van zijn taakomschrijving uit. Dat zijn bijvoorbeeld informatie halen/brengen en het bewaken van het opschalingsniveau. Prioriteiten stellen in de besluiten van de diensten blijkt lastiger.
Onvoldoende	Er is niet voorzien in een Calamiteitencoördinator op de meldkamer.



Taakuitvoering teams – Advisering aan het ROT	
<b>Norm (Bvr artikel 2.1.2 lid 2 en artikel 2.1.3 lid 2)</b>	<b>Een CoPI is belast met het adviseren van het Regionaal Operationeel Team. Bij de taakuitvoering van het Team Bevolkingszorg is sprake van advisering van het Regionaal Operationeel Team.</b>
<b>Op niveau</b>	De veiligheidsregio voldoet aan de eisen uit het toetsingskader van de Inspectie. Het CoPI en Team Bevolkingszorg hebben regelmatig contact met het ROT. Het CoPI en het Team Bevolkingszorg adviseren het ROT over operationele en/of tactische vraagstukken. Het is voor het ROT duidelijk op welke vraagstukken zij een besluit of actie moet nemen.
<b>Basis op orde</b>	De veiligheidsregio voldoet aan de eisen uit het toetsingskader van de Inspectie. Het CoPI en het Team Bevolkingszorg hebben contact met het ROT. Het CoPI en het Team Bevolkingszorg communiceren adviezen richting het ROT.
<b>Voor verbetering vatbaar</b>	Er is contact tussen het CoPI en/of het Team Bevolkingszorg en het ROT. Er is sprake van informatie-uitwisseling, maar niet (altijd) van adequate advisering.
<b>Onvoldoende</b>	Er is geen contact tussen het CoPI en/of het Team Bevolkingszorg en het Regionaal Operationeel Team.

Taakuitvoering teams – Advisering aan het Beleidsteam	
<b>Norm (Bvr artikel 2.1.4 lid 2)</b>	<b>Een Regionaal Operationeel Team is belast met het adviseren van het gemeentelijk of regionaal beleidsteam.</b>
<b>Op niveau</b>	De veiligheidsregio voldoet aan de eisen uit het toetsingskader van de Inspectie. Het ROT heeft regelmatig contact met het Beleidsteam. Het ROT adviseert het Beleidsteam op strategisch niveau en bereidt daarvoor strategische vraagstukken voor. Operationele vraagstukken worden niet voorgelegd aan het Beleidsteam maar in het ROT of CoPI afgehandeld. Het is voor het Beleidsteam duidelijk op welke strategische en bestuurlijke vraagstukken zij een besluit moet nemen.
<b>Basis op orde</b>	De veiligheidsregio voldoet aan de eisen uit het toetsingskader van de Inspectie. Er is contact tussen het ROT en het Beleidsteam en er worden vanuit het ROT adviezen richting het BT gecommuniceerd.
<b>Voor verbetering vatbaar</b>	Het ROT heeft contact met het Beleidsteam. Het contact blijft beperkt tot informatie-uitwisseling. Het ROT adviseert het Beleidsteam niet.
<b>Onvoldoende</b>	Er is geen contact tussen het ROT en het Beleidsteam.



Taakuitvoering teams – Afstemming met netwerkpartners	
<b>Norm (Bvr artikel 2.1.2 lid 1 en 2, 2.1.4 lid 1 en 2, 2.1.5 lid 1 en 2)</b>	<b>Afstemming met netwerkpartners vindt plaats door het laten aansluiten van liaisons in de verschillende teams. Het betreft hier de liaisons in het CoPI en/of de liaisons in het ROT en/of de liaison in het Beleidsteam.</b>
<b>Op niveau</b>	De veiligheidsregio voldoet aan de eisen uit het toetsingskader van de Inspectie. Afhankelijk van het scenario lukt het om afstemming met andere betrokken partijen te organiseren. Er is sprake van informatie-uitwisseling. Men maakt duidelijke afspraken en een uitwerking van de (vastgelegde) verantwoordelijkheden. In het aansluiten van liaisons worden bewuste keuzes gemaakt (welk(-e) team(-s), welke functionaris(-sen)).
<b>Basis op orde</b>	De veiligheidsregio voldoet aan de eisen uit het toetsingskader van de Inspectie. De teams zorgen (afhankelijk van het scenario) voor afstemming met andere betrokken partijen. Afhankelijk van het scenario sluiten liaisons aan in het CoPI, ROT en Beleidsteam. De afstemming beperkt zich informatie-uitwisseling.
<b>Voor verbetering vatbaar</b>	Er sluiten liaisons aan in de verschillende teams, maar er vinden geen bewuste keuzes plaats welke liaisons het hier betreft en wat er van de liaisons wordt verwacht.
<b>Onvoldoende</b>	Er sluiten geen liaison aan in de teams, terwijl dit gezien het scenario wel noodzakelijk is. Er is geen sprake van afstemming met andere partijen.

Taakuitvoering teams – Sturing en coördinatie	
<b>Norm (Bvr artikel 2.1.2 lid 2 en 2.1.4 lid 2)</b>	<b>Het CoPI is belast met de operationele leiding ter plaatse (sturing en coördinatie van de operationele inzet). Het ROT is belast met de operationele leiding (sturing en coördinatie van de rampenbestrijding).</b>
<b>Op niveau</b>	De veiligheidsregio voldoet aan de eisen uit het toetsingskader van de Inspectie. Het CoPI en ROT hebben duidelijke maatwerkafspraken gemaakt over de sturing en coördinatie. Dat kan betekenen dat in voorkomende gevallen de sturing en coördinatie over zowel de operationele inzet als de rampenbestrijding bij het CoPI ligt. Essentieel is dat er, op basis van de specifieke omstandigheden, gerichte en onderbouwde keuzes zijn gemaakt in de taakverdeling tussen CoPI en ROT.
<b>Basis op orde</b>	De veiligheidsregio voldoet aan de eisen uit het toetsingskader van de Inspectie. Het CoPI houdt zich bezig met de sturing en coördinatie van de operationele inzet. Het ROT is belast met de sturing en coördinatie van de rampenbestrijding. De taakverdeling tussen beide teams is helder. Hierin wordt geen maatwerk toegepast.
<b>Voor verbetering vatbaar</b>	Het CoPI houdt zich in de basis bezig met de coördinatie van de operationele inzet. Het ROT richt zich op de rampenbestrijding. Er komt geen expliciete taakverdeling tussen het CoPI en het ROT tot stand.
<b>Onvoldoende</b>	De taakverdeling tussen het CoPI en het ROT komt niet tot stand. De teams werken deels op elkaars terrein.



Informatiemanagement – Besluitvorming gebaseerd op actueel beeld	
<b>Norm (Bvr artikel 2.4.3 en artikel 2.4.2 lid 2 toetsingskader Inspectie)</b>	<b>Een advies of opdracht van een onderdeel van de hoofdstructuur van de rampenbestrijding en crisisbeheersing is gebaseerd op het actuele beeld van dat onderdeel en op het actuele totaalbeeld. Het totaalbeeld is daarbij opgebouwd uit de beschikbare gegevens over het incident, de hulpverlening, de prognose en aanpak en de getroffen maatregelen en de resultaten daarvan.</b>
<b>Op niveau</b>	De veiligheidsregio voldoet aan de eisen uit het toetsingskader van de Inspectie. In alle teams worden <b>altijd</b> besluiten, adviezen en opdrachten gebaseerd op hetzelfde volledige actuele totaalbeeld en het actuele beeld van het team. Het totaalbeeld voldoet aan alle eisen van het toetsingskader en bevat daarbij alle beschikbare gegevens over het incident, de hulpverlening, de prognose en aanpak en de getroffen maatregelen.
<b>Basis op orde</b>	De veiligheidsregio voldoet aan de eisen uit het toetsingskader van de Inspectie. In alle teams worden zo veel mogelijk besluiten, adviezen en opdrachten gebaseerd op het actuele totaalbeeld en het actuele beeld van het team. Het totaalbeeld bevat daarbij een zo volledig mogelijk beeld van de beschikbare gegevens over het incident, de hulpverlening, de prognose en aanpak en de getroffen maatregelen.
<b>Voor verbetering vatbaar</b>	Niet bij alle teams worden besluiten, adviezen en opdrachten gebaseerd op het actuele totaalbeeld en/of de veiligheidsregio beschikt niet over een zo volledig mogelijk actueel totaalbeeld.
<b>Onvoldoende</b>	Bij geen van de teams worden besluiten, adviezen en opdrachten gebaseerd op het actuele totaalbeeld. De veiligheidsregio beschikt niet over een actueel totaalbeeld.

Afschaling/nafase	
<b>Norm (Bvr art. 2.1.3 lid 2 en GROOTER)<sup>11</sup></b>	<b>Het team bevolkingszorg is verantwoordelijk voor het verzorgen van nazorg voor de bevolking. Voordat de acute fase van een crisis is afgerond is een plan van aanpak opgesteld voor de nafase, vindt een goede overdracht plaats van acute fase naar nafase en vindt afschaling plaats.</b>
<b>Op niveau</b>	De veiligheidsregio voldoet aan de eisen uit het toetsingskader van de Inspectie. Er is een duidelijk overdrachtsmoment van de activiteiten naar de 'nafase-organisatie'. Daarbij is voor alle teams duidelijk dat afgeschaald wordt. De taakverdeling tussen de veiligheidsregio en de gemeenten is duidelijk uitgewerkt en vastgelegd. De overdracht van acute fase naar nafase is gebaseerd op een goede diagnose van de situatie en vervolgactiviteiten.
<b>Basis op orde</b>	De veiligheidsregio voldoet aan de eisen uit het toetsingskader van de Inspectie. Er is een overdrachtsmoment van de acute fase naar de 'nafase-organisatie'. Daarbij is voor alle teams duidelijk dat afgeschaald wordt. Activiteiten zijn vastgelegd in een (beknopt) plan van aanpak.
<b>Voor verbetering vatbaar</b>	Er is geen duidelijke afschaling en/of er is geen duidelijk moment waarop de overdracht van taken van de crisisorganisatie naar gemeente of andere organisatie plaatsvindt. Teams zijn niet op de hoogte van de afschaling. Wel worden er activiteiten uitgevoerd als onderdeel van de nafase.
<b>Onvoldoende</b>	Na het afronden van de acute hulpverlening vindt geen overdracht van activiteiten plaats.

<sup>11</sup> Onder de vlag van GROOT(ER) werkten tussen 2010 en 2012 experts uit het hele land aan concrete producten om de bevolkingszorg bij crises verder te professionaliseren. De producten van GROOTER zijn vastgesteld door het landelijk overleg Coördinerend Gemeentesecretarissen (LOC GS), een managementraad van het landelijk Veiligheidsberaad. GROOTER beschrijft per taakorganisatie helder de processen en de kwalificatieprofielen van de sleutelfunctionarissen.



## Beoordelingskader kwaliteit

Kwaliteitszorg	
<b>Op niveau</b>	De veiligheidsregio beschikt over een integraal kwaliteitszorgsysteem. Onderdelen binnen de organisatie zijn continu bezig met het monitoren en verbeteren van de eigen kwaliteit. Op alle relevante onderwerpen wordt de PDCA-cyclus doorlopen.
<b>Basis op orde</b>	De veiligheidsregio meet op verschillende onderdelen de kwaliteit van de taakuitvoering, zoals beleidsdoelstellingen, samenwerking met partners en planvormingstrajecten. Op deze onderdelen wordt de PDCA-cyclus doorlopen. Het ontbreekt echter aan een integraal kwaliteitszorgsysteem.
<b>Voor verbetering vatbaar</b>	De kwaliteit van de taakuitvoering wordt incidenteel in kaart gebracht. De PDCA-cyclus wordt op deze onderdelen hoogstens deels doorlopen. In de meeste gevallen blijft het monitoren van kwaliteit beperkt tot het registreren van actiepunten of het vastleggen van prestaties en resultaten. De veiligheidsregio heeft geen expliciete visie op kwaliteitszorg.
<b>Onvoldoende</b>	De veiligheidsregio besteedt geen aandacht aan kwaliteit(-zorg).
Evalueren van incidenten	
<b>Op niveau</b>	De veiligheidsregio beschikt over een systematiek voor het evalueren van incidenten. Deze systematiek wordt toegepast. Periodiek worden 'rode draden' uit verschillende rapportages geïdentificeerd. Deze rode draden zijn de basis voor het formuleren van actiepunten. Aanbevelingen worden bijgehouden en toegewezen en er wordt toegezien op de daadwerkelijke implementatie van de aanbevelingen.
<b>Basis op orde</b>	De veiligheidsregio beschikt over een systematiek voor het evalueren van incidenten. Deze systematiek wordt regelmatig toegepast. De veiligheidsregio definieert actiepunten. Incidenteel worden rode draden in beeld gebracht. Niet duidelijk is wat er met de uitkomsten van de evaluaties wordt gedaan.
<b>Voor verbetering vatbaar</b>	De veiligheidsregio beschikt niet over een systematiek voor het evalueren van incidenten. Incidenten worden soms geëvalueerd, maar niet aan de hand van een vastgestelde systematiek.
<b>Onvoldoende</b>	Er zijn incidenten (opschalingen) in de veiligheidsregio, maar deze worden niet geëvalueerd.





Inzicht in vakbekwaamheid multi-functionarissen	
<b>Op niveau</b>	De veiligheidsregio geeft vanuit een visie op multidisciplinaire vakbekwaamheid actief invulling aan warm loopbaanbeleid voor multi-functionarissen. De veiligheidsregio houdt zicht op de kwaliteit van multi-functionarissen door het bijhouden van informatie over het functioneren. Op basis hiervan worden functioneringsgesprekken gevoerd. In competentieprofielen is beschreven welke kwaliteit er van de functionaris wordt verwacht. Er worden gerichte opleidings- en trainingsactiviteiten aangeboden aan functionarissen.
<b>Basis op orde</b>	Beheersmatig is invulling gegeven aan de voorwaarden voor het toepassen van het warm loopbaanbeleid. Competentieprofielen zijn beschreven en het functionarisvolgsysteem is aanwezig en wordt gevuld met informatie. De veiligheidsregio beschikt over een visie op multidisciplinaire vakbekwaamheid.
<b>Voor verbetering vatbaar</b>	De veiligheidsregio houdt informatie bij over de multi-functionarissen. Deze registraties blijven beperkt tot registraties van aanwezigheid. Er wordt geen invulling gegeven aan warm loopbaanbeleid aan de hand van competentieprofielen, functioneringsgesprekken en gerichte opleidings- en trainingsactiviteiten. Multidisciplinaire vakbekwaamheid is een verantwoordelijkheid van de afzonderlijke kolommen.
<b>Onvoldoende</b>	De veiligheidsregio houdt geen informatie bij over de vakbekwaamheid van multi-functionarissen.



# Bijlage

## Lijst met afkortingen

Afkorting	Betekenis
BT	beleidsteam
Bvr	Besluit veiligheidsregio's
CaCo	calamiteitencoördinator
CoPI	commando plaats incident
GBT	gemeentelijk beleidsteam
GHOR	geneeskundige hulpverleningsorganisatie in de regio
GRIP	gecoördineerde regionale incidentbestrijdingsprocedure
Inspectie	Inspectie Veiligheid en Justitie
Inspectie Venj	Inspectie Veiligheid en Justitie
ISO	Internationale Organisatie voor Standardisatie
LCMS	Landelijk crisismanagementsysteem
LMO	Landelijke meldkamerorganisatie
MOTO	Multidisciplinair Opleiden, Trainen en Oefenen
PDCA	Plan Do Check Act
RBP	regionaal beleidsplan
RBT	regionaal beleidsteam
RCP	regionaal crisisplan
ROT	regionaal operationeel team
SAMIJ	Samenwerkingsregeling ongevallenbestrijding IJsselmeergebied
TBZ	Team bevolkingszorg
Wgr	Wet gemeenschappelijke regelingen
WODC	Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum
Wvr	Wet veiligheidsregio's



### Missie Inspectie Veiligheid en Justitie

*De Inspectie Veiligheid en Justitie houdt voor de samenleving, de ondertoezichtgestelden en de politiek en bestuurlijk verantwoordelijken toezicht op het terrein van veiligheid en justitie 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 veilige en rechtvaardige samenleving.*

#### Dit is een uitgave van:

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

Oktober 2016 | Publicatienummer: 96803\_00

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