

Jaarverslag 2008
Inspectie Openbare
Orde en Veiligheid



Inhoud

	Voorwoord	7
	Samenvatting	9
1	Inleiding	14
2	Politie	18
2.1	Onderzoeken in 2008	20
2.2	Integraal Toezicht Jeugdzaken	29
2.3	Toezicht politieonderwijs	30
2.4	Lopende onderzoeken	33
3	Rampenbestrijding en crisisbeheersing	34
3.1	Project Rampenbestrijding op orde	36
3.2	Onderzoeken in 2008	43
3.3	Lopende onderzoeken	51
4	Brandweer en Geneeskundige Hulpverlening bij Ongevallen en Rampen	52
4.1	Prestatie-indicatoren brandweer	54
4.2	Onderzoeken in 2008	54
5	Ontwikkelingen in toezicht	64
5.1	Vernieuwing toezicht en samenwerking	66
5.2	Interbestuurlijk toezicht	67
5.3	Toezicht Europees en internationaal	68

Onze missie

De Inspectie OOV levert een bijdrage aan de veiligheid van de samenleving. Zij oefent daartoe toezicht uit op besturen en organisaties die verantwoordelijk zijn voor de openbare orde en veiligheid en stelt hen daarmee in staat de veiligheid te verbeteren.

De Inspectie OOV houdt, onder de verantwoordelijkheid van de ministers van BZK en van Justitie, toezicht op de kwaliteit van de taakuitvoering van zowel de verantwoordelijke bestuursorganen als de operationele diensten die op de verschillende onderdelen van het OOV-terrein actief zijn (politie, brandweer, GHOR).

De Inspectie OOV laat zich leiden door enerzijds de inschatting van maatschappelijke veiligheidsrisico's en anderzijds door de vraag waar zij met haar toezicht maximaal kan bijdragen aan het realiseren van beoogde beleidseffecten. In haar werkplannen, jaarverslagen en rapportages worden de gemaakte keuzes en gevolgde werkwijzen verantwoord.

Het oordeel van de Inspectie OOV komt onafhankelijk tot stand.

De Inspectie OOV draagt haar bevindingen actief uit. Zij geeft daarmee de ministers en de onder toezicht staande organisaties inzicht in hun bijdragen aan de kwaliteit van het veiligheidsniveau en de praktische uitwerking van het gevoerde beleid. De Inspectie OOV beoogt daarmee bij betrokkenen een oriëntatie op permanente aandacht voor verbetering tot stand te brengen.

De Inspectie OOV zoekt actief samenwerking met andere partijen van beleid, uitvoering en toezicht, zowel op het OOV-domein als op aanverwante terreinen.

De Inspectie OOV weet wat er leeft en toetst of het werkt.

Voorwoord

Hierbij bied ik u het jaarverslag 2008 van de Inspectie Openbare Orde en Veiligheid aan. Het jaarverslag beschrijft in verkorte vorm de resultaten van de activiteiten en onderzoeken die het afgelopen jaar zijn verricht. Alle rapportages zijn openbaar gemaakt en aangeboden aan de betrokken ministers, de verantwoordelijke besturen, de Tweede Kamer der Staten-Generaal, de gemeenteraden en de betrokken organisaties.

De Inspectie richt haar toezicht op die onderwerpen waar zij een zo groot mogelijke bijdrage kan leveren. Het perspectief en belang van de burger, de vakbekwaamheid en professionaliteit van medewerkers en organisaties, de manier waarop bestuursorganen vorm en inhoud geven aan hun veiligheidstaken en de informatiehuishouding zijn richtinggevend voor de keuze van deze onderwerpen.

De Inspectie OOV heeft in 2008 een aantal spraakmakende onderzoeken uitgevoerd. Zo heeft de Inspectie in 2008 tussentijds gerapporteerd over de stand van zaken van de voorbereiding op de rampenbestrijding voordat zij begin 2010 met haar eindoordeel zal komen.

Ook de onderzoeken naar de samenwerkingsafspraken politie en naar diversiteit bij de politie hebben effect gehad. Zo heeft het kabinet mede op basis van de bevindingen van het rapport van de Inspectie naar de samenwerkingsafspraken zijn standpunt over de gewenste ontwikkeling van de politie geformuleerd. En ook het onderzoek naar diversiteit bij de politie heeft bij diverse organisaties en in de media de nodige aandacht getrokken.

Het toezicht van de Inspectie is niet primair bedoeld om 'af te rekenen', maar beoogt effecten teweeg te brengen die bijdragen aan het verhogen van de veiligheid in Nederland. Tot mijn genoegen constateer ik dat het toezicht door de Inspectie OOV door de betrokkenen in toenemende mate als zodanig wordt ervaren.

Ik nodig u uit om het jaarverslag door te nemen en daarbij te bezien of de resultaten van de beschreven onderzoeken een bijdrage kunnen leveren aan uw werk op het terrein van de openbare orde en veiligheid in uw gemeente, uw regio of uw organisatie.

HET HOOFD VAN DE INSPECTIE OPENBARE ORDE EN VEILIGHEID,

H.J.I.M. de Rooij

Samenvatting

De Inspectie Openbare Orde en Veiligheid (Inspectie OOV) houdt toezicht op de wijze waarop organisaties en besturen invulling geven aan hun verantwoordelijkheden op het gebied van politie, politieonderwijs, brandweer, Geneeskundige Hulpverlening bij Ongevallen en Rampen (GHOR), rampenbestrijding en crisisbeheersing.

Het jaarverslag 2008 geeft per toezichtdomein een beschrijving van de activiteiten en onderzoeken die de Inspectie OOV heeft uitgevoerd. Van de onderzoeken die de Inspectie in 2008 heeft uitgevoerd zijn in de desbetreffende hoofdstukken kort aanleiding, doel, conclusies en aanbevelingen en het vervolg en effecten aangegeven. Op de website www.ioov.nl zijn de rapporten van de Inspectie OOV in hun geheel te vinden.

Politie

In 2008 heeft de Inspectie OOV op verzoek van de ministers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en van Justitie de stand van zaken van zeven afspraken uit de samenwerkingsafspraken politie 2008¹ getoetst. De Inspectie heeft geconcludeerd dat vier afspraken eind 2008 niet volledig waren gerealiseerd. Het betreft de afspraken over drie ICT-systemen (de basisvoorzieningen Handhaving en Opsporing en de applicatie BlueView) en de afspraak over het kenniscentrum personeelsvoorziening. Belangrijkste knelpunt bij de invoering van de ICT-systemen is het daadwerkelijke gebruik door de medewerkers van de korpsen. Eind 2008 heeft het kabinet mede op basis van de bevindingen van de Inspectie OOV zijn kabinetsstandpunt over de gewenste ontwikkeling van de politieorganisatie geformuleerd. Bij het onderzoek naar diversiteit bij de Nederlandse politie heeft de Inspectie OOV opgemerkt dat de doelstellingen om actief aandacht te besteden aan multicultureel vakmanschap en een divers samengestelde politieorganisatie sterk wisselend worden opgepakt. Niet overal wordt voortgang geboekt. De Inspectie is van oordeel dat forse, extra inspanningen nodig zijn om de doelstellingen eind 2010 in alle politieorganisaties te realiseren.

Hiernaast heeft de Inspectie OOV op het terrein van de politie onderzoek verricht naar de afhandeling van inbeslaggenomen vuurwapens en munitie, het concept van Informatiegestuurde Politie en de rol van de politie bij het lokaal integraal veiligheidsbeleid. Ook heeft de Inspectie in 2008 een bijdrage geleverd aan het Integraal Toezicht Jeugdzaken, waarin verschillende rijksinspecties samenwerken om bij te dragen aan resultaatgericht jeugdbeleid.

¹ Dit betreft afspraken die de ministers van BZK en van Justitie medio 2007 met de korpsbeheerders hebben gemaakt om de samenwerking binnen de Nederlandse politie te bevorderen.

In het kader van het toezicht op het politieonderwijs heeft de Inspectie OOV in 2008 de voortgang op een aantal academiebrede knelpunten gevolgd. Verder heeft de Inspectie in 2007 en 2008 een nieuw toezichtkader voor het politieonderwijs ontwikkeld. Dit toezichtkader is op 1 januari 2009 van kracht geworden.

Rampenbestrijding en crisisbeheersing

De Inspectie OOV houdt al enige jaren systematisch toezicht op de rampenbestrijding. Het kabinet heeft de doelstelling geformuleerd dat de veiligheidsregio's eind 2009 de voorbereiding op de rampenbestrijding en crisisbeheersing kwalitatief op orde hebben. In verband hiermee heeft de Inspectie OOV het project 'Rampenbestrijding op orde' gestart. Hierin toetst de Inspectie door middel van drie deelprojecten in samenhang verschillende aspecten van (de voorbereiding op) de rampenbestrijding en crisisbeheersing in de veiligheidsregio's. Deze deelprojecten richten zich op het risicoprofiel van regio's en de bovenregionale samenwerking, op het multidisciplinair opleiden en oefenen en op de systematische toetsing van de regio's aan de basisvereisten crisisbeheersing. In 2008 heeft de Inspectie het toezichtinstrument waarmee de Inspectie sinds 2003 de rampenbestrijding systematisch toetst, vernieuwd en aangepast aan de basisvereisten die in het Besluit veiligheidsregio's worden vastgelegd. Dit onderzoek is verder gegaan onder de naam RADAR (RAMpenbestrijding DoorlichtingsARrangement).

De Inspectie OOV heeft begin 2009 gerapporteerd over de stand van zaken van de voorbereiding op de rampenbestrijding in de regio's. De Inspectie meldt dat de regionale beheersplannen qua inhoud over het algemeen goed op orde zijn, maar dat onder andere het maken van afspraken over bovenregionale samenwerking een punt van aandacht is. Ook functioneert het stelsel dat de regio's op het gebied van multidisciplinair opleiden en oefenen hanteren nog niet optimaal. De systematische doorlichtingen van de regio's door de Inspectie OOV hebben uitgewezen dat er vooral op het punt van informatiemanagement nog veel moet gebeuren. In 2008 heeft de Inspectie al een inspectiebericht uitgebracht, specifiek gericht op het belang van informatiemanagement tijdens de rampenbestrijding. Ook baart het tempo waarin de regio's verbeterplannen implementeren de Inspectie OOV zorgen. De regio's moeten op korte termijn de nodige inspanningen plegen om de rampenbestrijding conform afspraak eind 2009 op orde te hebben.

Aanvullend aan het toezicht binnen het project 'Rampenbestrijding op orde' heeft de Inspectie in 2008 onderzoek gedaan naar de voorbereiding op de rampenbestrijding door de provincies, naar de voorbereiding op hoogwater en overstromingen en naar de naleving van het landelijke Beveiligingsbeleid C2000. Tevens heeft de Inspectie in 2008 nog een uitgebreide toetsing uitgevoerd bij de regio Kennemerland. Ook heeft zij naar aanleiding van asbestvondsten tijdens een oefening van het Nederlandse Urban Search en Rescue Team een incidentonderzoek uitgevoerd.

Brandweer en Geneeskundige Hulpverlening bij Ongevallen en Rampen (GHOR)

De Inspectie OOV heeft in 2008 op het terrein van de brandweer onderzoek gedaan naar het optreden van de brandweer bij gevaarlijke stoffen. Tevens heeft de Inspectie onderzoek verricht naar aanleiding van twee incidenten: een dodelijk ongeval van een duiker van brandweer Terneuzen en een ongeval met een snelle interventieboot op de Waal. Uit het onderzoek naar duikveiligheid bij de brandweer bleek onder andere dat er nog geen duidelijk beeld is van de potentiële risico's die tot een ongeval kunnen leiden en hoe de kans hierop kan worden beperkt. De resultaten van dit onderzoek worden momenteel verwerkt in de opleidingen en examinering van de brandweer.

De Inspectie OOV heeft in 2008 het toezicht op de organisatorische aspecten van de GHOR geïntensiveerd. Uit onderzoek naar de organisatie van de GHOR kwam naar voren dat er ondanks gemaakte vorderingen nog veel moet gebeuren. Zo ontbreekt onder meer een eenduidige systematiek om het operationeel presterend vermogen van de regionale GHOR te bepalen.

Het onderzoek naar de advisering van de GHOR bij publieksevenementen dat de Inspectie OOV in samenwerking met de Inspectie Gezondheidszorg heeft uitgevoerd, heeft onder andere uitgewezen dat gemeenten niet altijd voldoende voorzorgsmaatregelen nemen om tijdens publieksevenementen de veiligheid en gezondheid van de bevolking te beschermen en te waarborgen.

Ontwikkelingen in Toezicht

In 2008 heeft een aantal ontwikkelingen plaatsgevonden dat het toezicht dat de Inspectie OOV uitoefent heeft beïnvloed. Zo werkt de Inspectie OOV actief samen met andere rijksinspecties bij de organisatie en uitvoering van haar toezicht om de doelstellingen van het programma Vernieuwing Toezicht te realiseren. Tevens geeft de Inspectie OOV invulling aan het inspectieloket voor het domein rampenbestrijding en crisisbeheersing, waarin de rijksinspecties samenwerken in het kader van het toezicht op de rampenbestrijding. Bij het toezicht op openbare orde en veiligheid spelen internationale aspecten een steeds grotere rol. De Inspectie volgt daarom de internationale beleid- en toezichtontwikkelingen en onderhoudt contacten met collega-inspecties uit andere landen. De Inspectie zal zich de komende jaren ook richten op de ontwikkeling van het toezicht op de toekomstige bijzondere gemeenten van Nederland: Bonaire, Sint Eustatius en Saba.



Inleiding

Veiligheid is een basisvoorwaarde voor een samenleving waarin mensen zich vertrouwd, vrij en verbonden voelen. De politie, brandweer, geneeskundige hulpverlening en rampenbestrijdings- en crisisbeheersingsorganisaties leveren een belangrijke bijdrage aan deze veiligheid.

De Inspectie Openbare Orde en Veiligheid (Inspectie OOV) houdt toezicht op deze organisaties. Door het uitvoeren van onafhankelijk toezicht en onderzoek en het doen van aanbevelingen stelt zij de betrokken organisaties en besturen in staat de veiligheid te verbeteren. Door middel van een risicoanalyse richt de Inspectie haar toezicht op die aspecten van de taakuitoefening en professionaliteit waar de grootste risico's op een gebrekkige uitvoering bestaan. In 2008 zijn hierbij vier thema's richtinggevend geweest voor het toezicht van de Inspectie: het perspectief en het belang van de burger, de professionaliteit van medewerkers en organisaties, de manier waarop bestuursorganen vorm en inhoud geven aan hun veiligheidstaken en de informatiehuishouding². Toezicht is een onderdeel van de beleidscyclus (beleid – uitvoering – toezicht) en vormt de schakel tussen het beleid en regelgeving enerzijds en de uitvoering anderzijds. Op basis van de informatie die het toezicht levert over de uitvoering, kan bestaand beleid worden aangepast of nieuw beleid worden geformuleerd. Het daadwerkelijke effect van toezicht is gelegen in kwaliteitsverbetering van de taakuitvoering in de praktijk. Daarom investeert de Inspectie OOV in effectmeting van haar toezichtactiviteiten door middel van 'follow-up'-onderzoek en evaluaties van toezichtmethoden.

Op basis van de Politiewet 1993 houdt de Inspectie OOV toezicht op de taakuitvoering en het beheer van de Nederlandse politie. De politie opereert in een maatschappelijke omgeving die steeds meer wordt gekenmerkt door een grote dynamiek, complexiteit en onvoorspelbaarheid. De politie wordt hierdoor geconfronteerd met een grote variatie aan veiligheidsproblemen. Om die grote variatie adequaat te kunnen aanpakken, is een goede samenwerking en gemeenschappelijk functioneren van de politiekorpsen onmisbaar. Om deze samenwerking te bevorderen hebben de ministers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) en van Justitie met de korpsbeheerders voor 2008 en (gedeeltelijk) 2009 afspraken gemaakt³. In november 2008 heeft de Inspectie OOV gerapporteerd over de stand van zaken van zeven van deze samenwerkingafspraken. Op verzoek van het kabinet zal de Inspectie OOV begin 2010 rapporteren over het eindresultaat ten aanzien van de nu nog niet volledig gerealiseerde samenwerkingafspraken.

Eind 2008 heeft het kabinet mede op basis van de bevindingen van de Inspectie zijn standpunt over de gewenste ontwikkeling van de politieorganisatie geformuleerd. Kernwoorden hierin zijn een grotere eenheid van de politie, een betere samenwerking en een slagvaardiger besturing.

Voor een goede uitvoering van hun diverse en omvangrijke takenpakket moeten politiefunctionarissen precies op de hoogte zijn van hun taken en bevoegdheden en daarnaar handelen. Goed onderwijs is daarbij van cruciaal belang. De Inspectie OOV houdt op basis van de Wet op het LSOP en het politieonderwijs toezicht op de kwaliteit van het politieonderwijs en examinering. Een belangrijk uitgangspunt hierbij is dat er intensief toezicht is waar nodig, en toezicht op afstand waar mogelijk.

2 Meerjarenbeleidplan 2006-2008, Inspectie OOV, Kamerstukken II, 2005-2006, 29628, nr. 32

3 Samenwerkingsafspraken politie 2008, kamerstukken II, 2007-2008, 30880, nr. 6



Crisisbeheersing is een belangrijk en complex aandachtsgebied dat vraagt om een duidelijke verdeling van bevoegdheden en verantwoordelijkheden tussen de betrokken partijen. Begin 2007 heeft het kabinet als doelstelling geformuleerd dat de veiligheidsregio's eind 2009 de voorbereiding op de rampenbestrijding en crisisbeheersing kwalitatief op orde hebben⁴. Daartoe zijn in 2008 basisvereisten crisismanagement opgenomen in het concept Besluit veiligheidsregio's. Vooruitlopend op de invoering van de Wet veiligheidsregio's heeft de minister van BZK in 2008 met negentien regio's convenanten afgesloten, waarin afspraken zijn vastgelegd over de te behalen resultaten.

De Inspectie OOV houdt met het Rampenbestrijding Doorlichtingsarrangement (RADAR) systematisch toezicht op (de voorbereiding op) de rampenbestrijding en crisisbeheersing in de regio's. De Inspectie vult dit systematisch toezicht aan met thematische onderzoeken naar kritische aspecten van de taakuitvoering binnen het domein rampenbestrijding en crisisbeheersing.

De brandweer en Geneeskundige Hulpverlening bij Ongevallen en Rampen (GHOR) hebben een belangrijke rol bij het voorkomen, beperken en bestrijden van branden, rampen en zware ongevallen. De voorgenomen regionalisering in veiligheidsregio's, zoals is vastgelegd in de concept Wet veiligheidsregio's, zorgt vooral bij de brandweer en GHOR voor veranderingen van de werkwijze en aanpak. In 2008 heeft een groot aantal brandweerkorpsen en GHOR-organisaties voorbereidingen getroffen voor de vorming van veiligheidsregio's. De Inspectie OOV houdt op basis van de Brandweerwet 1985 toezicht op de brandweezorg. Als onderdeel van de rampenbestrijding en crisisbeheersing houdt zij tevens toezicht op de organisatie van de GHOR.

1.1 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 tot en met 4 worden de activiteiten en onderzoeken van de Inspectie OOV in 2008 beschreven op achtereenvolgens de domeinen politie, rampenbestrijding en crisisbeheersing en brandweer en Geneeskundige Hulpverlening bij Ongevallen en Rampen. Hoofdstuk 5 schetst de belangrijkste ontwikkelingen die in 2008 invloed hebben gehad op het toezicht dat de Inspectie OOV uitoefent.

Van de onderzoeken die de Inspectie in 2008 heeft uitgevoerd zijn in de desbetreffende hoofdstukken kort aanleiding, doel, conclusies en aanbevelingen en vervolg en effecten aangegeven. Op de website www.ioov.nl zijn de rapporten van de Inspectie OOV in hun geheel te vinden.

⁴ 'Samen werken samen leven', Beleidsprogramma kabinet Balkenende IV 2007-2011, Pijler 5 Veiligheid, stabiliteit en respect.

2

Politie

Een van de doelstellingen van het kabinet is een daling van de criminaliteit met 25% ten opzichte van 2002. In de landelijke prioriteiten politie⁵ is aangegeven welke prioriteiten de Nederlandse politie in de periode 2008 - 2011 een extra impuls geeft. Het betreft de thema's geweld, veilige wijken, jeugdcriminaliteit en risicojeugd en aanpak criminaliteit. De Inspectie OOV weegt deze thema's nadrukkelijk mee in haar risicoanalyse voor het benoemen van toezichtthema's. Dit is terug te zien in de onderzoeken die de Inspectie in 2008 is gestart naar de noodhulpfunctie, het proces opsporing en in het samenwerkingsverband Integraal Toezicht Jeugdzaken naar jeugdcriminaliteit.

5 Kamerstukken II, 2007-2008, 29628 en 28824, nr. 50

Medio 2007 hebben de ministers van BZK en van Justitie met de korpsbeheerders afspraken gemaakt voor 2008 en 2009 om de samenwerking te bevorderen⁶. Het toezicht van de Inspectie op de politie heeft in 2008 onder meer in het teken gestaan van de toetsing van de stand van zaken van zeven van deze samenwerkingsafspraken. Mede op basis van de bevindingen van de Inspectie heeft het kabinet eind 2008 zijn visie op de gewenste ontwikkeling van de politieorganisatie geformuleerd.

Ook het onderzoek naar de ontwikkeling van diversiteit bij de Nederlandse politie heeft in 2008 een belangrijke plaats ingenomen in het toezicht van de Inspectie. Hiernaast heeft de Inspectie onderzoek verricht naar de afhandeling van inbeslaggenomen vuurwapens en munitie, het concept van Informatiegestuurde Politie en de rol van de politie bij het lokaal integraal veiligheidsbeleid.

In 2007 en 2008 heeft de Inspectie OOV het toezichtkader voor het politieonderwijs herzien. Dit herziene toezichtkader is op 1 januari 2009 van kracht geworden. Een consequentie hiervan is onder andere dat de Inspectie OOV niet meer per definitie iedere opleiding jaarlijks bezoekt, maar uitsluitend als de jaarlijkse risicoanalyse daar aanleiding toe geeft. In 2008 heeft de Inspectie de voortgang op een aantal academiebrede knelpunten gevolgd. Tevens zijn de onderzoeken op twee domeinen van het politieonderwijs afgerond.

2.1 Onderzoeken in 2008

Hieronder vindt u een korte samenvatting van aanleiding, doel, conclusies en aanbevelingen en vervolg en effecten van de onderzoeken die de Inspectie OOV in 2008 op het gebied van de politiezorg heeft uitgevoerd.

2.1.1 Samenwerkingsafspraken politie 2008

In het coalitieakkoord⁷ heeft het kabinet een heldere ambitie neergelegd voor de politieorganisatie: de samenwerking en het gemeenschappelijk functioneren van de politiekorpsen moeten worden verbeterd. Om de samenwerking te bevorderen, hebben de ministers van BZK en van Justitie in het begin van deze kabinetsperiode met de korpsbeheerders samenwerkingsafspraken gemaakt waarop eind 2008, en gedeeltelijk eind 2009, resultaat behaald moet worden. Hiervoor zijn concrete doelstellingen geformuleerd voor de samenwerking tussen de korpsen op zowel het terrein van ICT, specialisatie tussen korpsen als op het terrein van gemeenschappelijk beleid voor materiaal en personeel en op het terrein van bovenregionale samenwerking.

⁶ Samenwerkingsafspraken politie 2008, kamerstukken II, 2007-2008, 30880, nr. 6

⁷ Coalitieakkoord Samen werken, samen leven. Kamerstukken II, 30891, nr. 4

Indien de korpsen met samenwerking onvoldoende voortgang en resultaat zouden behalen, is in het coalitieakkoord afgesproken dat de behandeling van het wetsvoorstel tot invoering van een landelijke politieorganisatie dat in de Tweede Kamer is aangehouden, wordt voortgezet. Het beleidsprogramma bepaalt tevens dat het besluit hierover voor eind 2008 moest worden genomen.

Begin 2008 hebben de ministers van BZK en van Justitie de Inspectie OOV verzocht om in het derde kwartaal van 2008 zeven van de samenwerkingsafspraken die ze met de korpsbeheerders hebben gemaakt, te toetsen. Het gaat om de volgende afspraken:

- de basisvoorziening Handhaving (BVH);
- de basisvoorziening Opsporing (BVO);
- de basisvoorziening Capaciteitsmanagement (BVCM);
- de applicatie BlueView;
- het kenniscentrum personeelsvoorziening;
- de afbouw van de regionale verschillen in arbeidsvoorwaarden (harmonisatie arbeidsvoorwaarden politie);
- het expertisecentrum Europese aanbestedingen.

De Inspectie heeft haar bevindingen in november 2008 aan de ministers van BZK en van Justitie aangeboden.

Titel rapport

'Samenwerkingsafspraken politie 2008.'

Aanleiding

In 2007 hebben de ministers van BZK en van Justitie samenwerkingsafspraken gemaakt met de korpsbeheerders. Begin 2008 hebben beide ministers de Inspectie OOV verzocht om in het derde kwartaal van 2008 de stand van zaken ten aanzien van zeven van deze afspraken te toetsen.

Doel

Vaststellen wat de stand van zaken is ten aanzien van de uitvoering van de zeven samenwerkingsafspraken en aangeven of het een reële verwachting is dat die zeven afspraken eind 2008 zullen zijn gerealiseerd. Drie afspraken gaan over de invoering van nieuwe ICT-systemen in de jaren 2008 en 2009. Bij deze afspraken is de Inspectie tevens gevraagd aan te geven of de korpsen bij de uitvoering van die afspraken op schema liggen en of met zekerheid kan worden gesteld dat de implementatie van de betreffende systemen in 2009 wordt afgerond.

Conclusies

In het algemeen heeft de Inspectie OOV bij de korpsen en de voorziening tot samenwerking Politie Nederland (vtsPN) een grote gedrevenheid aangetroffen om de onderzochte samenwerkingsafspraken te realiseren. De implementatie van de ICT-systemen is voortvarend opgepakt en over het algemeen zijn deze volgens planning in de korpsen uitgerold. De Inspectie OOV concludeert echter dat vier samenwerkingsafspraken over 2008 niet volledig zijn gerealiseerd. Het betreft de afspraken over de BVH, BVO, de applicatie BlueView en het kenniscentrum personeelsvoorziening.

Belangrijkste knelpunt bij de invoering van de ICT-systemen is dat het daadwerkelijke gebruik van die basisvoorzieningen samenhangt met de acceptatie van nieuwe werkwijzen door de medewerkers van de korpsen. De meeste tekortkomingen die de Inspectie ten aanzien van die basisvoorzieningen signaleert, zijn terug te voeren op dit daadwerkelijke gebruik. Zo concludeert de inspectie dat nog niet alle opsporingsprocessen ten behoeve van de BVO zijn geharmoniseerd en dat opsporingsinformatie soms in andere systemen wordt opgeslagen. Ook concludeert de inspectie dat de opsporingsgegevens via de applicatie BlueView te beperkt beschikbaar zijn. Elk van de korpsen lijken in meer of mindere mate terughoudend te zijn in het beschikbaar stellen van opsporingsinformatie. Wat betreft de inrichting van een kenniscentrum personeelsvoorziening concludeert de Inspectie dat op het moment van toetsing er onvoldoende aanwijzingen waren om te verwachten dat het kenniscentrum eind 2008 ingericht zou zijn. Verder verwacht de Inspectie OOV met betrekking tot de afspraken over 2009 dat alle korpsen de BVO en BVCM op 1 januari 2010 hebben afgerond. Wat betreft de afspraak over de BVH verwacht de Inspectie dat vijftienvintig korpsen de implementatie hiervan eind 2009 hebben afgerond; één korps zal de implementatie hiervan naar verwachting in 2010 afronden.

Vervolg en effecten

In een bestuurlijke reactie geeft het dagelijks bestuur van het Korpsbeheerdersberaad aan dat het beeld dat de Inspectie schetst, herkent maar niet alle conclusies van de Inspectie OOV deelt.

Medio december 2008 hebben de ministers van BZK en van Justitie het rapport van de Inspectie samen met de kabinetsvisie op de gewenste ontwikkeling van de politieorganisatie aan de Tweede Kamer aangeboden⁸. Gelet op het door de korpsen behaalde resultaat stelt het kabinet dat verdere verbetering binnen het huidige regionale bestel kan worden gerealiseerd. Hiertoe zal de Politiewet 1993 (en aanverwante regelgeving) op onderdelen worden aangepast. Het eerder ingediende wetsvoorstel tot invoering van een landelijke politieorganisatie is ingetrokken. De voorziene wijziging van de Politiewet wordt naar verwachting na de zomer van 2009 aan de Tweede Kamer aangeboden.

Eind maart 2009 heeft de Inspectie OOV op verzoek van de Tweede Kamer deelgenomen aan een rondetafelgesprek over de samenwerkingsafspraken politie en de Politiewet.

Een aantal samenwerkingsafspraken moet in 2009 nog gerealiseerd worden. Begin 2010 zal de Inspectie OOV op verzoek van het kabinet rapporteren over het eindresultaat ten aanzien van de nu nog niet volledig gerealiseerde samenwerkingsafspraken.

8 Kamerstukken II, 2008–2009, 29 628, nr. 110

2.1.2 Diversiteit

Titel rapport	'Diversiteit bij de politie.'
Aanleiding	Diversiteit bij de Nederlandse politie is van groot belang voor de kwaliteit van de taakuitvoering en voor de legitimiteit van de politie in de samenleving. De minister van BZK streeft naar een divers samengesteld personeelsbestand per 2011. Met de korpsbeheerders heeft zij concrete samenwerkingsafspraken gemaakt over het realiseren van diversiteitdoelstellingen door de politie ⁹ . De afspraken hebben betrekking op de ontwikkeling van multicultureel vakmanschap en op een divers samengestelde politie.
Doel	Het schetsen van een beeld van de ontwikkeling van diversiteit bij de Nederlandse politie door het geven van een oordeel over de resultaten op de diversiteitdoelstellingen van de korpsen en politieondersteunende organisaties. Dit gebeurt door het toetsen van een selectie van referenties uit het Referentiekader Diversiteit 2, die samenhangen met de Samenwerkingsafspraken Diversiteit 2008-2011. In dit Referentiekader staan de door de politie zelf geformuleerde normen.

Conclusies en aanbevelingen

De Inspectie OOV concludeert dat de aandacht voor diversiteit bij de politiekorpsen, de Politieacademie en de vtsPN de afgelopen twee jaar sterk is toegenomen. Wel worden de doelstellingen om actief aandacht te besteden aan multicultureel vakmanschap en een divers samengestelde politieorganisatie sterk wisselend opgepakt. Zowel ten aanzien van een divers samengestelde organisatie als voor wat betreft multicultureel vakmanschap wordt niet overal vooruitgang geboekt. De Inspectie is van oordeel dat forse, extra inspanningen nodig zijn om de doelstellingen eind 2010 in alle politieorganisaties te realiseren. Slechts twee korpsen scoren positief op iets meer dan de helft van de getoetste referenties. De andere korpsen scoren lager tot veel lager.

Hoewel alle korpsen en de Politieacademie zich hebben gecommitteerd aan de streefpercentages voor allochtonen, concludeert de Inspectie dat de afspraken met de minister van BZK om eind 2010 een gemiddeld personeelsbestand bestaand uit 8,5% allochtonen te realiseren zonder forse extra inspanningen waarschijnlijk niet wordt gehaald. In bijna de helft van de organisaties is zowel op tactisch als op strategisch niveau geen enkele leidinggevende allochtoon werkzaam. Op het gebied van multicultureel vakmanschap zijn er bij veel korpsen nog nauwelijks ontwikkelingen.

De Inspectie beveelt de korpsen, de vtsPN en de Politieacademie aan een heldere visie te formuleren over diversiteit en deze breed in de organisatie te communiceren. Ook is aanbevolen in het personeelsbeleid nadrukkelijk doelstellingen en maatregelen op te nemen om een divers samengesteld personeelsbestand te bereiken en het draagvlak voor diversiteit te vergroten door nut en noodzaak van diversiteitsbevorderende maatregelen duidelijk te maken. Verder adviseert de Inspectie expliciet duidelijk te maken wat van leidinggevendenden wordt verwacht ten aanzien van diversiteit en er voor te zorgen dat alle

9 Samenwerkingsafspraken Diversiteit bij de politie 2008-2011. Kamerstukken II, 2007-2008, 28824, nr. 35

medewerkers bij de politie weten wat multicultureel vakmanschap inhoudt en wat het bijdraagt aan beter en effectiever politiewerk in de multiculturele samenleving. Omdat het Referentiekader door de korpsen en de Politieacademie niet op dezelfde wijze en ook niet altijd juist wordt ingevuld, is de minister van BZK aangeraden de systematiek voor het toekennen van de Diversiteitsprijs Nederlandse politie (die samenhangt met prestatiebeloning) kritisch tegen het licht te houden en znodig bij te stellen.

Vervolg en effecten

In de beleidsreactie geeft de minister van BZK aan dat het algemene beeld dat de Inspectie OOV schetst niet positief stemt. De minister vindt de resultaten tegenvallen en is van mening dat veel korpsen kansen laten liggen op het gebied van diversiteit. Ze zal de bevindingen en aanbevelingen van de Inspectie onder aandacht brengen van het Korpsbeheerdersberaad, en de korpsbeheerders met nadruk verzoeken met voorstellen te komen hoe de doelstellingen te halen.

In 2009 gaat een landelijk talentenprogramma voor de schalen 9-12 van start. Dit biedt de politieorganisaties een extra instrument om de doorstroom van talentvolle vrouwen en allochtonen te bevorderen.

Op dit moment worden door het ministerie van BZK in overleg met de betrokken organisaties nut en noodzaak en de systematiek van de Diversiteitsprijs Nederlandse politie heroverwogen.

2.1.3 Beheer in beslaggenomen wapens

Titel rapport	‘Vuurwapens weg? Een onderzoek naar de afhandeling van vuurwapens en munitie door de politie en het OM.’
Aanleiding	Goede uitvoering van het proces van afhandeling van vuurwapens en munitie is van cruciaal belang. Niet alleen om te voorkomen dat (inbeslaggenomen) vuurwapens zoek raken, maar ook vanwege de informatie die het oplevert over bijvoorbeeld trends en wapenstromen. Daarom hebben de Inspectie OOV en de Auditdienst van het ministerie van BZK ¹⁰ onderzoek gedaan naar de huidige werkwijze van de korpsen, het Openbaar Ministerie (OM) en de dienst Logistiek van het Korps landelijke politiediensten (KLPD).
Doel	Onderzoeken of de huidige werkwijze van de korpsen, het OM en de dienst logistiek van het KLPD voldoet en bezien of er verbetermogelijkheden zijn.

Conclusies en aanbevelingen

De Inspectie OOV en de Auditdienst (AD) concluderen dat de ketenpartners zich in het algemeen inspannen om een goed resultaat neer te zetten. Toch is er bij alle partners ruimte voor verbetering. Zo voelt niemand zich eindverantwoordelijk voor de organisatie van de wapenstromen en de condities waaronder deze moeten plaatsvinden. De Inspectie en de AD raden de ministers van Justitie en van BZK daarom aan een regeling te maken waarin zowel de verantwoordelijkheid voor het hele proces als de wijze waarop het proces van de

10 Na de reorganisatie van het ministerie van BZK is dit per 1 oktober 2008 de Rijksauditdienst geworden.



wapenstromen moet verlopen een plaats krijgt. Het OM wordt geadviseerd om samen met de korpsen op korte termijn ieders verantwoordelijkheid voor het algehele functioneren van de keten vast te leggen totdat de hiervoor genoemde regeling tot stand is gekomen. Het totale proces van een vuurwapen is lastig te volgen. Alle ketenpartners werken met hun eigen registratiesystemen die niet op elkaar aansluiten. Er zijn geen afspraken over een gezamenlijk registratiesysteem of registratienummer. De Raad van Hoofdcommissarissen wordt daarom aanbevolen een inzichtelijk wapenvolgsysteem te (laten) ontwikkelen, waarbij ieder vuurwapen wordt geregistreerd onder een uniek registratienummer. Ook wordt geadviseerd om adequate minimum veiligheidseisen te stellen aan het vervoer en opslag van wapens en munitie en te zorgen dat alle korpsen zich daaraan houden. De Inspectie OOV en de AD bevelen de korpsen aan om maatregelen te nemen om de kwaliteit van de kennisgeving van inbeslagname te verhogen. Verder wordt in het rapport geconcludeerd dat de uitvoering van zowel de korpsen als de parketten onderling in de praktijk veel van elkaar verschilt. Hierdoor kan de afgesproken (vlotte) uniforme afhandeling niet worden gerealiseerd. De dienst Logistiek van het KLPD wordt geadviseerd om zorg te dragen voor een functiescheiding bij de afhandeling van de vuurwapens. Op de in- en uitgaande wapens uit het magazijn dient toezicht en registratie plaats te vinden. Tevens wordt aanbevolen om toezicht en controle in te richten voor het intern vernietigen van wapens en de externe vernietiging van munitie.

Vervolg en effecten

Het rapport is in juni 2008 door de Inspectie OOV en de AD aangeboden aan de ministers van BZK en van Justitie. Bij het ter perse gaan van dit jaarverslag was de beleidsreactie van de ministers op dit rapport nog niet bekend. Tegelijkertijd met het aanbieden van het rapport ‘Vuurwapens weg’ aan de Tweede Kamer zullen de ministers ook hun beleidsreactie op dit rapport aanbieden.

De Inspectie OOV zal ruim een jaar na openbaarmaking van het rapport het effect van het onderzoek inventariseren.

2.1.4 Informatiegestuurde politie

Titel rapport	‘Informatiegestuurde politie.’
Aanleiding	<p>In alle politiekorpsen wordt gewerkt aan de invoering van het concept Informatiegestuurde Politie. Dit betekent dat op basis van actuele, betrouwbare informatie en analyses rationele keuzes worden gemaakt. In 2006 constateerde de Inspectie OOV dat er nog diverse verbeteringen nodig waren op het gebied van IGP¹¹.</p> <p>In 2008 heeft de Raad van Hoofddcommissarissen (RHC) het Nationaal Intelligence Model (NIM) vastgesteld¹². Dit model beschrijft de richting waarin de informatiehuishouding van de korpsen zich zal moeten ontwikkelen. Het NIM is mede tot stand gekomen als gevolg van het oordeel van de Inspectie OOV uit 2006 dat er een nationale strategische visie door de RHC noodzakelijk was.</p>
Doel	<p>Aangeven in welke mate het concept van Informatiegestuurde Politie wordt gebruikt binnen de korpsen en nagaan of deze een bijdrage levert aan beter politiewerk. Hiermee beoogt de Inspectie een bijdrage te leveren aan de ontwikkeling van Informatiegestuurde politie.</p>

Conclusies en aanbevelingen

Uit het onderzoek blijkt dat alle korpsen actief bezig zijn met de invoering van Informatiegestuurde Politie (IGP). Het informatiegestuurd werken is echter nog in ontwikkeling en er moet nog het nodige gebeuren. Vooral de kern van IGP, zoals het formuleren van informatieopdrachten gebaseerd op de informatiebehoefte, is nog onvoldoende ontwikkeld.

De korpsen hebben de instrumenten voor IGP ontwikkeld, maar het daadwerkelijke gebruik daarvan blijft nog achter. Ook is het gebruik van deze instrumenten vaak erg afhankelijk van de inzet, betrokkenheid en kennis van individuele medewerkers. Hierdoor is binnen veel korpsen zichtbaar dat het ene kernelement van IGP verder is ontwikkeld dan het andere of dat er sterke verschillen bestaan tussen districten binnen een korps.

11 ‘Landelijke coördinatie en uitwisseling van politie-informatie’, Inspectie OOV, kamerstukken II, 2004-2005, 29628, nr. 10

12 ‘Waakzaam tussen wijk en wereld, Nationaal Intelligence Model, sturen op en met informatie’, Raad van Hoofddcommissarissen, 2008

De Inspectie OOV beveelt de korpschefs daarom aan te investeren in het informatiebewustzijn van de medewerkers in hun korps. Informatieopdrachten dienen gebaseerd te zijn op de informatiebehoefte. De resultaten van deze opdrachten dienen vervolgens consequent en gestructureerd te worden gecontroleerd en in informatiesystemen verwerkt. Korpschefs dienen er verder voor te zorgen dat ontwikkelde IGP-instrumenten op elkaar zijn afgestemd en worden geborgd.

Het verhogen van het informatiebewustzijn vereist in veel gevallen een cultuurverandering bij de medewerkers. Scholing, training en opleiding blijken bij de korpsen effectieve instrumenten te zijn om deze cultuurverandering te bevorderen. IGP moet daarom verankerd zijn in de basisopleidingen van de Politieacademie en introductiecurcussussen van het korps. Voorbeeldgedrag van en duidelijke sturing door leidinggeven zijn daarnaast belangrijke voorwaarden.

Vervolg en effecten

In een eerste reactie geeft de politie aan dat zij het beeld dat de Inspectie OOV schetst herkent. De minister van BZK sluit zich ook aan bij de opmerkingen van de Inspectie. In het NIM is als doel gesteld dat alle korpsen uiterlijk eind 2012 informatiegestuurd werken. De RHC heeft in 2008 het programma Intelligence gestart om deze doelstelling te bereiken. De bevindingen en aanbevelingen van de Inspectie OOV zullen worden gebruikt bij de verdere uitwerking en implementatie van het programma Intelligence.

2.1.5 Inspectiebericht politie en lokaal integraal veiligheidsbeleid

Titel rapport	'Politie en lokaal integraal veiligheidsbeleid.'
Aanleiding	Integrale veiligheid is een aanpak waarbij wordt samengewerkt door een groot aantal lokale organisaties zoals gemeenten, politie, brandweer en woningbouwverenigingen. In het integraal veiligheidsbeleid is de rol van regisseur weggelegd voor de gemeentelijke organisatie. De laatste jaren was het beleid en onderzoek vooral gericht op de gemeente. Hieruit bleek dat er, vooral kleine, gemeenten zijn die moeite hebben om deze regierol adequaat in te vullen. Vaak was het de politie die in de praktijk de regietaak op zich nam. Dit is voor de Inspectie OOV reden geweest om nu aandacht te schenken aan de rol van de politie in het integraal veiligheidsbeleid (IVB).
Doel	Onderzoeken hoe de politie optimaal kan bijdragen aan de samenwerking in IVB-verband en de politie en gemeenten te attenderen op effectieve methoden om een goede invulling van hun rol bij IVB te bevorderen. De Inspectie OOV beoogt hiermee een bijdrage te leveren aan een beter onderling begrip voor elkaars positie, aan een betere samenwerking en een effectievere aanpak van integrale veiligheid.

Conclusies

De afgelopen jaren is de politie zich steeds meer gaan richten op haar kerntaken en meetbare prestaties. Gemeenten hebben steeds meer mogelijkheden gekregen om de taken die de politie niet langer als haar kerntaak ziet op een andere wijze op te pakken. In aansluiting op deze ontwikkelingen komt uit het onderzoek naar voren dat alle politiekorpsen van mening zijn dat de gemeente de centrale rol hoort te spelen in de gehele beleidscyclus rondom IVB. De rol van de politie zou beperkt moeten blijven tot het delen van informatie, signaleren en adviseren, stimuleren en aanjagen en zonodig handhavend optreden. De politie heeft veel belang bij een goed lopend integraal veiligheidsbeleid. Het is daarom niet verwonderlijk dat de politie al het mogelijke doet om goede IVB-samenwerking te stimuleren. De politie gebruikt hierbij haar 'sterke' kanten, te weten de goede kennis- en informatiepositie, de uitvoeringsgerichtheid en de politie als speler op regionaal niveau. Juist door deze kwaliteiten kwam de politie in het verleden steeds in de coördinerende en regisserende rol terecht. De huidige omslag van regisseur naar invloedrijk speler in IVB is daarom voor alle partijen soms lastig.

De politie heeft meerdere mogelijkheden om de regierol van de gemeenten aan te jagen. Zo zorgt de politie er in sommige regio's voor dat de lokale integrale veiligheidscoördinatoren met enige regelmaat bij elkaar komen en zij is soms de drijvende kracht achter het schrijven van de integrale veiligheidsplannen. Ook probeert de politie concrete taken en onderwerpen over te dragen aan de gemeente. Hiernaast bieden sommige korpsen een basis- en pluspakket aan: gemeenten kunnen alleen extra inzet bovenop de basisinzet van de politie verlangen als er bij de gemeente sprake is van een goed lokaal integraal veiligheidsbeleid. Al deze maatregelen hebben voor de politie als voordeel dat er meer uniformiteit in de regio ontstaat, er kunnen makkelijker afspraken worden gemaakt en het ontlast het politie-apparaat.

In het inspectiebericht zijn tevens de reacties van de voorzitter van de Vereniging Nederlandse Gemeenten en twee andere burgemeesters opgenomen.

Vervolg en effecten

In het inspectiebericht geeft de portefeuillehouder Gebiedsgebonden Politie van de Raad van Hoofdcommissarissen aan dat hij blij is met het inspectiebericht en de daarin beschreven resultaten. Begin 2009 hebben de Stichting Maatschappij, Veiligheid en Politie en het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid een conferentie georganiseerd over de regionale samenwerking op het gebied van integraal veiligheidsbeleid. Deze conferentie was gericht op de regionale samenwerkingspartners van integrale en sociale veiligheid, waaronder politie, raadsleden, Openbaar Ministerie en woningbouwcorporaties. De Inspectie OOV heeft tijdens deze conferentie de bevindingen van haar onderzoek gepresenteerd.

2.2 Integraal Toezicht Jeugdzaken

Sinds 2003 werken de Inspectie voor de Gezondheidszorg, de Inspectie Jeugdzorg, de Inspectie voor het Onderwijs, de Inspectie Werk en Inkomen en de Inspectie OOV samen in het Integraal Toezicht Jeugdzaken (ITJ). Bij ITJ zijn de maatschappelijke problemen rond jeugd in een gemeente of een wijk het vertrekpunt voor toezicht. ITJ doet ketenonderzoek op die plaatsen waar problemen rond jeugd spelen of dreigen en kijkt hoe voorzieningen samenwerken om deze problemen te voorkomen en op te lossen. Met het Toezicht-programma Jeugd 2007-2011¹³ geven de inspecties verder vorm aan de samenwerking. In dit programma zijn (gezamenlijke) maatschappelijke thema's geselecteerd waarbij toezicht door ITJ een rol van betekenis heeft of zou kunnen hebben.

Na de afronding van een onderzoek en de oplevering van een actieplan door de desbetreffende gemeente(n) volgt ITJ twee jaar lang de implementatie van dit actieplan. Hierna wordt een evaluevaluatie uitgevoerd om te kijken wat de effecten zijn van het actieplan en of de samenwerking tot betere resultaten leidt.

Naast de monitoring van afgesloten onderzoeken, zoals de onderzoeken naar kinderp prostitutie en kindermishandeling, heeft ITJ in 2008 de volgende onderzoeken gestart die een directe link hebben met veiligheid:

- Jeugdcriminaliteit.
Ondanks diverse landelijke en lokale maatregelen blijft jeugdcriminaliteit stijgen. Voor de samenwerkende jeugdinspecties was dit aanleiding om jeugdcriminaliteit onder jongeren te onderzoeken. Het toezicht richt zich op het voorkomen en verminderen van recidive onder jongeren. Het onderzoek, dat in 2008 en 2009 wordt uitgevoerd, vindt plaats in vier gemeenten waar jongeren een hoog risico hebben opnieuw in de fout te gaan. Inspectie OOV levert de projectleider voor dit onderzoek.
- Onderzoek Centra voor Jeugd en Gezin.
In 2008 heeft ITJ alle nieuwe centra bezocht die kunnen worden aangeduid als Centrum voor Jeugd en Gezin (CJG). ITJ brengt de huidige stand van zaken in kaart en de veranderingen die nodig zijn om door te groeien naar CJG's die voldoen aan de kaders die het kabinet heeft gesteld. Afronding van dit onderzoek vindt plaats in 2009.

¹³ 'Maximale kansen, minimale uitval.' Toezichtprogramma jeugd 2007-2011. Samenwerkende inspecties jeugd, 7 november 2006

2.3 Toezicht politieonderwijs

Politiefunctionarissen oefenen hun beroep uit in een veelzijdige maatschappij die continu in beweging is. Goed onderwijs is van cruciaal belang om ervoor te zorgen dat competente politiefunctionarissen hun beroep adequaat kunnen uitoefenen.

2.3.1 Nieuw toezichtkader politieonderwijs

Een belangrijk uitgangspunt bij het toezicht van de Inspectie OOV op het politieonderwijs is dat er intensief toezicht is waar nodig, en toezicht op afstand waar mogelijk.

In 2007 is de Inspectie OOV gestart met de ontwikkeling van een nieuw toezichtkader waarin onder andere dit uitgangspunt nader is uitgewerkt. Dit toezichtkader is op 1 januari 2009 van kracht geworden. Consequentie hiervan is bijvoorbeeld dat niet meer (zoals voorheen) per definitie iedere opleiding jaarlijks door de Inspectie OOV wordt bezocht maar uitsluitend als de jaarlijks uitgevoerde risicoanalyse daar aanleiding toe geeft. Ook richt het toezicht zich niet enkel op de Politieacademie, maar ook op het leren in de beroepspraktijk bij de korpsen. Daarnaast vindt meer dan voorheen integraal toezicht plaats. Het onderwijs moet er in de eerste plaats toe leiden dat competente politiefunctionarissen hun beroep adequaat kunnen uitoefenen. Daarom wordt bij onderzoek dat zich richt op specifieke taakvelden binnen de politieorganisatie ook gekeken welke bijdrage de Politieacademie in haar opleiding aan het desbetreffende terrein levert.

2.3.2 Monitoring staat van het politieonderwijs

In aanloop naar de invoering van het nieuwe toezichtkader op het politieonderwijs heeft de Inspectie OOV sinds 2008 risicogericht toezicht gehouden op de Politieacademie. Op basis van een jaarlijkse risicoanalyse zijn die onderdelen bezocht waar het risico op onvoldoende kwaliteit het grootst is. Bovendien is in 2007 met het College van Bestuur van de Politieacademie afgesproken dat de Inspectie OOV de voortgang op een aantal academiebrede knelpunten volgt. Het gaat hierbij om de inhoud en organisatie van de examinering, de terugkoppeling op de leeropdrachten, de benutting van de onderwijstijd/studielast, de ontwikkeling van een studentvolgsysteem, de samenwerking met de korpsen en de samenwerking met de regionale opleidingsinstituten. Hiertoe is in 2008 een aantal gesprekken gevoerd met vertegenwoordigers van de Politieacademie.

De Inspectie heeft geconstateerd dat er op de benoemde knelpunten beleidsvoornemens zijn geformuleerd en acties zijn gestart. Het is echter nog niet duidelijk of deze allemaal tot de gewenste resultaten zullen leiden. Positief vindt de Inspectie dat het studievoortgangssysteem naar verwachting eerder kan worden ingevoerd dan de oorspronkelijke planning. De Inspectie OOV zal in 2009 de voortgang op de knelpunten blijven volgen. Over de maatregelen op het gebied van de examinering hebben de Inspectie OOV en de Politieacademie afgesproken dat deze in 2009 met extra aandacht zullen worden gevolgd.

2.3.3 Jaarlijks onderzoek bij het domein Gevaarsbeheersing

Titel rapport	Jaarlijks onderzoek bij het domein Gevaarsbeheersing
Aanleiding	Het jaarlijks onderzoek maakt deel uit van de taak die in de Wet op het LSOP en het politieonderwijs aan de Inspectie is toebedeeld.
Doel	Vaststellen of er voortgang is in de ontwikkeling van de kwaliteit van het onderwijs bij het domein Gevaarsbeheersing. De conclusies uit het periodiek kwaliteitsonderzoek dat heeft plaatsgevonden in 2006 vormden het vertrekpunt van dit onderzoek. Het onderzoek heeft zich gericht op de leergang Onderwijs Gevaarsbeheersing, de leergang Aanhouding en Ondersteuning en de functiegerichte applicatie Optreden als lid ME bij het domein Gevaarsbeheersing van de Faculteit Bijzondere Politiekunde en Leiderschap van de Politieacademie.

Conclusies en aanbevelingen

De Inspectie is positief over de maatregelen die er binnen het domein zijn genomen om de capaciteitsproblemen in het onderwijs aan te pakken. Niet bij alle opleidingen binnen het domein heeft dit tot nu toe tot oplossingen geleid. De Inspectie heeft waardering voor de aandacht die er is voor vragen vanuit de politiepraktijk en de oplossingen die het domein hiervoor vindt.

Op de gesignaleerde knelpunten heeft de Inspectie aanbevelingen geformuleerd, gericht aan de Politieacademie en de korpsen. Deze hebben onder andere betrekking op de voorlichting van zowel de Politieacademie als de korpsen naar de studenten toe, het onderwijskundig en politiekundig valideren van de leergang Aanhouding en Ondersteuning, het aanmelden van studenten, het afsluiten van onderwijsovereenkomsten tussen Politieacademie en korpsen en het vervullen van openstaande vacatures.

Vervolg en effecten

De bevindingen van dit onderzoek zijn gerapporteerd in een brief aan het College van Bestuur van de Politieacademie en aan de korpsbeheerders en korpschefs.

De verdere voortgang op de in dit onderzoek geconstateerde academiebrede knelpunten wordt door de Inspectie gevolgd met het traject 'Monitoring staat van het politieonderwijs' (zie paragraaf 2.3.2). Verder zal de Inspectie jaarlijks in het kader van de risicoanalyse bezien of nader toezicht nodig is.

2.3.4 Jaarlijks onderzoek bij het domein Recherche

Titel rapport	Jaarlijks onderzoek bij het domein Recherche
Aanleiding	Het jaarlijks onderzoek maakt deel uit van de taak die in de Wet op het LSOP en het politieonderwijs aan de Inspectie is toebedeeld.
Doel	Vaststellen of er voortgang is in de ontwikkeling van de kwaliteit van het onderwijs bij het domein Recherche. De conclusies uit het periodiek kwaliteitsonderzoek dat heeft plaatsgevonden in 2006 vormen het vertrekpunt van dit onderzoek. Het onderzoek heeft zich gericht op de leergang Tactisch Rechercheur en de leergang Technisch Rechercheur.

Conclusies en aanbevelingen

De Inspectie OOV heeft geconstateerd dat het domein zich er, ondanks de beperkingen in tijd en capaciteit, voor inzet om onderwijs aan te bieden dat actueel is en zoveel mogelijk tegemoet komt aan de wensen van de korpsen. Ook de inzet van het domein in het kader van de uitvoering van het programma Versterking Opsporing en Vervolg verdient lof.

Gegeven de voorziene groei van dit domein zal de Politieacademie extra inzet moeten plegen en een beroep moeten blijven doen op de korpsen om te voorzien in de noodzakelijke docentcapaciteit. Verder constateert de Inspectie dat er binnen het domein veel ambitieuze plannen worden geformuleerd, zoals de invoering van teleleren.

De Inspectie heeft op de gesignaleerde knelpunten aanbevelingen geformuleerd, gericht aan de Politieacademie en de korpsen. Deze hebben onder andere betrekking op de voorlichting van zowel de Politieacademie als de korpsen naar de studenten toe, het aanmelden van studenten, het afsluiten van onderwijsovereenkomsten tussen de Politieacademie en de korpsen en het onderzoeken hoe de oorspronkelijke en huidige opzet van het postinitiële onderwijs zich verhoudt met de roep van korpsen om losse cursussen op onderdelen van de totale leergangen.

Vervolg en effecten

De bevindingen van dit onderzoek zijn gerapporteerd in een brief aan het College van Bestuur van de Politieacademie en aan de korpsbeheerders en korpschefs.

De verdere voortgang op de in dit onderzoek geconstateerde academiebrede knelpunten wordt door de Inspectie gevolgd met het traject 'Monitoring staat van het politieonderwijs' (zie paragraaf 2.3.2). Verder zal de Inspectie jaarlijks als onderdeel van de risicoanalyse bezien of er nader toezicht nodig is.

2.4 Lopende onderzoeken

In 2008 is op het domein politie een aantal onderzoeken gestart die in 2009 zullen worden afgerond. Het gaat om de volgende onderzoeken:

- Onderzoek naar de noodhulpfunctie van de politiekorpsen.
- Onderzoek naar de werkwijzen en keuzes die in het proces opsporing worden gemaakt.
- Onderzoek naar de wijze waarop de politie het toezicht op de particuliere beveiligingsorganisaties en particuliere recherchebureaus invult.
- Het kwaliteitsonderzoek naar het initiële onderwijs voor de studenten niveau 2, 3 en 4 op de opleidingslocatie Apeldoorn.
- Het kwaliteitsonderzoek naar het postinitiële onderwijs bij het domein Verkeer en Milieu.

3

Rampenbestrijding en crisisbeheersing

Om met voldoende slagkracht een ramp of crisis te kunnen beheersen, is het essentieel dat de crisisorganisatie kwalitatief goed functioneert. Begin 2007 heeft het kabinet de doelstelling geformuleerd dat de veiligheidsregio's eind 2009 de voorbereiding op de rampenbestrijding en crisisbeheersing kwalitatief op orde hebben¹⁴.

¹⁴ 'Samen werken samen leven', Beleidsprogramma kabinet Balkenende IV 2007-2011, Pijler 5 Veiligheid, stabiliteit en respect.

De Inspectie OOV is belast met het toezicht op (de voorbereiding op) de rampenbestrijding en crisisbeheersing. In 2008 heeft de Inspectie OOV het project 'Rampenbestrijding op orde' gestart. Hierin toetst de Inspectie door middel van drie deelprojecten in samenhang verschillende aspecten van de rampenbestrijding en crisisbeheersing in de veiligheidsregio's. Het toezichtinstrument Algemene Doorlichting Rampenbestrijding (ADR) waarmee de Inspectie sinds 2003 de rampenbestrijding en crisisbeheersing systematisch toetst, is in 2008 vernieuwd en aangepast aan de basisvereisten zoals deze in het Besluit veiligheidsregio's worden vastgelegd. Dit onderzoek is verder gegaan onder de naam RADAR (Rampenbestrijding DoorlichtingsARrangement). De Inspectie OOV heeft begin 2009 gerapporteerd over de stand van zaken van de voorbereiding op de rampenbestrijding¹⁵. Ook is in 2008 een inspectiebericht uitgebracht, specifiek gericht op het belang van informatie-management tijdens de rampenbestrijding en crisisbeheersing.

Hiernaast heeft de Inspectie in 2008 een aantal thematische onderzoeken uitgevoerd naar kritische aspecten van de taakuitvoering binnen het domein rampenbestrijding en crisisbeheersing. Zo heeft de Inspectie een afsluitend onderzoek verricht naar de voorbereiding op de rampenbestrijding door de provincies, naar de voorbereiding op hoogwater en overstromingen en naar de naleving van het landelijke Beveiligingsbeleid C2000. Verder heeft de Inspectie in 2008 nog een uitgebreide toetsing, het laatste toetsmoment binnen het project Territoriale Congruentie, uitgevoerd bij de regio Kennemerland. Naar aanleiding van asbestvondsten tijdens een oefening van het Nederlandse Urban Search en Rescue Team heeft de Inspectie OOV een incidentonderzoek uitgevoerd.

3.1 Project Rampenbestrijding op orde

Voor de bestrijding van een ramp of grootschalig incident is een snelle en gecoördineerde inzet van organisaties van verschillende disciplines vereist. Dit maakt rampenbestrijding tot een complexe aangelegenheid. Het onderzoek van de Inspectie OOV naar de rampenbestrijding bestond in 2008 uit drie deelprojecten: het onderzoek Risicoprofiel en bovenregionale samenwerking, het onderzoek Multidisciplinair opleiden en oefenen, en het project ADR/RADAR. In de paragrafen 3.2 tot en met 3.4 worden deze deelprojecten verder beschreven. De deelprojecten vormen een samenhangend geheel. Het risicoprofiel van een regio vormt de basis voor de planvorming door de betreffende regio, voor (afspraken over) samenwerking met buurregio's en voor het multidisciplinair opleiden en oefenen. Dit multidisciplinair opleiden en oefenen vormt vervolgens een essentieel fundament voor een adequate voorbereiding op, en een adequaat functioneren tijdens, rampen, grootschalige incidenten en crises. En om te kunnen voldoen aan de gestelde eisen moeten de regio's plannen opstellen, afspraken maken met partners in de rampenbestrijding en oefenen. Aan de hand van de uitkomsten van de drie deelonderzoeken kan worden bepaald in welke opzichten verbeteringen nodig zijn.

¹⁵ Algemene doorlichting rampenbestrijding. De stand van zaken 2003-2007, Inspectie OOV, Kamerstukken II, 2007-2008, 29668, nr. 19

3.1.1 Risicoprofielen en bovenregionale samenwerking

Het is van groot belang dat veiligheidsregio's een goed beeld hebben van de aard, de omvang en de mogelijke effecten van risico's in hun regio. Dat beeld vormt immers de basis voor de regionale planvorming, voor de bepaling van de benodigde capaciteit om een ramp of crisis te kunnen beheersen en voor initiatieven tot eventuele bovenregionale samenwerking.

In de huidige wetgeving bestaat de plicht een risicoprofiel te hebben. In de concept Wet veiligheidsregio's wordt het risicoprofiel onder andere uitgebreid met risico's vanuit de invalshoek 'nationale veiligheid'. Met het project 'Risicoprofiel en bovenregionale samenwerking' beoogt de Inspectie OOV in kaart te brengen in welke mate de regio's voldoen aan de toekomstige wettelijke eisen op dit thema. Voor het onderzoek is door de Inspectie OOV een toetsingskader ontwikkeld. Dit toetsingskader is gebaseerd op artikelen uit de concept Wet veiligheidsregio's en artikelen uit de convenanten die de minister van BZK met de regio's heeft gesloten.

In 2008 heeft de Inspectie OOV een nulmeting uitgevoerd die de huidige de stand van zaken weergeeft ten opzichte van het toetsingskader waaraan de regio's eind 2009 moeten voldoen. Hierdoor is zichtbaar hoe de regio's ervoor staan op dit moment en is inzichtelijk op welke onderdelen er nog werk te doen is. De resultaten van deze nulmeting zijn opgenomen in de tussenrapportage Rampenbestrijding op orde (zie paragraaf 3.1.5). Medio volgend jaar zal de Inspectie OOV een eindmeting doen. Dit bepaalt het eindresultaat per regio.

3.1.2 Multidisciplinair opleiden en oefenen

Gelukkig komen rampen en crises weinig voor. Dit betekent echter ook dat het opbouwen van praktijkervaring vrijwel niet mogelijk is. Opleidingen en oefeningen moeten de functie van de opbouw van praktijkervaring voor een deel invullen. Juist in rampsituaties is een goede samenwerking, waarbij een ieder precies weet wat van hem wordt verwacht, cruciaal. Dit betekent dat de verschillende diensten ook in de voorbereiding met elkaar moeten samenwerken, en dat zij gezamenlijk – multidisciplinair – moeten worden geschoold en geoefend.

Met het project 'Multidisciplinair opleiden en oefenen' toetst de Inspectie OOV in welke mate de veiligheidsregio's voldoen aan wet- en regelgeving met betrekking tot multidisciplinair opleiden en oefenen. De Inspectie richt zich hierbij op de mate van multidisciplinaire geschooldheid en geoefendheid van de sleutelfunctionarissen op het gebied van rampenbestrijding, de mate waarin de multidisciplinaire rampenoefeningen voldoen aan de basisvereisten uit het convenant en de kwaliteit van het multidisciplinaire opleidingsplan en oefenplan op het gebied van rampenbestrijding. Voor het onderzoek is een toetsingskader opgesteld met toetspunten die zijn gebaseerd op de Arbeidsomstandighedenwet en de Wet rampen en zware ongevallen¹⁶. Daarnaast heeft de Inspectie een

¹⁶ Naar verwachting zullen deze eisen niet verschillen van de eisen zoals deze in de concept Wet veiligheidsregio's en het concept Besluit veiligheidsregio's zijn vastgelegd.

positiebepalingsystematiek ontwikkeld waarmee regio's zelf hun ontwikkelingen met betrekking tot multidisciplinair opleiden en oefenen kunnen monitoren.

Om de vorderingen van de (veiligheids)regio's in beeld te brengen, heeft de Inspectie OOV medio 2008 een nulmeting gehouden. De resultaten van deze nulmeting zijn opgenomen in de tussenrapportage Rampenbestrijding op orde (zie paragraaf 3.1.5). In de tweede helft van 2009 vindt een vervolgmeting plaats.

3.1.3 Van ADR naar RADAR

Sinds 2003 heeft de Inspectie OOV haar toezicht op de organisaties die verantwoordelijk zijn voor (de voorbereiding op) de rampenbestrijding en crisisbeheersing systematisch en gestandaardiseerd uitgevoerd door middel van de Algemene Doorlichting Rampenbestrijding (ADR). Met dit instrument heeft de Inspectie OOV getoetst in welke mate in regio's voorwaarden zijn geschapen om mogelijke rampen of grootschalige incidenten te kunnen bestrijden. Ook wordt ingegaan op het verbeterpotentieel van een veiligheidsregio.

Om aan de ambitie van de minister van BZK te kunnen voldoen (dat de veiligheidsregio's eind 2009 de voorbereiding op de rampenbestrijding kwalitatief op orde hebben), heeft de Inspectie OOV in 2008 de methode van onderzoek en het toetsinstrument ADR vernieuwd en aangepast aan de basisvereisten die in het Besluit veiligheidsregio's worden vastgelegd. Dit onderzoek gaat verder onder de naam RADAR (Rampenbestrijding Doorlichtings-ARrangement). De omschakeling van ADR naar RADAR stelt de Inspectie OOV in staat in kortere tijd meer regio's te beoordelen.

Het nieuwe toetsinstrumentarium bestaat uit drie onderdelen: een inventariserende toets, een praktijktoets en een monitoringtraject. Bij de inventariserende toets kijkt de Inspectie OOV naar de basisvereisten die betrekking hebben op onder meer planvorming. Na afronding daarvan voert de Inspectie OOV op een onverwacht moment een praktijktoets uit waarbij de regio wordt geconfronteerd met een gesimuleerd incident. De praktijktoets is breder dan de 'oude' simulatie, omdat ook de gemeenten hierin zijn betrokken. Door middel van monitoring volgt de Inspectie OOV de ontwikkelingen van een regio. Zij gebruikt de resultaten van de inventariserende toets en de praktijktoets hiervoor als basis.

Tijdens een drietal informatiebijeenkomsten op verschillende plaatsen in het land heeft de Inspectie OOV aan medewerkers van de regio's uitleg gegeven over de overgang van ADR naar RADAR en de twee andere deelprojecten van het project 'Rampenbestrijding op orde'. Tevens heeft de Inspectie in december 2008 een netwerkdag RADAR georganiseerd om deelnemers over het deelproject RADAR te informeren, te discussiëren maar vooral ook om ervaringen uit te wisselen en te netwerken

3.1.4 Stand van zaken uitgevoerde simulaties en praktijktoetsen eind 2008

De Inspectie OOV heeft inmiddels in alle regio's een inventariserend onderzoek uitgevoerd. Eind december 2008 hadden zeven regio's een simulatie in het kader van de ADR ondergaan (te weten: Twente, Groningen, Fryslân, Brabant-Zuid-Oost, Gelderland-Midden, Utrecht en Kennemerland), en zes regio's een RADAR-praktijktoets (Rotterdam-Rijnmond, Limburg-Noord, Midden- en West-Brabant, Flevoland, Brabant-Noord en Haaglanden).

Voor de regio's die nog door middel van een ADR-simulatie zijn getoetst geldt dat de uitkomsten daarvan langs de meetlat van de basisvereisten worden gelegd. Net zoals bij de regio's die in het kader van RADAR een praktijktoets krijgen, geeft de Inspectie OOV aan waar verbeteringen noodzakelijk zijn. Deze regio's krijgen niet opnieuw een praktijktoets. De Inspectie OOV heeft hierom de regio's die langere tijd geleden een ADR-simulatie hebben ondergaan een aanvullende vragenlijst gestuurd. De Inspectie OOV heeft de geactualiseerde gegevens, na verificatie, bijgewerkt.

In 2009 zal de Inspectie OOV in de resterende twaalf regio's een praktijktoets houden.

3.1.5 Tussenrapportage Rampenbestrijding op orde

Titel rapport	'Rampenbestrijding op Orde. Tussenrapportage.'
Aanleiding	De Inspectie OOV geeft periodiek een overzicht van de stand van zaken van de voorbereiding op de rampenbestrijding. In haar rapportage 'Algemene Doorlichting Rampenbestrijding De Stand van Zaken 2003-2005' heeft de Inspectie OOV voor de eerste keer een beeld gegeven van de voorbereiding op rampen en grootschalige incidenten. Eind 2007 heeft de Inspectie vervolgens een tweede voortgangs-overzicht opgesteld, dat de periode 2003 tot en met 2007 beslaat. In deze tussenrapportage geeft de Inspectie OOV voor de laatste keer tussentijds de stand van zaken weer voordat zij begin 2010 met haar eindrapport zal komen. De tussenrapportage beschrijft de bevindingen uit de drie deelprojecten van het project 'Rampenbestrijding op orde'.
Doel	Aan de hand van deze tussenrapportage kan de minister van BZK bepalen waar eventueel moet worden bijgestuurd en kunnen de regio's bepalen waar zij eventueel nog extra inspanningen moeten plegen om eind 2009 hun zaken op orde te hebben.

Conclusies

In haar deelonderzoek 'risicoprofiel en bovenregionale samenwerking' heeft de Inspectie OOV vastgesteld dat de regionale beheersplannen qua inhoud over het algemeen goed op orde zijn. De regio's verkeren daarmee in een goede uitgangspositie om te komen tot nieuwe regionale beleidsplannen. De actualiteit van de risicoprofielen, de beschrijving van bovenregionale risico's en het maken van afspraken over bovenregionale samenwerking zijn wel punten van aandacht. Bij de totstandkoming van plannen en profielen betrekken de regio's vaak niet alle benodigde partners. De Inspectie OOV wijst erop dat dit proces de nodige tijd kost, en dat het daarom van belang is dat de regio's daarmee op korte termijn

beginnen. Als een regio ervoor kiest haar risicoprofiel en beleidsplan pas op te stellen nadat er een landelijk format voor de bepaling van risicoprofielen is vastgesteld, zal zij er niet in slagen de voorgeschreven procedure nog in 2009 af te ronden.

Het onderzoek 'multidisciplinair opleiden en oefenen' heeft uitgewezen dat onder meer de administratieve organisatie van de regio's op dat gebied nog niet optimaal is. De meeste regio's moeten nog een fors aantal onderwerpen uitwerken in hun opleidings- en oefen(beleids)plan, sommige regio's moeten de gemeenten (alsnog) betrekken bij de planvorming en bijna de helft van de regio's moet hun plan nog bestuurlijk vaststellen. De regio's hebben de Inspectie OOV nog onvoldoende informatie kunnen verstrekken over de basisopleiding, bijscholing en geoefendheid van de sleutelfunctionarissen van de rampenbestrijdingsorganisatie.

Bijna alle regio's hebben de afgelopen twee jaar grootschalig multidisciplinair geoefend (of soortgelijke inzetten gepleegd). Deze oefeningen zijn echter in een aantal regio's niet volledig geëvalueerd. Een belangrijk knelpunt is dat de regio's onvoldoende gevolg geven aan de uitkomsten van evaluaties door deze niet te verwerken in een daarvoor geschikt registratiesysteem (zoals een kwaliteitszorgsysteem). Ook het vastleggen van oefenervaringen van de verschillende sleutelfunctionarissen gebeurt onvoldoende. In algemene zin heeft de Inspectie OOV vastgesteld dat alle veiligheidsregio's hun administratie ten aanzien van het oefenen en opleiden op orde moeten brengen. De Inspectie OOV heeft in het verleden bij herhaling gesignaleerd dat de informatiehuishouding van de regio's een knelpunt vormt. Om op dit punt de noodzakelijke verbetering te maken, lijkt (meer) bestuurlijke aandacht nodig. Gezien de aard van de geconstateerde tekortkomingen gaat de Inspectie OOV ervan uit dat de regio's in staat zijn de kwaliteit van hun stelsel van multidisciplinair opleiden en oefenen nog in 2009 op voldoende niveau te krijgen.

De systematische doorlichtingen van de regio's door de Inspectie OOV hebben uitgewezen dat er nog steeds sprake is van knelpunten. Vooral op het punt van informatiemanagement moet er nog veel gebeuren. Daarnaast baart het tempo waarin de regio's verbeterplannen implementeren de Inspectie OOV zorgen. De regio's moeten op korte termijn de nodige inspanningen plegen om de rampenbestrijding eind 2009 op orde te hebben. Tegelijkertijd neemt de Inspectie OOV waar dat de gemeenten momenteel een forse inhaalslag maken. De gemeentelijke crisisbeheersingsstructuur wordt verstevigd doordat de borging van gemeentelijke processen steeds meer plaatsvindt op regionale basis. Uit deze ontwikkeling blijkt dat op relatief korte termijn aanzienlijke vooruitgang kan worden geboekt. De Inspectie OOV acht ook de regio's ertoe in staat dit jaar nog aanzienlijke vooruitgang te boeken bij het op orde krijgen van de rampenbestrijding.

Meer concreet moeten de regio's volgens de Inspectie OOV in staat zijn de samenstelling van de hoofdstructuur van de rampenbestrijding nog voor 2010 in te richten in overeenstemming met de basisvereisten. Daarbij gaat het onder andere om de invulling van de functie van informatiemanager bij de verschillende onderdelen.

Tijdens de simulaties en praktijktoetsen van de Inspectie OOV kwam 40% van de functionarissen van de hoofdstructuur van de rampenbestrijding niet op tijd op. De Inspectie OOV is van oordeel dat de regio's in staat zijn om de opkomstprestaties van de hoofdstructuur



van de rampenbestrijding nog in 2009 zodanig te verbeteren dat de opkomsttijden van de verschillende functionarissen in overeenstemming zijn met de basisvereisten. Wat betreft de gemeentelijke rampenbestrijdingsprocessen is de Inspectie OOV van oordeel dat deze processen eind 2009 op het niveau kunnen zijn dat in de basisvereisten is voorgeschreven voor de operationele diensten.

Ten aanzien van het informatiemanagement constateert de Inspectie dat in de meeste onderzochte regio's nog te weinig gebruik wordt gemaakt van een informatiemanager. Bovendien wordt er nog te weinig gewerkt met een netcentrisch informatiesysteem. Het gebruik van zo'n systeem kan tot aanzienlijke verbeteringen leiden. In de regio's die al wel gebruik maken van een netcentrisch informatiesysteem, vindt de toepassing niet altijd probleemloos plaats. De Inspectie OOV verwacht dat eind 2009 slechts enkele regio's aan de norm voor tijdige verwerking van gegevens in het totaalbeeld zullen kunnen voldoen.

Vervolg en effecten

In reactie op de tussenrapportage wijst de minister van BZK er op dat zij, naar aanleiding van eerdere bevindingen van de Inspectie OOV op het punt van het informatiemanagement, heeft aangeboden om het netcentrisch werken te stimuleren en het ontwikkelde crisismanagementsysteem Cedric aan te bieden aan de veiligheidsregio's. Ook zal het Veiligheidsberaad een Bestuurscommissie Informatievoorziening instellen die de netcentrische uitrol in goede banen gaat leiden. De minister zal die Bestuurscommissie ondersteunen in het scherp krijgen en realiseren van de organisatorische en financiële randvoorwaarden.

Samenvattend stelt de minister vast dat alle regio's hard aan het werk zijn om de kwaliteit van de organisatie van de rampenbestrijding en de crisisbeheersing te verbeteren. Zij verwacht dat de regio 's eind 2009 een grote kwaliteitsverbetering zullen hebben gerealiseerd in de rampenbestrijding en crisisbeheersing.

In 2009 gaat de Inspectie OOV door met het in beeld brengen van de kwaliteit van de voorbereiding op de rampenbestrijding. Begin 2010 zal de Inspectie haar eindrapport 'Rampenbestrijding op Orde' uitbrengen. In dat rapport zal zij ook aandacht besteden aan de verbeteringen die de regio's naar aanleiding van de eerdere rapportages van de Inspectie in 2009 hebben doorgevoerd.

3.1.6 Inspectiebericht ADR Informatiemanagement

Titel rapport	'Algemene Doorlichting Rampenbestrijding. Themanummer Informatiemanagement.'
Aanleiding	Betrouwbare en geverifieerde informatie is onmisbaar tijdens de aanpak van een ramp of crisis. Het is belangrijk dat iedereen die bij de rampenbestrijding betrokken is op de hoogte is van voor hem belangrijke feiten en beslissingen tijdens een ramp. Eind 2007 concludeerde de Inspectie al dat informatiemanagement onverkort hét zorgenkind blijft bij de rampenbestrijding. In het concept Besluit veiligheidsregio's is informatiemanagement opgenomen als een van de cruciale processen. Dit was voor de Inspectie OOV aanleiding om een inspectiebericht uit te brengen, specifiek gericht op dit thema.
Doel	In het inspectiebericht worden met name verschillende betrokkenen in het veld aan het woord gelaten over het belang van informatiemanagement, de werkwijze en inrichting, hun wensen en valkuilen. Daarnaast geven de beleidsdirectie Crisisbeheersing ¹⁷ van BZK en de Inspectie hun visie, actie en ervaring op het thema.

Inhoud inspectiebericht

Het inspectiebericht geeft een korte 'stand van zaken' over het thema informatiemanagement.

De grootste uitdaging bij het op orde brengen van de rampenbestrijding is het verbeteren van het operationeel informatiemanagement. Het ontbreekt veelal aan een structurele werkwijze, de noodzakelijke deskundigheid en middelen. Het landelijk Beraad Crisisbeheersing heeft met de 'State-of-the-art 2007 Bestuurlijk leiderschap in crisissituaties' in kaart gebracht voor welke uitdagingen burgemeesters en andere bestuurders komen te staan. Om de invoering van een landelijk informatiemanagementsysteem te stimuleren stelt de minister van BZK het crisismanagementsysteem Cedric ter beschikking aan de regionale coördinatiecentra. Zij ondersteunt de invoering van dit systeem door het project Netcentric-experimenten. Momenteel werken zeven regio's aan de invoering en implementatie van het netcentrisch systeem. De ervaringen van die regio's zijn zeer positief. Groot bijkomend effect is dat regio's min of meer gedwongen worden om meer multidisciplinair samen te werken, meer kennis te delen en dat zo ook een cultuurverandering plaatsvindt. De rampenbestrijding komt hiermee op een hoger kwaliteitsniveau.

¹⁷ Na de reorganisatie van het ministerie van BZK is dit per 1 oktober 2008 de directie Nationale Veiligheid geworden.

In het inspectiebericht vertellen verschillende regio's over hun ervaringen die uiteindelijk geleid hebben tot de keuze voor een informatiesysteem. Allen zijn het er over eens dat informatiemanagement essentieel is voor de rampenbestrijding. Snel beschikken over relevante informatie is voor alle teams zeer belangrijk. Het is een hulpmiddel en daarom is en blijft opleiden en oefenen een belangrijke voorwaarde voor een goede werking in de praktijk. Ook wordt gepleit voor een 'verplicht' landelijk systeem, regio's zijn nu nog vrij om te kiezen. De concept Wet veiligheidsregio's en de convenanten met de meeste regio's leveren een stimulans voor een goed georganiseerd informatiemanagement.

Vervolg en effecten

Begin 2009 heeft de Inspectie OOV de tussenrapportage over de stand van zaken van de voorbereiding op de rampenbestrijding uitgebracht (zie paragraaf 3.1.5). Hierin geeft de Inspectie OOV aan dat er vooral op het punt van informatiemanagement nog veel moet gebeuren. De Inspectie verwacht dat slechts enkele regio's eind 2009 kunnen voldoen aan de vereisten omtrent informatiemanagement.

Op verzoek van de minister van BZK zal de Inspectie OOV begin 2010 rapporteren over de stand van zaken op het gebied van de 'Rampenbestrijding op orde'. Onderdeel daarvan is het project RADAR waarin informatiemanagement als onderdeel van de basisvereisten uit de (concept) Wet veiligheidsregio's nader wordt beschouwd.

3.2 Onderzoeken in 2008

Aanvullend aan het toezicht binnen het project 'Rampenbestrijding op orde' heeft de Inspectie in 2008 een aantal thematische onderzoeken uitgevoerd binnen het domein rampenbestrijding en crisisbeheersing. Hieronder vindt u een korte samenvatting van aanleiding, doel, conclusies en aanbevelingen en vervolg en effecten van deze onderzoeken.

3.2.1 Onderzoek provincies

Titel rapport	'Onderzoek provincies (afsluitende rapportage). De voorbereiding op de rampenbestrijding door de provincie.'
Aanleiding	De rampenbestrijding en de crisisbeheersing in Nederland zijn erbij gebaat dat elke actor goed is voorbereid op de taken die moeten worden uitgevoerd als zich een ramp of crisis voordoet. Eind 2007 heeft de Inspectie OOV aan de minister van BZK gerapporteerd over de voorbereiding op de rampenbestrijding door de provincies. De Inspectie OOV concludeerde toen dat de provincies in het algemeen hun taken en bevoegdheden in het kader van de rampenbestrijding niet volledig hadden geïmplementeerd in hun plannen. Met de minister van BZK en de commissarissen van de Koningin is afgesproken dat de Inspectie in 2008 een afsluitend onderzoek zou doen.
Doel	Inzicht verkrijgen in de verbeteracties die de provincies hebben uitgevoerd om de geconstateerde gebreken te herstellen. Naast de verbeteringen in de Provinciale Coördinatieplannen richt het onderzoek zich ook op het opleiden en oefenen en op de bereikbaarheid en beschikbaarheid van de provinciale crisisorganisatie.

Conclusies en aanbevelingen

De Inspectie concludeert dat alle provincies beschikken over een verbeterd en geactualiseerd Provinciaal Coördinatieplan (PCP). Hiermee is grotendeels gevolg gegeven aan de aanbevelingen uit de tussenrapportage. Door, in navolging op een aanbeveling uit de tussenrapportage, gezamenlijk op te trekken bij het actualiseren van het PCP en het PCP van de provincie Noord-Holland te gebruiken als een soort format, is een groot aantal onderwerpen in de PCP's nu op gelijke wijze beschreven. Verder bleek dat alle provincies in zekere mate rekening houden met de ontwikkelingen rondom de Wet veiligheidsregio's, al gaat de ene provincie hierin verder dan de andere.

Het opleiden en oefenen van de medewerkers van de provinciale crisisorganisatie is niet overall goed georganiseerd. De ontwikkelingen van de (Wet) veiligheidsregio's spelen hierbij op de achtergrond mee. De provincies wachten deze ontwikkelingen af en het opleiden en oefenen krijgt hierdoor een lagere prioriteit. Elke provincie vindt het op zich belangrijk dat de medewerkers goed zijn toegerust om hun taken in de rampenbestrijding en de crisisbeheersing goed te kunnen vervullen. Sleutelfunctionarissen, piketmedewerkers en de leden van de provinciale crisisstaf worden wel opgeleid. Voor wat betreft de andere functionarissen wordt even pas op de plaats gemaakt. Wat betreft het oefenen van de provinciale medewerkers constateert de Inspectie OOV dat een aantal provincies de eigen crisisorganisatie periodiek oefent maar dat dit voor een aantal andere provincies al enkele jaren niet het geval bleek te zijn. Deze provincies moeten in dit opzicht nog een verbeteringslag maken. De Inspectie OOV juicht de ontwikkeling toe dat verschillende provincies actief participeren in multidisciplinaire oefeningen.

De bereikbaarheid en beschikbaarheid van de provinciale crisisorganisatie is zonder meer goed geregeld. Uit de plannen en draaiboeken blijkt dat de organisatie goed is opgezet en de praktijktest liet zien dat elke provincie snel reageert bij een alarmering. Binnen korte tijd kon de commissaris van de Koningin worden geïnformeerd indien dit nodig was geweest. De benodigde informatie waarom werd gevraagd was snel voorhanden.

Vervolg en effecten

In haar reactie wijst de minister van BZK er op dat er geen formeel vastgesteld normenkader bestaat waar de provinciale rampen organisatie aan moet voldoen. Ze vindt het belangrijk dat de actoren in de rampenbestrijding paraat blijven en is verheugd dat de provincies daarin hun bijdrage leveren.

3.2.2 Inspectiebericht hoogwater en overstromingen

Titel rapport	'Hoogwater en overstromingen. Is en blijft Nederland voorbereid?'
Aanleiding	Om Nederland beter voor te bereiden op de gevolgen van een overstroming stelde de regering eind 2006 de Taskforce Management Overstromingen (TMO) in. De TMO richtte zich op de crisis vóór, tijdens en na overstromingen en betrof de organisatie van de hulpverlening, de informatievoorziening aan burgers en bedrijven, de geoefendheid van de hulpverleners en de nazorg. De werkzaamheden van de TMO zijn in november 2008 afgesloten met de nationale oefenweek 'Waterproef'. In oktober 2008 heeft de Inspectie OOV in samenwerking met de Inspectie Verkeer en Waterstaat (Inspectie V&W) een inspectiebericht uitgebracht dat ingaat op de situatie 'na de TMO'.
Doel	Het inspectiebericht beschrijft de voorbereiding op hoogwater en overstromingen aan de hand van een aantal ontwikkelingen uit de praktijk. Daarnaast wordt ingegaan op de rol van de inspecties in de komende jaren in relatie tot het thema 'Hoogwater – overstromingen'.

Inhoud inspectiebericht

Wat gebeurt er als de TMO stopt met haar werkzaamheden? Hoogwater kreeg in 2008 volop de aandacht, maar bestaat niet het risico dat de aandacht verslapt? Deze vragen staan centraal in het inspectiebericht.

In het inspectiebericht houdt de programmamanager van de TMO een pleidooi voor borging van de ervaringen van de TMO naar de toekomst toe. Op dit punt ziet hij een rol weggelegd voor de Inspectie OOV en de Inspectie V&W. De directeur-generaal Water van het ministerie van V&W benadrukt eveneens het belang van een goede voorbereiding van alle betrokken instanties. Volgens haar moet de voorbereiding onderdeel worden van het dagelijks werk. Tevens geeft zij aan dat het informatiemanagement verder moet worden geprofessionaliseerd.

De projectleiders van de veiligheidsregio's Utrecht en Gooi en Vechtstreek leggen uit hoe zij de voorbereiding in de praktijk vorm hebben gegeven. Zij vertellen met welke vraagstukken zij werden geconfronteerd en constateren dat evacuatie het grootste probleem is. Verder bevat het inspectiebericht informatie over de Landelijke Commissie Overstromingsdreiging en over de crisisbeheersing op nationaal niveau. Landelijke coördinatie wordt als onmisbaar gezien om het geheel in goede banen te leiden.

Vervolg en effecten

De Inspectie OOV en de Inspectie V&W werken samen om het toezicht op de voorbereiding op hoogwater en overstromingen vorm te geven. De inspecties zullen in 2009 een toetsingskader opstellen. Hierbij wordt gebruik gemaakt van de resultaten van de TMO, de ervaringen die het veld heeft opgedaan en de uitkomsten van de nationale oefenweek. Het toetsingskader wordt opgesteld samen met de beleidsdirecties van de ministeries van BZK en van V&W en met het veld en heeft betrekking op zowel het nationale als op het decentrale niveau. Vanaf 2010 zullen de Inspectie V&W en de Inspectie OOV het toezicht op (de voorbereiding op) hoogwater en overstromingen uitvoeren.

3.2.3 Toezicht C2000

De minister van BZK heeft het C2000-communicatiesysteem aangewezen als vitaal systeem. Daarmee is het belang van de betrouwbaarheid van dit systeem gepositioneerd. In 2008 heeft de Inspectie OOV haar C2000-onderzoeken met name in het kader van naleving van het landelijke Beveiligingsbeleid C2000 uitgevoerd. Daarbij heeft de Inspectie zich specifiek gericht op twee zaken: op C2000-beveiligingsplannen en op C2000-randapparatuur. Het onderzoek naar beveiligingsplannen heeft geresulteerd in de rapportage 'Quickscan C2000 beveiligingsplannen' (zie hieronder).

Het onderzoek naar de betrouwbaarheid van C2000-randapparatuur is uitgevoerd in de vorm van pilots bij drie regio's en een landelijke organisatie en aan deze organisaties teruggekoppeld. De problemen, verbeteringen en good practices van de vier pilots zullen in geaggregeerde vorm in de loop van 2009 worden opgenomen in een inspectiebericht, aangevuld met belevingen uit de praktijk.

Daarnaast heeft de Inspectie in 2008, ter voorbereiding op haar werkplan 2009, in breder perspectief gekeken naar C2000-gerelateerde onderwerpen die niet direct onder het beveiligingsbeleid vallen. Dit heeft geleid tot het benoemen van twee onderzoeken, welke in 2009 uitgevoerd zullen worden. Deze onderzoeken hebben betrekking op de toepassing en inrichting van communicatiesystemen door de OOV-diensten met specifieke aandacht voor communicatie bij binnenhuisoptreden en op afspraken die hulpverleningsdiensten met elkaar maken over de indeling in C2000-gespreksgroepen.

Titel rapport

'Quickscan C2000 beveiligingsplannen.'

Aanleiding

De Staat is eigenaar van C2000, hét landelijke digitale netwerk voor mobiele communicatie voor de hulpverleningsdiensten. De OOV-diensten zijn sterk afhankelijk van een betrouwbaar C2000 systeem, omdat zowel in alledaagse situaties als in rampen- en crisissituaties communicatie essentieel is. Deze afhankelijkheid heeft niet alleen te maken met een snelle en effectieve hulpverlening aan de burger, maar ook met de veiligheid van de hulpverlener. Welke partijen wat moeten regelen om een bijdrage te leveren aan een betrouwbaar C2000 systeem staat beschreven in het door de minister van BZK vastgestelde Beveiligingsbeleid C2000. De Inspectie heeft in de periode 2005-2006 een oriëntatie uitgevoerd naar de wijze van naleving van het Beveiligingsbeleid C2000. Op basis hiervan vermoedde de Inspectie dat er op het gebied van de beveiliging van C2000 verbetering mogelijk was. De Inspectie heeft in 2008 daarom onderzoek gedaan naar de inhoud en actualiteit van de beveiligingsplannen van de gebruikers en de centrale beheerder van C2000.

Doel

Antwoord geven op de vraag of de centrale beheerorganisatie en de gebruikersorganisaties het Beveiligingsbeleid C2000 volgens de aangegeven richtlijnen hebben geïmplementeerd, of zij daartoe beveiligingsplannen hebben opgesteld en of zij periodiek over de status van de beveiliging rapporteren. Op basis van de bevindingen zijn aanbevelingen gedaan. Hiermee wordt beoogd een bijdrage te leveren aan een adequate beveiliging van C2000.

Conclusies en aanbevelingen

De Inspectie OOV concludeert dat het Beveiligingsbeleid C2000 door de verschillende partijen met wisselende diepgang is geïmplementeerd. De aangetroffen beveiligingsplannen voldoen in beperkte mate aan de gestelde eisen. Vooral de aspecten actualiteit, beheerparagraaf en calamiteitenparagraaf voldoen niet aan de door het Beveiligingsbeleid gestelde eisen. De plannen geven geen dan wel een beperkte toelichting op het ontbreken van de noodzaak tot het treffen van aanvullende regiospecifieke maatregelen om de betrouwbaarheid van C2000 te waarborgen. Geen van de gebruikersorganisaties heeft aan de centrale beheerder de vereiste periodieke rapportages aangeboden, wel worden incidenten direct gemeld. Door het ontbreken van deze rapportages heeft de Inspectie OOV beperkt zicht op de feitelijke beveiliging van C2000 in de praktijk.

De Inspectie richt zich in haar aanbevelingen afzonderlijk tot enerzijds de strategisch beheerder en anderzijds de gebruikersorganisaties. Richting strategisch beheerder beveelt zij onder andere aan om het beveiligingsbeleid en de hieraan gerelateerde afspraken, zowel met de centrale beheerder als met de gebruikersorganisaties, te actualiseren en daarnaast met concrete eisen nader in te vullen. De aan de gebruikersorganisaties gerichte aanbevelingen komen neer op het actualiseren van beveiligingsplannen en het voldoen aan de vereiste rapportages.

Vervolg en effecten

Volgens de minister van BZK tonen de bevindingen van de Inspectie aan dat een extra inspanning op het terrein van de beveiliging van C2000 noodzakelijk is. Als eigenaar en strategisch beheerder acht ze het haar verantwoordelijkheid hierin het voortouw te nemen. De minister heeft aangegeven dat zij het Beveiligingsbeleid C2000 stapsgewijs wil verbeteren en meer nadruk wil leggen op naleving van dit beleid. In lijn met de aanbeveling van de Inspectie zal ze een voor partijen bindend rapportage- en controlemechanisme uitwerken en inrichten. Tevens wil ze in samenwerking met het veld concrete eisen definiëren zodat helder is waaraan gebruikersorganisaties moeten voldoen.

Verder is de minister voornemens om periodiek de centrale beheerder te toetsen op het niveau van concrete beveiligingsmaatregelen in het kader van werking en naleving van het Beveiligingsbeleid.

3.2.4 Territoriale congruentie Schiphol

Titel rapport	'Eindrapportage Territoriale congruentie Schiphol'
Aanleiding	<p>Het kabinet heeft begin 2006 besloten de gemeente Haarlemmermeer (inclusief Schiphol) in te delen bij de regio Kennemerland. De Inspectie OOV heeft op verzoek van de minister van BZK in het project 'Territoriale Congruentie' het implementatietraject op het gebied van de voorbereiding van de rampbestrijding gemonitord, getoetst en daar waar nodig ondersteund.</p> <p>Eind 2007 concludeerde de Inspectie OOV dat het implementatietraject op hoofdlijnen was afgerond¹⁸. In januari 2008 is de indeling van de gemeente Haarlemmermeer bij de regio Kennemerland gerealiseerd. In 2008 heeft de Inspectie nog een uitgebreide toetsing, het laatste toetsmoment binnen het project Territoriale Congruentie, uitgevoerd bij de regio Kennemerland waarbij de voorbereide plannen, procedures en regelingen in de praktijk zijn getoetst op de prestaties.</p>
Doel	<p>Geven van een periodiek overzicht van de ontwikkelingen binnen de veiligheidsregio Kennemerland, gericht op de voorbereiding op de rampenbestrijding en crisisbeheersing mede in relatie tot de luchthaven Schiphol.</p>

Conclusies en aanbevelingen

De bevindingen uit de simulatie bevestigen het beeld dat de veiligheidsregio Kennemerland een regio is die zich in de afgelopen periode snel heeft ontwikkeld. De Inspectie OOV constateert dat de basis van de rampenbestrijdingsorganisatie aanwezig is. Een groot aantal aspecten van de rampenbestrijding verloopt tijdens de simulatie volgens de plannen, zoals bijvoorbeeld het tijdig verwerken en vastleggen van meldingen, de opschaling en het opstarten van de meest relevante processen door de operationele diensten. De onderdelen van de rampenbestrijdingsorganisatie sluiten echter nog niet overal optimaal op elkaar aan waardoor de benodigde integraliteit (met als doel het functioneren als één rampenbestrijdingsorganisatie) nog onvoldoende tot stand komt. Zowel de verschillende teams als de operationele diensten zijn nog te weinig gericht op de meerwaarde die de teams en diensten voor elkaar kunnen betekenen. Gelet op de recente afronding van de implementatie is dit echter niet verrassend te noemen.

Er zijn drie belangrijke, meest structurele, leermomenten. Het eerste leermoment heeft betrekking op het gebrek aan structuur in de verschillende overleggen. Er wordt onvoldoende gebruik gemaakt van voorbereide agenda's, standaard actielijsten en uniforme situatierapportages. Dit heeft gevolgen voor het delen van gegevens, informatie en besluiten. Door dit niet in de structuur vast te leggen, is men hiervoor sterk afhankelijk van het optreden van individuele functionarissen. Tweede leermoment is de afwezigheid van integraal informatiemanagement. De huidige werkwijze voorziet er niet in dat verzamelde gegevens op een centrale plek worden vastgelegd. De gegevens kunnen hierdoor onderling onvoldoende met elkaar in verband worden gebracht waardoor een actueel, multidisciplinair en gedeeld totaalbeeld niet kan ontstaan. Het derde leermoment betreft de gemeentelijke processen.

18 Voortgangsrapportage project Territoriale Congruentie, Inspectie OOV, december 2007



De Inspectie OOV onderkent de recente verbeterontwikkelingen op dit gebied maar vraagt op basis van de bevindingen over het functioneren van de gemeentelijke processen in de gemeente Haarlem tijdens de simulatie hier nogmaals aandacht voor.

Vervolg en effecten

De bevindingen uit de simulatie zijn gerapporteerd aan de betrokken partijen en de Tweede Kamer. De minister van BZK heeft in haar reactie aan Kennemerland aangegeven verheugd te zijn met de snelle ontwikkeling van de regio in de afgelopen periode. Daarbij merkt zij op er van uit te gaan dat de rampenbestrijdingsorganisatie van de regio zich voortvarend doorontwikkelt tot een integrale rampenbestrijdingsorganisatie. Verder heeft zij de veiligheidsregio Kennemerland verzocht om voor 1 januari 2009 aan te geven hoe zij invulling gaat geven aan de door de Inspectie OOV geconstateerde leermomenten. De Inspectie OOV blijft in het kader van het project 'Rampenbestrijding op orde' de voorbereiding van de rampenbestrijding en crisisbeheersing in de regio Kennemerland monitoren.

3.2.5 USAR

Titel rapport	'USAR.NL. Asbestincident in Tsjechië mei 2008.'
Aanleiding	In mei 2008 heeft het Nederlandse Urban Search and Rescue Team (USAR.NL) een oefening gehouden in Tsjechië, waarbij verdacht materiaal werd aangetroffen. Later bleek dat delen van de uitrusting van leden van USAR.NL zijn besmet met asbest. Op verzoek van de minister van BZK heeft de Inspectie OOV de toedracht van dit incident onderzocht.
Doel	Inzicht in de gang van zaken voorafgaand en tijdens de oefening, de maatregelen die na de vondst van asbest zijn genomen en de communicatie met betrokkenen.

Conclusies en aanbevelingen

In haar rapport toont de Inspectie OOV zich kritisch over de gang van zaken. Haar kritiek richt zich met name op de voorbereiding van de oefening, de voorwaarden waaronder - na de vondst van verdacht materiaal - is besloten door te gaan met de oefening en op de behandeling van de persoonlijke uitrusting van de deelnemers. De Inspectie spreekt er ook haar verbazing over uit dat een eerder asbestincident tijdens een USAR-oefening, in Turkije 2005, niet tot enige actie in de voorbereiding van oefeningen heeft geleid. Positief is de Inspectie over de bemonstering van de uitrusting en over de communicatie met de betrokkenen na het bekend worden van de uitslagen van de bemonstering. Hoewel duidelijk is dat de deelnemers aan de oefening in Tsjechië in contact zijn gekomen met asbest zegt de asbestbesmetting op delen van de uitrusting op zichzelf niets over de blootstelling van de deelnemers. Mede op basis van de door Inspectie OOV ingeschakelde deskundigen van TNO en het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu komt zij tot de conclusie dat mag worden aangenomen dat het gezondheidsrisico van betrokken medewerkers verwaarloosbaar is. Dit vooral vanwege de beperkte blootstellingduur en het type asbest waaraan men is blootgesteld.

De Inspectie OOV heeft de leiding van USAR.NL, de Landelijke Faciliteit Rampenbestrijding en het Nederlands Instituut voor Fysieke Veiligheid gezamenlijk in overweging gegeven om op korte termijn protocollen op te stellen voor de voorbereiding van USAR-oefeningen en voor de handelwijze indien tijdens een oefening of inzet gevaarlijke of verdachte stoffen worden aangetroffen.

Vervolg en effecten

In februari 2009 heeft de minister van BZK het rapport van de Inspectie OOV aangeboden aan de Tweede Kamer. In de beleidsreactie bij het rapport laat de minister weten dat ze de aanbeveling van de Inspectie OOV om twee protocollen op te stellen van harte onderschrijft en dat de betrokken organisaties uitvoering zullen geven aan die aanbeveling. Zij voegt daar aan toe dat het management van USAR.NL, vooruitlopend op de opstelling van die protocollen, al verschillende activiteiten heeft ondernomen waaruit blijkt dat zij op goede wijze invulling hebben gegeven aan hun verantwoordelijkheden die voortvloeien uit de Arbo-wetgeving. Het gaat hierbij om algemene kwesties als de werving en selectie van het personeel van USAR.NL, medische zorg voor het personeel, psychologische bijstand tijdens of kort na een inzet en meer specifiek de nazorg voor het personeel dat heeft deelgenomen aan de oefening in Tsjechië.

In december 2008 heeft de Inspectie OOV de betrokken USAR-leden al geïnformeerd over de resultaten van het onderzoek om bezorgdheid over besmetting weg te nemen.

3.3 Lopende onderzoeken

Sommige onderzoeken die in het werkplan 2008 van de Inspectie OOV op het gebied van rampenbestrijding en crisisbeheersing zijn aangekondigd en die ook in 2008 zijn gestart, zullen in 2009 worden afgerond. Het betreft de volgende onderzoeken:

- Vervolgonderzoek naar de invulling van de gemaakte afspraken over civiel-militaire samenwerking.
- Onderzoek naar de mate en breedte van de voorbereiding op een griep пандemie waar het gaat om de continuïteit van organisaties.

4

Brandweer en Geneeskundige Hulpverlening bij Ongevallen en Rampen

In de afgelopen jaren heeft de Inspectie OOV verschillende hoofdelementen van de veiligheidsketen bij de brandweezorg onder de loep genomen. In 2008 heeft de Inspectie onderzoek gedaan naar het optreden van de brandweer bij gevaarlijke stoffen. Hiernaast heeft de Inspectie in 2008 op het terrein van de brandweer onderzoek verricht naar aanleiding van twee incidenten: een dodelijk ongeval van een duiker van brandweer Terneuzen en een ongeval met een snelle interventieboot op de Waal.

Tevens heeft de Inspectie OOV in 2008 het toezicht op de organisatorische aspecten van de Geneeskundige Hulpverlening bij Ongevallen en Rampen (GHOR) geïntensiveerd. De GHOR is een samenwerking van verschillende (geneeskundige) diensten die als één organisatie functioneren op het moment dat er sprake is van een zwaar ongeval of ramp of dreiging daartoe. De Inspectie besteedt al enkele jaren aandacht aan de GHOR als ketenpartner in de rampenbestrijdingsorganisatie. In 2007 heeft de Inspectie een aantal actuele knelpunten en bedreigingen voor de organisatie van de GHOR geïnventariseerd. De Inspectie OOV heeft daarom in 2008, in samenwerking met de Inspectie Gezondheidszorg (IGZ), de organisatie van de GHOR en de positie van de Regionaal Geneeskundig Functionaris daarin onderzocht. Tevens is onderzoek verricht naar de advisering van de GHOR bij publieksevenementen.

4.1 Prestatie-indicatoren brandweer

In 2006 heeft de Inspectie OOV onderzoek gedaan naar de bestuurlijke aansturing van de brandweezorg¹⁹. Uit dit onderzoek bleek onder andere dat gemeenten meestal niet beschikken over actuele, betrouwbare en relevante beleidsinformatie over de prestaties en het functioneren van de brandweer. Hierdoor kan het college van B&W niet adequaat sturen en kan de gemeenteraad haar controlerende taak niet waarmaken. Bij het onderzoek bestuurlijke aansturing heeft de Inspectie OOV in de vorm van een handreiking een aanzet gegeven voor de verzameling van informatie over prestaties van de brandweer. Als nadere handreiking voor brandweerkorpsen, gemeenten en regio's heeft de Inspectie in 2007 en 2008 prestatie-indicatoren ontwikkeld waarmee zij zelf kunnen bepalen of de kwaliteit van de brandweezorg op orde is. Doel is de indicatoren door de brandweer te laten gebruiken om de eigen organisatie te sturen en verantwoording af te leggen. In het eerste kwartaal van 2009 worden de indicatoren in samenwerking met een aantal pilotregio's getest.

4.2 Onderzoeken in 2008

Hieronder vindt u een korte samenvatting van aanleiding, doel, conclusies en aanbevelingen en vervolg en effecten van de onderzoeken die de Inspectie OOV in 2008 op het gebied van de brandweezorg en de organisatie van de GHOR heeft uitgevoerd.

¹⁹ Kamerstukken II, 2006-2007, 29517, nr. 22

4.2.1 Optreden brandweer bij gevaarlijke stoffen

Titel rapport	‘Brandweeroptreden bij ongevallen met gevaarlijke stoffen. De voorbereiding en bestrijding door de regionale brandweer bij ongevallen met gevaarlijke stoffen.’
Aanleiding	Ongevallen met gevaarlijke stoffen vragen om een snelle en adequate reactie van de ongevals- en rampbestrijdingsorganisatie. In eerder onderzoek constateerde de Inspectie OOV dat bij de brandweer nog een aantal verbeteringen nodig was om te kunnen spreken van een aanvaardbaar niveau van risicobeheersing bij ongevallen met gevaarlijke stoffen ²⁰ De Inspectie constateerde dat de aandacht voor ongevallen met gevaarlijke stoffen op de achtergrond was geraakt. De Inspectie heeft daarom in 2008 nogmaals onderzoek gedaan naar het brandweeroptreden bij ongevallen met gevaarlijke stoffen.
Doel	Inzicht geven in de mate waarin de regionale brandweer is toegerust om een ongeval met gevaarlijke stoffen adequaat te kunnen bestrijden. Tevens heeft de Inspectie OOV aan de hand van de evaluaties van een aantal praktijkincidenten met gevaarlijke stoffen de kwaliteit van de daadwerkelijke operationele bestrijding willen beoordelen. De regionale organisatie voor de bestrijding van ongevallen met gevaarlijke stoffen is getoetst aan de wettelijke taken, de Leidraad Ongevalsbestrijding gevaarlijke stoffen (OGS) en de Leidraad Oefenen (de ‘professionele normen’).

Conclusies en aanbevelingen

De Inspectie OOV concludeert in haar rapport dat de functies/functionariteiten uit de Leidraad OGS terugkomen in alle onderzochte regionale organisaties. Vijf van de onderzochte regio's hebben echter de oorspronkelijke functie van Regionaal officier gevaarlijke stoffen gehandhaafd, maar beschikken niet over de daarbij vereiste Interregionale adviseur gevaarlijke stoffen. Tevens doen zich bij een aantal functies tekortkomingen voor ten aanzien van de gestelde opleidings- en oefeneisen of heeft de regio geen zicht op het opleidings- en oefenniveau. Er is vaak nog geen sprake van volledige regionale regio op de gemeenten die OGS-deeltaken uitvoeren. De Inspectie OOV beveelt aan om alle OGS-taken aan de regio op te dragen en niet meer deels aan de gemeenten. De Inspectie OOV doet verder de algemene aanbeveling de diverse specialistische functies van de regionale OGS-organisatie meer geconcentreerd en robuuster (met meer kwaliteitsborging) te organiseren. Hiernaast beveelt zij de regionale brandweren onder andere aan om voor een adequaat beheer van OGS-functies een kwaliteitsbeheerssysteem te gaan hanteren. Op basis van de verstrekte evaluaties van incidenten door de regio's heeft de Inspectie OOV geen volledig beeld gekregen van de mate waarin de regio's bij de daadwerkelijke bestrijding van deze incidenten voldoen aan de kwaliteitseisen uit de Leidraad OGS. Deze bevinding sluit aan bij de conclusies uit eerdere onderzoeken van de Inspectie dat het overgrote deel van de onderzochte brandweerkorpsen in onvoldoende mate brandweer-

²⁰ Risicobeheersing gevaarlijke stoffen bij de brandweer, Inspectie Brandweezorg en rampenbestrijding,

inzetten evalueren. Daarmee leert de brandweer in Nederland nog niet structureel van incidenten bij repressief optreden. De Inspectie beveelt de regio's en de gemeentelijke korpsen daarom nadrukkelijk aan de inzetten bij relevante incidenten met gevaarlijke stoffen systematisch en gestructureerd te evalueren.

Vervolg en effecten

Naast de verspreiding van haar rapport heeft de Inspectie OOV in het tijdschrift Brand en Brandweer in een interview de belangrijkste conclusies en aanbevelingen van haar onderzoek gepresenteerd.

De minister van BZK geeft aan dat veel van de aanbevelingen van de Inspectie passen binnen de in het voorstel van Wet en Besluit veiligheidsregio's gestelde eisen. Zij spreekt haar vertrouwen uit dat de (samenwerkende) regio's op basis van de wettelijke regelingen de kwaliteit van de (voorbereiding op) de bestrijding van ongevallen met gevaarlijke stoffen verder zullen verbeteren.

In reactie op het rapport geeft de Nederlandse Vereniging voor Brandweertzorg en Rampenbestrijding (NVBR) aan de conclusies van de Inspectie OOV te herkennen en de aanbevelingen te onderschrijven. De NVBR heeft de regio's opgeroepen om de benodigde verbeteringen voortvarend ter hand te nemen. De NVBR onderzoekt op welke wijze het leren van (elkaars) incidenten kan worden gestimuleerd en gefaciliteerd. Ook heeft de NVBR aangegeven de mogelijkheden tot samenwerking met bijvoorbeeld bedrijven te willen onderzoeken. De Inspectie OOV acht het van belang een beter inzicht te krijgen in de daadwerkelijke bestrijding van incidenten met gevaarlijke stoffen. De Inspectie heeft daarom het voorstellen om de komende jaren een onderzoek te doen naar de kwaliteit van de daadwerkelijke repressieve inzet van de brandweer bij incidenten met gevaarlijke stoffen.

4.2.3 Duikveiligheid bij de brandweer

Op 12 maart 2008 is in Terneuzen een brandweerdruiker verongelukt. De Inspectie OOV heeft op basis van de eerste bevindingen van de Arbeidsinspectie en het Openbaar Ministerie al op 20 maart 2008 gemeentebesturen en regiobesturen opgeroepen om er op toe te zien dat hun duikteam(s) op de juiste wijze kunnen optreden in noodsituaties. De Onderzoeksraad voor Veiligheid heeft dit incident in onderzoek genomen. Omdat de resultaten hiervan pas na ruim een jaar werden verwacht en risico op herhaling bestond, heeft de Inspectie de besturen in juni 2008 nader geïnformeerd over de resultaten van het onderzoek in Terneuzen tot dan toe en over de bevindingen van het ongeval te Urk en Utrecht. Vervolgens heeft de Inspectie OOV samen met de NVBR een systeembeschouwing uitgevoerd naar de veiligheid van het brandweerdruiken in het algemeen. Tijdens de uitvoering van deze beschouwing kwam een aantal zeer urgente knelpunten naar voren. De Inspectie OOV heeft daarom, vooruitlopend op het eindrapport, de brandweerkorpsen al eind september 2008 over de noodzakelijke, urgente maatregelen geïnformeerd.

Titel rapport	‘Veiligheid brandweerdruken beschouwd. Het effectief beheersen van de risico’s van reddingduiken inzichtelijk gemaakt.’
Aanleiding	Naar aanleiding van enkele (bijna)duikongevallen en het inspectieproject van de Arbeidsinspectie bij de brandweer in 2007 bestond de nodige zorg over de veiligheid van brandweerdruikers. Het onderzoek is uitgevoerd in samenwerking met de NVBR. Tevens is ook met de Arbeidsinspectie en deskundigen van verschillende disciplines afgestemd.
Doel	Antwoord geven op de vraag of de veiligheid van het brandweerdruiken voldoende wordt gewaarborgd met het huidige systeem van brandweerdruiken en welke verbeteringen op korte termijn nodig zijn. Hiermee wordt beoogd herhaling van duikongevallen zoveel als mogelijk te voorkomen.

Conclusies en aanbevelingen

In de systeembeschouwing worden verschillende onderdelen van het brandweerdruiken nader bekeken, te weten (1) het systeem van brandweerdruiken, (2) risicoanalyse en –beheersing, (3) het uitloden, uittrimmen en de noodopstijging, (4) luchtverbruik, maximale duiktijd en noodlucht, (5) de reservedruiker, (6) de seinlijn, (7) het operationele veiligheidsmanagement, (8) het beheersmatige veiligheidsmanagement en (9) de bekwaamheid van het duikpersoneel.

In de beschouwing wordt onder andere geconcludeerd dat er in de praktijk van het brandweerdruiken geen duidelijk beeld was van de potentiële risico’s die onder bepaalde risicoverhogende omstandigheden en in samenhang met andere risicoaspecten tot een ongeval kunnen leiden en hoe de kans hierop kan worden beperkt. Tevens is er een gebrek aan uniformiteit in systeemvoorschriften en onduidelijkheid en tegenstrijdigheid in taken en verantwoordelijkheden van betrokken functionarissen.

Urgente verbetermaatregelen hebben betrekking op het risico van een acuut gebrek aan ademlucht onder water en onvoldoende mogelijkheden om tijdig het wateroppervlak te bereiken, de effectiviteit van de reservedruiker als noodvoorziening en het risico op vastraken onder water met te weinig mogelijkheden voor de duiker om zichzelf te bevrijden. Daarnaast geeft de systeembeschouwing op de verschillende onderdelen concrete adviezen en sturingsindicatoren voor de veiligheid van het brandweerdruiken.

Vervolg en effecten

De resultaten van de systeembeschouwing zijn eind oktober 2008 gepresenteerd tijdens een symposium met ruim 250 deelnemers over de veiligheid van het brandweerdruiken. Dit symposium was gericht op de commandanten, hoofden repressie, veiligheidsdeskundigen, duikcoördinatoren en duikinstructeurs van de brandweer. Over het symposium is een artikel verschenen in het tijdschrift Brand en Brandweer.

De minister van BZK heeft de besturen van gemeenten en regio’s met brandweerdruikers opgeroepen toe te zien op snelle implementatie en het bereiken van het gewenste resultaat van de urgente maatregelen en andere adviezen in het eindrapport. Verder heeft de minister van BZK de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, het Veiligheidsberaad en de NVBR gevraagd hun visie te geven op de bestuurlijke adviezen in het rapport om in het voorjaar

van 2009 in overleg, samen met de NVBR en de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, nadere beleidsmaatregelen te ontwikkelen.

De verwerking van de resultaten van de beschouwing in de opleidingen en de examinering was eind 2008 in volle gang. In december 2008 is een project gestart met ondersteuning van het ministerie van Defensie om tot een veilige en praktijkgerichte invulling van de examens te komen.

Het Platform Bestrijding Waterongevallen door de Brandweer van de NVBR heeft de uitwerking van de adviezen in de systeembeschouwing projectmatig opgepakt. Vanaf januari 2009 gebeurt dit door een projectgroep aan de hand van een plan van aanpak met prioriteitstelling. Daarbij wordt ook samengewerkt met het project van de Nbbe. De producten worden vanaf februari 2009 opgeleverd.

In november 2008 is de Arbeidsinspectie als toezichthouder van de Arbeidsomstandighedenwet begonnen met het inspecteren van alle brandweerkorpsen met duikers op duikveiligheid en het monitoren van de implementatie van de urgente verbetermaatregelen. De resultaten komen medio april 2009 beschikbaar. In 2009 zal de Inspectie OOV wederom aandacht besteden aan het veiligheidsbewustzijn van brandweerpersoneel.

4.2.2 Incident Ooij

Titel rapport	'Incident Ooij. Ongeval met de snelle interventieboot van het korps Millingen aan de Rijn op krib Waal 868 LO, donderdag 14 februari 2008'
Aanleiding	<p>Op 14 februari 2008 vond tijdens een inzet op de Waal een ongeval plaats met een snelle interventieboot van het brandweerkorps van de gemeenten Millingen aan de Rijn/Ubbergen/Groesbeek. Deze boot is tegen een rivierkrib aangevaren, waarbij een drietal mensen overboord is geslagen. Twee van deze mensen hebben zichzelf in veiligheid gebracht en één medewerker is door de bemanning op de boot in veiligheid gebracht.</p> <p>De Inspectie OOV heeft op verzoek van de burgemeesters van Groesbeek en Millingen aan de Rijn haar medewerking toegezegd aan een evaluatie van het incident. Tevens heeft het Openbaar Ministerie een strafrechtelijk onderzoek naar dit incident uitgevoerd.</p>
Doel	Het verrichten van onderzoek naar de omstandigheden waaronder en de wijze waarop het incident met de snelle interventieboot zich heeft kunnen voltrekken, met als doel daar lessen uit te trekken. In overleg met de betrokken gemeenten heeft de Inspectie OOV gekozen voor een beknopt onderzoek op hoofdlijnen, met een focus op materiaal, vakbekwaamheid en veiligheidsbewustzijn.

Conclusies en aanbevelingen

In haar onderzoek concludeert de Inspectie dat het materiaal niet bedrijfsklaar en niet goed op elkaar afgestemd was. Zo was onder meer de combinatie van reddingsvest en helm niet afgestemd en was tijdens de inzet geen of slechts zeer gebrekkige communicatie mogelijk. De Inspectie beveelt het brandweerkorps onder andere aan de uitrukgereedheid van de uitrusting te borgen door het onderhoud van het materiaal in een procedure te beschrijven en de testresultaten vast te leggen in een logboek.

Op het gebied van de vakbekwaamheid wordt geconcludeerd dat de geoefendheid van de bemanning onvoldoende was, onder andere ten gevolge van het ontbreken van de vereiste slechtweer-oefening. Ook werd de mate van geoefendheid onvoldoende geregistreerd. Aanbeveling is de opleidings- en oefeninspanningen van de bemanning en de schipper duidelijk vast te leggen. Hiernaast wordt aanbevolen ook vast te leggen of de deelnemers aan de vastgestelde oefeneisen voldoen die bij hun functie horen. Ten aanzien van het veiligheidsbewustzijn concludeert de Inspectie dat de medewerkers de risico's van de inzet van de snelle interventieboot onvoldoende hebben afgewogen tegen het belang van de inzet. De Inspectie OOV beveelt aan het veiligheidsbewustzijn bij de medewerkers van het korps te vergroten door inzetten grondig te evalueren en over de lessen uit de evaluaties helder en duidelijk binnen het korps te communiceren.

Vervolg en effecten

Na bespreking van het rapport in de gemeenteraad van Millingen aan de Rijn heeft de Inspectie OOV het rapport openbaar gemaakt. Naar aanleiding van het rapport van de Inspectie besloten de burgemeesters dat er voorlopig niet wordt gevaren met de snelle interventieboot van het brandweerkorps Millingen aan de Rijn-Ubbergen-Groesbeek²¹. Momenteel is er afstemming binnen het korps Millingen met de commandant over een herziene uitrukprocedure. Bij de regionale brandweer is herijking van de kwaliteitseisen voor vaartuigen neergelegd, evenals het implementeren van specifieke oefenkaarten.

4.2.4 Organisatie GHOR

Titel rapport	'De organisatie van de Geneeskundige Hulpverlening bij Ongevallen en Rampen'
Aanleiding	Eén van de taken van het bestuur van een veiligheidsregio is het organiseren van de GHOR. Een actueel inzicht in de organisatie van de GHOR in Nederland ontbreekt. Niet duidelijk is in hoeverre knelpunten en ontwikkelingen, gesignaleerd in diverse rapportages zoals het rapport 'de GHORdiaanse knoop doorgehakt' ²² , nog steeds actueel zijn. Najaar 2007 heeft de Inspectie OOV een risicoanalyse voor het domein GHOR uitgevoerd waarbij knelpunten, kansen en bedreigingen voor de GHOR zijn benoemd. Dat betrof een eerste globale verkenning.
Doel	Het geven van een beschrijving van de regionale GHOR-organisatie, met specifieke aandacht voor de organisatie (processen en actoren), de rol en positie van de Regionaal Geneeskundig Functionaris (RGF) en het operationeel presterend vermogen. Op basis van deze beschrijving worden gesignaleerde knelpunten voor de regionale GHOR en mogelijke verbeteracties benoemd.

21 'Brandweer vaart niet na kritiek', artikel van Omroep Gelderland, gepubliceerd 22 juli 2008.
<http://www.omroepgelderland.nl/index.php?id=52900&zoek=brandweer%2000ij>

22 'De GHORdiaanse knoop doorgehakt', Raad voor het Openbaar bestuur en de Raad voor de Volksgezondheid en Zorg, Kamerstukken II, 2003-2004, niet-kamerstuk, vws0401022



Conclusies en aanbevelingen

Uit het onderzoek blijkt dat de regio's de afgelopen tien jaar vorderingen op het gebied van de GHOR hebben gemaakt. Zo zijn bijvoorbeeld plannen opgesteld en schriftelijk afspraken vastgelegd met de belangrijkste (witte) ketenpartners over oefenen en de te leveren prestaties in geval van een ramp of ongeval. Vorm en inhoud van deze afspraken verschilt echter sterk.

De GHOR kenmerkt zich door het vrijwel ontbreken van landelijk gedragen kwaliteitseisen, zowel van de branche als in regelgeving. Ook ontbreekt een eenduidige systematiek om het operationeel presterend vermogen (OPV) van de regionale GHOR te bepalen. In weinig regio's lijkt sprake te zijn van een één op één relatie tussen het risicobeeld en de regionale geneeskundige slagkracht. Alle regio's hebben de (meeste) operationele leidinggevende GHOR-functies ingevuld. Enkele regio's hanteren voor deze functionarissen (veelal langere) opkomsttijden, die afwijken van de basisvereisten.

De meeste RGF-en zeggen voldoende bevoegdheden voor hun taakuitvoering te bezitten. Wel verschillen zij sterk van mening over de noodzaak hun functie onder te brengen bij de GGD. Deze structuurdiscussie belemmert een goed functioneren van de koepelorganisatie GHOR Nederland. Ook geven de RGF-en aan dat er spanning zit tussen de initiatieven van de ministeries van BZK en van VWS.

Ondanks gemaakte vorderingen moet er nog veel gebeuren. De Inspectie OOV beveelt de koepelorganisatie GHOR Nederland aan op korte termijn samen met de ministeries van BZK en van VWS een pakket harde landelijke kwaliteitseisen voor de GHOR te formuleren, waarbij voorrang gegeven moet worden aan een eenduidige systematiek om het OPV van de regionale GHOR te kunnen weergeven. Ook moeten regio's bezien welke maatregelen genomen kunnen worden om de OPV te vergroten. Daarnaast beveelt de Inspectie aan om de komende jaren de nieuwe kwalificatieprofielen voor operationele leidinggevende en coördinerende GHOR-functionarissen volledig te implementeren. Ook moeten modelconvenanten ontwikkeld worden om meer eenduidigheid te brengen in de afspraken met zorgaanbieders. Specifiek zou meer geïnvesteerd moeten worden in afspraken met huisartsen.

Vervolg en effecten

In de beleidsreactie op het rapport geven de ministers van BZK en van VWS aan de uitkomsten van het onderzoek te onderschrijven. Zij roepen de betrokkenen op om de aanbevelingen van de Inspectie OOV op te volgen. In overleg met het Veiligheidsberaad wil de minister van BZK samen met de minister van VWS komen tot een aantal werkafspraken over onder andere het ontwikkelen van een systematiek om het OPV van de regionale GHOR eenduidig weer te kunnen geven. Hiernaast wil de minister van BZK de ontwikkelde kwalificatieprofielen van het GHOR-personeel vastleggen in regelgeving, in samenwerking met het Veiligheidsberaad de toekomst van de geneeskundige combinatie nader definiëren en de bovenregionale en grensoverschrijdende samenwerking stimuleren.

Operationele prestatiegegevens van de (regionale) GHOR betreffen vitale informatie voor bestuur, diensten en burgers. Vanwege het grote publieke belang wil de Inspectie OOV daarom in het najaar 2009 een vervolgonderzoek starten naar het operationeel presterend vermogen van de regio's. Daarmee wordt inzicht verkregen in het op eenduidige wijze vastgestelde OPV van alle regio's.

4.2.5 Advisering GHOR bij publieksevenementen

Titel rapport	'Gezondheidsbescherming bij publieksevenementen onvoldoende geborgd'
Aanleiding	Gemeenten zijn verantwoordelijk voor het waarborgen en beschermen van de veiligheid en de gezondheid van burgers tijdens publieksevenementen. De GHOR-bureaus beschikken over de deskundigheid om gemeenten over de relevante voorzorgsmaatregelen op het gebied van gezondheid te adviseren. Het onderzoek is uitgevoerd naar aanleiding van een aantal calamiteiten bij publieksevenementen die de afgelopen jaren hebben plaatsgevonden.
Doel	Onderzoeken of de GHOR-bureaus de gemeenten op basis van hun professionaliteit op een structurele wijze kunnen adviseren over te nemen voorzorgsmaatregelen bij publieksevenementen en of zij dit doen in samenwerking met de andere hulpverleningsdiensten. Hiermee wordt beoogd de kwaliteit van de advisering door de GHOR-bureaus (verder) te verbeteren. Het onderzoek is uitgevoerd in samenwerking met de Inspectie voor de Gezondheidszorg.

Conclusies en aanbevelingen

De belangrijkste conclusie van de inspecties is dat gemeenten onvoldoende samenwerken met de hulpverleningsdiensten en niet altijd voldoende voorzorgsmaatregelen nemen om tijdens publieksevenementen de veiligheid en gezondheid van de bevolking te beschermen en te waarborgen. Zo vragen gemeenten lang niet altijd advies aan de GHOR-bureaus of verwerken zij de adviezen niet altijd in de voorwaarden voor de vergunningen. De inspecties doen de dringende aanbeveling aan de gemeenten om de kwaliteit van de vergunningverlening te verbeteren en hierbij consistent de integrale advisering door politie, brandweer en GHOR-bureau te benutten.

Uit het onderzoek bleek verder dat alle GHOR-bureaus de gemeenten kunnen adviseren over de te nemen voorzorgsmaatregelen bij publieksevenementen. De advisering gebeurt echter niet altijd op een gestructureerde wijze. De GHOR-bureaus geven voornamelijk advies op verzoek van de gemeenten. Ongevraagde advisering of de gemeenten attenderen op risicovolle publieksevenementen gebeurt nog zelden. Ook werken de politie, brandweer en GHOR-bureaus nog maar zelden samen bij de advisering. Aanbeveling is dat zij zich dienen in te spannen om tot een integrale advisering te komen bij publieksevenementen. Tevens is de GHOR-bureaus verzocht om, voor zover zij dat nog niet gerealiseerd hebben, het interne kwaliteits(deel)systeem voor de advisering op orde te hebben.

Vervolg en effecten

In de beleidsreactie op het rapport geven de ministers van VWS en van BZK aan dat zij de uitkomsten van het onderzoek onderschrijven en vragen de betrokkenen om de adviezen van de inspecties op te volgen.

De Inspectie voor de Gezondheidszorg is op basis van de eigen wettelijke bevoegdheden een handhavingstraject gestart naar aanleiding van de tekortkomingen bij de kwaliteit van de advisering door de GHOR-bureaus. Daarbij dienen alle GHOR-regio's binnen 8 maanden een plan van aanpak ter verbetering te overleggen.

5

Ontwikkelingen in toezicht

Toezicht is voortdurend in beweging. Onderstaand hoofdstuk geeft kort de ontwikkelingen weer die in 2008 invloed hebben gehad op het toezicht dat de Inspectie OOV uitoefent.

5.1 Vernieuwing toezicht en samenwerking

In het coalitieakkoord²³ heeft het kabinet besloten tot een vernieuwing van de Rijksdienst. Deze vernieuwing heeft tot doel te komen tot een kleinere, betere en slagvaardiger overheid. Het kabinet heeft de uitvoering, de organisatie en de modernisering van toezicht opgenomen als onderdeel van de Vernieuwing Rijksdienst. Hiervoor is het Programma Vernieuwing Toezicht ingericht. Dit programma vloeit voort uit het Programma Eenduidig Toezicht uit 2007.

De Inspectieraad, waarin de vijftien rijksinspectiediensten zijn vertegenwoordigd, levert een belangrijke bijdrage aan de vernieuwing van het rijkstoezicht. De opdracht aan de rijksinspecties is een samenwerkingsverband tussen de rijksinspecties dat effectief en professioneel optreedt, werkt met hoogwaardige inspectiemethoden, de tanden laat zien als het nodig is, maar geen overbodige last veroorzaakt. De nieuwe aanpak stelt de bedrijven en instellingen waarop toezicht wordt gehouden centraal en werkt van daaruit naar minder toezichtlast en beter en duidelijker toezicht. De toezichthouders werken daarbij ook aan andere manieren van inspecteren waarbij vertrouwen het uitgangspunt is. Het Programma Vernieuwing Toezicht wordt gerealiseerd volgens de zes principes van goed toezicht: professioneel, onafhankelijk, transparant, selectief, samenwerkend en slagvaardig. De Inspectie OOV levert als lid van de Inspectieraad een bijdrage aan de uitvoering van het werkprogramma 2007-2008 van de Inspectieraad.

Samenwerking is één van de manieren om de doelstellingen van het programma Vernieuwing Toezicht te realiseren. Om de toezichtlast terug te dringen, (eventuele) bestuurlijke drukte te verminderen en verkokering tegen te gaan, werkt de Inspectie OOV bij de uitoefening van haar toezicht waar mogelijk samen met andere inspecties. De samenwerking binnen de uitvoering van het Rampenbestrijding Doorlichtingsarrangement en de ketensamenwerking in het kader van Integraal Toezicht Jeugdzaken zijn voorbeelden van structurele samenwerking. Hiernaast heeft de Inspectie OOV in 2008 regelmatig de samenwerking gezocht bij de uitvoering van thematische onderzoeken, zoals bij het onderzoek naar het beheer van inbeslaggenomen wapens, het onderzoek naar de advisering van de GHOR bij publieksevenementen en het onderzoek naar brandweerdrukken.

Binnen de modernisering van het toezicht is een aantal thema's die alle inspecties raken. Om de kwaliteit, effectiviteit en efficiëntie van haar toezicht te verhogen, heeft de Inspectie OOV in 2008 binnen het samenwerkingsverband van de Inspectieraad bijgedragen aan de ontwikkeling van gezamenlijke nieuwe methoden op onder andere het gebied van communicatie, ICT en kennismanagement.

²³ Coalitieakkoord Samen werken, samen leven. Kamerstukken II, 2006-2007, 30891, nr. 4

5.1.1 Inspectieloket rampenbestrijding en crisisbeheersing

De Inspectie OOV geeft invulling aan het inspectieloket voor het domein rampenbestrijding en crisisbeheersing. Hierin nemen de inspecties deel waarmee de Inspectie OOV samenwerkt in het kader van het toezicht op de rampenbestrijding. De primaire doelstelling van het inspectieloket is dat er een meer homogeen domein rampenbestrijding en crisisbeheersing ontstaat, waardoor toezichtactiviteiten binnen het domein meer efficiënt en effectief zijn. De inspecties willen een platform bieden voor inspecties en (vertegenwoordigers van) het veld ten behoeve van het verbeteren van de samenwerking in de keten. De samenwerking binnen dit domein dient bij te dragen aan een goede communicatie met het veld (en andere toezichthouders) en vermindering van eventuele bestuurlijke drukte.

De toezichtlast binnen het domein rampenbestrijding en crisisbeheersing is zeer gering²⁴. De samenwerking binnen dit domein is daarom niet primair gericht op vermindering van toezichtlast, maar op het stroomlijnen van toezicht. Dit vindt plaats door het tijdig delen en uitwisselen van relevante kennis en informatie tussen toezichthouders en het toezichtveld. Het toezichtveld wordt actief betrokken bij de activiteiten binnen dit domein.

Om de samenwerking en informatie-uitwisseling over (mogelijke) onderzoeken effectiever en efficiënter te laten verlopen heeft er in eerste instantie als onderdeel van de individuele risicoanalyses afstemming plaatsgevonden over de voorgenomen activiteiten. In 2008 is dit verder uitgebreid tot een inventarisatie waarin is gekeken welke mogelijke activiteiten de inspecties in de toekomst gezamenlijk kunnen uitvoeren.

5.2 Interbestuurlijk toezicht

Naast uitvoeringstoezicht oefent de Inspectie OOV ook interbestuurlijk toezicht uit. Eind 2007 heeft de Commissie Doorlichting Interbestuurlijke Toezichtarrangementen, onder voorzitterschap van de heer Oosting, het kabinet geadviseerd over de modernisering van het interbestuurlijk toezicht²⁵. Hierin stelt zij dat het specifieke toezicht aanmerkelijk kan worden vermindert; het generieke instrumentarium is over het algemeen toereikend. De Commissie maakt een beperkt aantal uitzonderingen op het terugdringen van specifiek toezicht. Eén van die uitzonderingen is het toezicht op de rampenbestrijding en crisisbeheersing. Vanwege de uitvoeringsvervlechting en het hoger belang van veiligheid voor de burger op dit terrein adviseert de Commissie dat er voldoende rechtvaardiging is voor een specifieke toezichtbevoegdheid op dit terrein. In 2008 heeft het kabinet dit advies overgenomen.

²⁴ Resultaat toezichtlastmeting domein rampenbestrijding en crisisbeheersing. Hierbij zijn vertegenwoordigers van zowel operationele diensten als bestuurders op dit domein bevrraagd.

²⁵ Van specifiek naar generiek: doorlichting en beoordeling van interbestuurlijke toezichtarrangementen, Kamerstukken II, vergaderjaar 2007-2008, 31 200 VII, nr. 8

5.3 Toezicht Europees en internationaal

De Inspectie OOV betreft ook internationale aspecten bij haar toezicht. De Inspectie OOV volgt daartoe de Europese en internationale beleids- en toezichtontwikkelingen. Tevens onderhoudt de Inspectie OOV contacten met collega-inspecties in onze buurlanden. Dat heeft eind 2007 en begin 2008 geleid tot wederzijdse bezoeken tussen de Inspectie OOV en Her Majesty's Inspectorate of Constabulary uit Groot-Brittannië. De Inspectieraad heeft eveneens begin 2008 een bezoek gebracht aan Groot-Brittannië. Daarbij werd een aantal inspecties bezocht en lag de insteek meer op de algemene toezichtontwikkelingen. De internationale toezichtactiviteiten van de Inspectie OOV zullen zich de komende jaren, in nauwe samenwerking met andere Nederlandse inspectiediensten, met name gaan richten op de BES-eilanden²⁶. Enerzijds middels het verlenen van expertise op politiegebied ten behoeve van de op te richten Raad voor de Rechtshandhaving, anderzijds door direct toezicht op brandweer, GHOR, rampenbestrijding en crisisbeheersing.

²⁶ Dit betreft de eilanden Bonaire, Sint Eustatius en Saba.

Colofon

Dit rapport is een uitgave van:

Inspectie Openbare Orde en Veiligheid
Juliana van Stolberglaan 148 | 2595 CL Den Haag
Postbus 20011 | 2500 AA Den Haag
T 070 426 7343
Telefax 070 426 6990
www.ioov.nl

Lay out: Grafisch Buro van Erkelens | Den Haag
Foto omslag: ????????????????????

© Inspectie Openbare Orde en Veiligheid | april 2009
ISBN 978-90-5414-178-5

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