

Vergaderjaar 2019–2020

26 956

Beleidsnota Rampenbestrijding

29 517

Veiligheidsregio's

Nr. 215

BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 2 juli 2020

1. Inleiding

Hierbij bied ik u het Periodiek Beeld Rampenbestrijding en Crisisbeheersing 2020 aan¹ en mijn reactie hierop. In dit rapport brengt de Inspectie Justitie en Veiligheid (verder: de Inspectie) in beeld hoe de veiligheidsregio's uitvoering geven aan enkele onderdelen van de multidisciplinaire taken op het gebied van rampenbestrijding en crisisbeheersing.

Het Periodiek Beeld is het vervolg op inspectieonderzoeken (de zogenaamde Staten van de Rampenbestrijding), die de Inspectie periodiek uitbrengt. In de vorige Staat (2016) concludeert de Inspectie dat de veiligheidsregio's een positieve ontwikkeling doormaken, maar ook dat verdere verbetering noodzakelijk is. In mijn beleidsreactie op dat onderzoek² heb ik destijds het belang aangegeven van bovenregionale afspraken over samenwerking tussen veiligheidsregio's omdat veel rampen en crises regiogrens-overschrijdende gevolgen hebben. Ook heb ik aangegeven dat meer inzicht in het presterend vermogen van regio's noodzakelijk is om van elkaar te kunnen leren, waarvoor een landelijk, uniform kwaliteitszorgsysteem een noodzakelijke voorwaarde is.

2. Periodiek Beeld

Voor het Periodiek Beeld 2020 heeft de Inspectie vier deelonderzoeken uitgevoerd, te weten naar vakbekwaamheid van crisisfunctionarissen, kwaliteitszorg, samenwerking en operationele prestaties. Niet elk van deze deelonderzoeken is in alle 25 veiligheidsregio's onderzocht. Het deelonderzoek «Borging vakbekwaamheid crisisfunctionarissen» is uitgevoerd in 9 regio's; de deelonderzoeken «Kwaliteitszorg» en «Samenwerking» elk in 8 regio's. Het deelonderzoek «operationele prestaties» heeft – gezien het

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

² Kamerstuk 29 517, nr. 125.

grote belang van een goed functionerende en presterende crisisorganisatie tijdens rampen en incidenten – plaatsgevonden in alle veiligheidsregio's.

Enkele bevindingen per deelonderzoek zijn:

- *Operationele prestaties:*³ voor dit deelonderzoek heeft de Inspectie onderzocht hoe de veiligheidsregio's presteren op de vijf processen die – in onderlinge samenhang – noodzakelijk zijn om een incident, ramp of crisis goed te kunnen aanpakken. Het betreft de processen «melding en alarmering», «leiding en coördinatie», «informatiemanagement», «crisiscommunicatie» en «overdracht nafase». Uit het onderzoek blijkt dat ruim de helft van de veiligheidsregio's (nagenoeg) alle processen op orde heeft. In de overige veiligheidsregio's is een aantal processen nog voor verbetering vatbaar.
- *Borging vakbekwaamheid crisisfunctionarissen:*⁴ in slechts drie van de negen onderzochte veiligheidsregio's is de borging van de vakbekwaamheid van de crisisfunctionarissen op orde. De overige veiligheidsregio's hebben hierin over het geheel genomen nog veel te verbeteren, onder meer wat betreft het borgen van de vakbekwaamheid.
- *Kwaliteitszorg:*⁵ het verantwoorden aan het bestuur is in de veiligheidsregio's nog voor verbetering vatbaar is. De meeste veiligheidsregio's hebben niet vastgelegd over welke aspecten en op welke manier het bestuur geïnformeerd wil worden. Een deel van de veiligheidsregio's informeert het bestuur slechts beperkt over de kwaliteit van de multidisciplinaire taakuitvoering en rapportages bevatten vrijwel geen informatie over de samenwerking met de partners. Daarmee bestaat het risico dat het bestuur onvoldoende zicht heeft op de kwaliteit van de taakuitvoering om adequaat te kunnen sturen op de resultaten en effecten.
- *Samenwerking:*⁶ de samenwerking bij de voorbereiding op rampen en incidenten is in alle onderzochte veiligheidsregio's op orde waar het gaat om risicobeheersing en voorbereiding. Samen met de partners bereiden de veiligheidsregio's zich voor om in voorkomende gevallen te kunnen beschikken over een parate crisisorganisatie. De veiligheidsregio's hebben beperkt inzicht in de prestaties van de partners en/of de resultaten van de samenwerking bij inzetten in de praktijk. Om hierin verbetering aan te brengen beveelt de Inspectie de veiligheidsregio's aan in evaluaties expliciet aandacht aan de resultaten en effecten van de samenwerking met de partners.

De Inspectie heeft haar bevindingen en aanbevelingen uit deze onderzoeken bijeengenomen en omgezet naar drie belangrijke ontwikkelopgaven voor de veiligheidsregio's in gezamenlijkheid voor de komende jaren:

1. *Meer en beter zicht op prestaties:* voor een kwalitatief goede taakuitvoering is het noodzakelijk dat veiligheidsregio's allereerst zicht hebben op het eigen presterend vermogen. In plaats van uitgebreid inspectieonderzoek kunnen veiligheidsregio's dan zelf laten zien aan hun algemeen bestuur als eerstverantwoordelijke, aan mij als systeemverantwoordelijke en de Inspectie als toezichthouder dat zij «in control» zijn. De veiligheidsregio's moeten naar het oordeel van de Inspectie in staat zijn de slag «van aanreiken naar aantonen» daadwerkelijk te maken.
2. *Versterking kwaliteitszorg:* sinds 2015 zijn de veiligheidsregio's bezig om in onderlinge samenwerking meer uniformiteit aan te brengen bij

³ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

⁴ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

⁵ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

⁶ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

de invoering van kwaliteitszorg vanuit de gedachte van elkaar te kunnen leren. Omdat het effect in de praktijk beperkt zichtbaar is, moeten de veiligheidsregio's hun verantwoordelijkheid nemen om gezamenlijk te zorgen voor uniformering van kwaliteitszorg. In wet- en regelgeving zouden hiertoe randvoorwaarden kunnen worden opgenomen.

3. *Noodzaak tot intensievere samenwerking:* de Inspectie signaleert dat veiligheidsregio's elkaar en hun partners steeds beter weten te vinden. Voor verdere verbetering van de samenwerking en de verantwoording dienen de geleverde prestaties en de effectiviteit daarvan in de praktijk beter inzichtelijk te worden gemaakt.

3. Beleidsreactie

Deze drie ontwikkelopgaven zijn nauw met elkaar verbonden en van belang voor de verdere ontwikkeling van het stelsel van crisisbeheersing en rampenbestrijding. Daarom reageer ik vanuit mijn stelselverantwoordelijkheid op deze ontwikkelopgaven in het bredere perspectief van het stelsel.⁷

De zorg voor veiligheid en aanpak van incidenten, rampen en crises is voor alle Nederlanders van groot belang. De samenleving vraagt en verwacht dat de overheid samen met haar partners klaar staat om deze uitdagingen aan te gaan. Hierbij is een belangrijke rol weggelegd voor de veiligheidsregio's.

Incidenten vragen steeds vaker om een multidisciplinaire en regiogrens-overschrijdende aanpak, waarbij samenwerking wordt gezocht binnen en buiten de overheid. De huidige aanpak van de COVID-19 pandemie bevestigt dit. Afgelopen jaren is duidelijk geworden dat een te intern gerichte regionale insteek onwenselijk is. Ik heb daar in brieven aan Uw Kamer en aan het Veiligheidsberaad aandacht voor gevraagd, onder meer in relatie tot terrorismegevolgbestrijding.⁸ Ook de huidige aanpak van de COVID-19 pandemie laat zien dat voor veiligheidsregio's de samenwerking binnen de regio, bovenregionaal, met het Rijk en met crisispartners essentieel is. De versterking van de samenwerking staat ook centraal bij de uitvoering van de Agenda Risico- en Crisisbeheersing 2018–2021, waarover ik uw Kamer recent heb geïnformeerd.⁹ De door de Inspectie benoemde ontwikkelopgaven sluiten hier hierbij goed aan.

De bevindingen van de Inspectie op basis van onderzoek in de praktijk van het werk in de veiligheidsregio's zijn helder en de aanbevelingen laten niets aan duidelijkheid te wensen over. Ik heb veel waardering voor hetgeen door de veiligheidsregio's al is gerealiseerd, maar we weten dat er stevige vervolgstappen gezet moeten worden. Het Periodiek Beeld bevestigt de eerder onderkende noodzakelijke verandarslag die ook een andere insteek van veiligheidsregio's vergt.

Recent nog, in mijn brief d.d. 18 februari jl., aan uw Kamer, heb ik die andere werkwijze en de noodzaak daartoe beschreven.¹⁰ Belangrijk is dat elke veiligheidsregio werkt vanuit de notie dat de 25 regio's gezamenlijk staan voor de uitvoering van belangrijke veiligheidstaken in ons land. Veiligheidsregio's functioneren immers steeds meer als belangrijke spil in een netwerk van crisispartners. Veiligheidsregio's moeten, zo geeft ook de Inspectie aan, nu echt een verdere stap zetten in hun ontwikkeling:

⁷ Kamerstuk 29 517, nr. 104 en Kamerstuk 29 517, nr. 148.

⁸ Kamerstukken 29 517 en 29 754, nr. 188.

⁹ Kamerstuk 30 821, nr. 102.

¹⁰ Kamerstuk 29 517, nr. 189.

diepgaander inzicht in het eigen presterend vermogen, aantonen dat zij «in control» zijn en verdieping van de onderlinge samenwerking. Daarbij zijn naar mijn mening vergelijkbaarheid, uniformiteit en transparantie essentieel. Als de prestaties eenduidig worden vastgelegd, kunnen de veiligheidsregio's deze onderling vergelijken zodat ze van elkaar kunnen leren om de crisisbeheersing en rampenbestrijding verder te optimaliseren. Daardoor krijgen Veiligheidsregio's ook onderling beter zicht op elkaars functioneren, hetgeen van belang is voor de bovenregionale samenwerking. Dit biedt veiligheidsregio's individueel en gezamenlijk de mogelijkheid om afgewogen keuzes te maken over het niveau van veiligheidszorg en daarover verantwoording af te leggen. Hiermee wordt ook de democratische legitimiteit versterkt omdat de besturen van de veiligheidsregio's de gemeenteraden gerichter kunnen informeren over hun functioneren.

Om deze ontwikkeling te bestendigen op de lange termijn is er meer aandacht nodig voor stevige en uniforme kwaliteitszorg. Uit het Periodiek Beeld leid ik af dat daarvoor een kader nodig is dat voor alle 25 veiligheidsregio's geldt nu het niet langs andere lijn tot stand komt. Aangezien dit een weerbarstig vraagstuk blijkt, zal ik de komende tijd bepalen hoe deze uniformiteit bij kwaliteitszorg nader vorm kan worden gegeven in overleg met het Veiligheidsberaad en in het licht van de uitkomsten van de evaluatie van de Wet veiligheidsregio's. Gezien de bevindingen en aanbevelingen van de Inspectie heb ik het voornemen in onderliggende regelgeving bij de Wvr kaders op te nemen om de uniformiteit te bevorderen en te bewerkstelligen. Daarbij bied ik de veiligheidsregio's de gelegenheid om met voorstellen te komen.

4. Afsluiting

De in het Periodiek Beeld 2020 benoemde ontwikkelopgaven bieden goede handvatten voor de verdere ontwikkeling van het stelsel van rampenbestrijding en crisisbeheersing. Beter zicht op de door de veiligheidsregio geleverde prestaties en uniforme kwaliteitszorg zijn wezenlijke elementen voor de verdere professionalisering van de multidisciplinaire, bovenregionale en landelijke samenwerking. Ook draagt dit in belangrijke mate bij aan de versterking van de democratische legitimatie. Deze uitdagingen vragen om een gezamenlijke aanpak en versterking van de externe oriëntatie van veiligheidsregio's. De aanpak van de COVID-19 pandemie illustreert dit, waarbij de veiligheidsregio's hebben laten zien in staat te zijn om in zeer korte periode met vele partijen samen te werken en resultaten te boeken. Met de veiligheidsregio's en andere partners bouw ik hierop graag gezamenlijk voort. De verdere uitwerking van deze ontwikkelopgaven door het Veiligheidsberaad vergt de komende periode een intensivering van de samenwerking met het Ministerie van JenV. Hierbij zal mijn ministerie een actieve en waar nodig regisserende rol spelen. Deze samenwerking zie ik met vertrouwen tegemoet. De zorg voor veiligheid en aanpak van incidenten, rampen en crisisbeheersing is en blijft immers een gezamenlijke activiteit.

Zoals bekend is de evaluatiecommissie Wet veiligheidsregio's op 17 juli 2019 gestart en levert zij uiterlijk op 1 december 2020 haar eindrapport op. De bovenregionale samenwerking en het verbeteren van het presterend vermogen zijn in de opdracht opgenomen.

Het Periodiek Beeld 2020 en deze beleidsreactie zal ik, zoals eerder door mij aan de evaluatiecommissie toegezegd, onder de aandacht brengen van die commissie.

De Minister van Justitie en Veiligheid,
F.B.J. Grapperhaus