



Inspectie Openbare Orde en Veiligheid
*Ministerie van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties*

WERKPLAN 2010

INSPECTIE OPENBARE ORDE EN VEILIGHEID

Inhoud

| | |
|---|----|
| Voorwoord | 1 |
| 1. Algemeen | 2 |
| 1.1. Samenvatting | 2 |
| 1.1.1. Rampenbestrijding en crisisbeheersing | 2 |
| 1.1.2. Politie, Brandweer en Geneeskundige Hulpverlening bij Ongevallen en Rampen ... | 3 |
| 1.2. Vernieuwing toezicht | 4 |
| 1.3. Bestuurlijke verhoudingen | 5 |
| 1.4. Toezicht Europees en internationaal | 6 |
| 2. Rampenbestrijding en crisisbeheersing | 7 |
| 2.1. Veiligheidsregio's op orde | 7 |
| 2.2. Thematische onderzoeken | 8 |
| 2.3. Crisisbeheersing nationaal | 10 |
| 2.4. Lopende activiteiten | 11 |
| 3. Politie, Brandweer en Geneeskundige Hulpverlening bij Ongevallen en Rampen | 12 |
| 3.1. Thematische onderzoeken | 12 |
| 3.2. Integraal Toezicht Jeugdzaken | 15 |
| 3.3. Politieonderwijs | 16 |
| 3.4. Lopende activiteiten | 17 |
| Bijlage I Programmering onderzoeken Inspectie OOV | 18 |
| Bijlage II Werking van het toezicht | 19 |
| Bijlage III Wettelijke grondslag toezicht Inspectie OOV | 22 |

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

De afgelopen periode heeft de Inspectie Openbare Orde en Veiligheid (Inspectie OOV) veel aandacht besteed aan de stand van zaken met betrekking tot de voorbereiding op rampenbestrijding en crisisbeheersing door de veiligheidsregio's. In maart 2010 rapporteert de Inspectie OOV over de inspanningen die de veiligheidsregio's hebben geleverd, vooruitlopend op de inwerkingtreding van de Wet veiligheidsregio's. In 2010 en verder zal de Inspectie OOV, door middel van toezicht, een bijdrage leveren aan langdurige borging van de kwaliteit waarmee de veiligheidsregio's hun taken uitvoeren. De Inspectie OOV zal ook aansluiten bij de ontwikkelingen binnen de sector, zoals 'de strategische reis van de brandweer'. Bezien zal worden op welke wijze de Inspectie OOV deze 'reis' kan ondersteunen.

Het toezicht op de taakuitvoering van de politie zal in 2010 en verder worden vormgegeven door thematisch onderzoek. Uiteraard zullen de politiek-bestuurlijke ontwikkelingen ten aanzien van het politiebestedel gevolgen hebben voor de vorm waarin het toezicht zal worden uitgevoerd. De kwaliteit waarmee de betrokken besturen en organisaties hun taken uitvoeren staat ook voor de Inspectie OOV centraal. Om dat te bewerkstelligen zullen komend jaar de huidige toezichtsinstrumenten verder worden verfijnd en waar nodig aangepast. De bijbehorende principes van goed toezicht 'onafhankelijk, professioneel, transparant, selectief, samenhangend en slagvaardig' blijven daarbij het uitgangspunt voor de kwaliteit waarmee de Inspectie OOV haar taken uitvoert.

Het hoofd van de Inspectie Openbare Orde en Veiligheid

J.G. Bos

1. Algemeen

Het bevorderen van de veiligheid is een verantwoordelijkheid van de overheid. Het toezicht van de Inspectie Openbare Orde en Veiligheid (Inspectie OOV) richt zich op de organisaties en besturen die verantwoordelijkheid zijn voor de openbare orde en veiligheid. Meer specifiek richt de Inspectie OOV zich op de volgende taakgebieden:

- Rampenbestrijding en crisisbeheersing;
- Politie, Brandweer en Geneeskundige Hulpverlening bij Ongevallen en Rampen.

Door professioneel en onafhankelijk uitgevoerde onderzoeken stelt de Inspectie OOV partijen binnen het oov-domein in staat de veiligheid te verbeteren. Het toezicht moet van waarde zijn voor de samenleving, het veld en de verantwoordelijke ministers. Toezicht moet bijdragen aan het realiseren van doelstellingen en effecten van beleid. De beleidsdoelstellingen van het kabinet worden betrokken bij het identificeren en vaststellen van toezichtthema's in het kader van de jaarlijkse risicoanalyse. Naast deze beleidsdoelstellingen zijn bevindingen uit eerdere onderzoeken, systematische toetsing van de rampenbestrijding, wettelijke taken en suggesties of verzoeken van stakeholders basis voor de risicoanalyse. De centrale vraag binnen de risicoanalyse is waar toezicht kan worden ingezet voor een maximaal effect.

1.1. Samenvatting

Het Werkplan 2010 staat grotendeels in het teken van de beleidsdoelstellingen van het kabinet op het terrein rampenbestrijding en crisisbeheersing en de ontwikkelingen binnen het politieveld.

1.1.1. Rampenbestrijding en crisisbeheersing

In 2008 heeft de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) laten weten dat de rampenbestrijding begin 2010 op orde moet zijn. De veiligheidsregio's moeten dan minimaal voldoen aan de basisvereisten crisismanagement¹. De Inspectie OOV houdt toezicht op de (voorbereiding op de) rampenbestrijding en onderzoekt hoe de regio's er voor staan.

De Inspectie OOV heeft de veiligheidsregio's en de minister van BZK begin 2009 inzicht gegeven in hoe de regio's er voor stonden². Bovendien gaf de Inspectie daarbij aan wat er op dat moment nog nodig was om de rampenbestrijding begin 2010 in ieder geval in de kern op orde te hebben. Een van de conclusies was dat met name informatiemanagement extra aandacht nodig had. In het algemeen constateerde de Inspectie dat de regio's al de nodige inzet toonden om de kwaliteit van de rampenbestrijding en crisisbeheersing te verbeteren.

De Inspectie is de voortgang van de regio's blijven monitoren. Begin 2010 rapporteert de Inspectie OOV of de veiligheidsregio's voldoen aan de in het ontwerp Besluit veiligheidsregio's opgenomen eisen. Om ook na de inwerkingtreding van het wetsvoorstel veiligheidsregio's de kwaliteit van de voorbereiding op de rampenbestrijding langdurig te borgen zal de Inspectie OOV in 2010 en verder een mix van toezichtinstrumenten selectief en proportioneel inzetten. De Inspectie toetst, afhankelijk van het moment van inwerking treden van het wetsvoorstel

¹ Opgenomen in het ontwerp Besluit veiligheidsregio's.

² Tussenrapportage 'Rampenbestrijding op orde', Inspectie OOV, Kamerstukken II, vergaderjaar 2008-2009, 29517, nr. 33.

veiligheidsregio's, de planvorming en de organisatie van de voorbereiding op de rampenbestrijding van de veiligheidsregio. Bovendien blijft de Inspectie de voortgang van de veiligheidsregio's volgen (monitoring).

De praktijktoets heeft zijn waarde bewezen. Daarom zal in 2010 verder invulling worden gegeven aan het in de praktijk toetsten van thema's binnen rampenbestrijding en crisisbeheersing.

Daarnaast zullen de aspecten grensoverschrijdend multidisciplinair opleiden en oefenen, risico- en crisiscommunicatie en de kwaliteit van gemeentelijke processen onderwerp zijn van onderzoek.

Naast rampenbestrijding heeft de Inspectie OOV in 2010 expliciet aandacht voor crisisbeheersing. De aansluiting van decentraal op centraal niveau is een kritiek punt binnen de crisisbeheersing. Veel van de knelpunten op decentraal niveau gelden ook voor het centrale niveau. Mede daarom wordt het toezicht op de crisisbeheersing in 2010 uitgebreid tot het centrale niveau. Belangrijke aandachtspunten binnen het toezicht zijn de informatievoorziening, de multidisciplinaire samenwerking en samenhang, de resultaat- en praktijkgerichtheid van de voorbereiding en de verbeterkracht (tempo en kwaliteit). De aspecten uit de Nationale Risicobeoordeling worden betrokken bij het toezicht op de voorbereiding op crisisbeheersing. Samen met de andere betrokken toezichthouders voert de Inspectie OOV in 2010 pilot-toetsen uit voor de afronding van het totale toetsingskader. In de pilot-toets bij het Nationaal CrisisCentrum (NCC) ligt de focus op de kwaliteit van informatievoorziening, -uitwisseling en besluitvorming tussen het NCC en een Departementaal Coördinatiecentrum Crisisbeheersing (DCC). Tevens worden een of twee regio's betrokken.

De Inspectie OOV toetst in 2010 binnen het crisistype 'Hoogwater en overstromingen' onder meer de mate en kwaliteit van samenwerking op decentraal niveau en de rol van het Rijk bij nationale opschaling.

1.1.2. Politie, Brandweer en Geneeskundige Hulpverlening bij Ongevallen en Rampen

In het coalitieakkoord heeft het kabinet een heldere ambitie neergelegd voor de politieorganisatie: de samenwerking en het gemeenschappelijk functioneren van de politiekorpsen moeten worden verbeterd. In september 2009 hebben het Korpsbeheerdersberaad, de Raad van Hoofdcommissarissen, de ministers van BZK en van Justitie en het College van procureurs-generaal een bestuursakkoord³ ondertekend over samenwerking politie. De partijen gaan waar mogelijk alvast in lijn met de kabinetsvoorstellen voor het politiebepalingswetten werken. Die zijn gericht op een verdere versterking van de eenheid van de Nederlandse politie. Het wetsvoorstel voor de aanpassing van de Politiewet 1993 wordt eind 2009 aan de Tweede Kamer aangeboden⁴.

Aan het begin van de kabinetsperiode hebben de ministers van BZK en van Justitie met de korpsbeheerders samenwerkingsafspraken gemaakt over welke resultaten eind 2008, respectievelijk eind 2009 behaald moeten zijn. In het najaar van 2008 heeft de Inspectie OOV op verzoek van de ministers van BZK en van Justitie onderzoek verricht naar de stand van zaken van zeven samenwerkingsafspraken⁵. In de kabinetsreactie samenwerkingsafspraken en

³ De afspraken vloeien voort uit de in december 2008 genomen kabinetsbesluit over een voorgenomen wijziging van de Politiewet 1993.

⁴ Hierna wordt het wetsvoorstel van het vorige kabinet om te komen tot één landelijke politieorganisatie ingetrokken.

⁵ Kamerstukken II, vergaderjaar 2008-2009, 29628, nr. 110 (bijlage).

politiewet⁶ gaven de ministers van BZK en van Justitie aan dat de stand van zaken⁷ weergeeft dat er grote vooruitgang is geboekt op de weg naar meer samenwerking en eenheid binnen de politie. De Inspectie OOV verricht in 2010 een vervolgonderzoek naar de stand van zaken (per januari 2010) bij de politiekorpsen en de vtsPN ten aanzien van de uitvoering van de eind 2008 nog niet volledig gerealiseerde samenwerkingsafspraken⁸. Bovendien wordt de effectiviteit van de samenwerkingsafspraken onderzocht.

Naast de toetsing van de samenwerkingsafspraken politie verricht de Inspectie OOV nog een aantal thematische onderzoeken, waaronder het onderzoek naar de kwaliteit van de opsporing en 'Veilige publieke taak'. Het onderzoek op het terrein politieonderwijs richt zich, naast reguliere validerings- en kwaliteitsonderzoeken, op oorzaken van de ervaren 'lichtheid' van de initiële opleidingen. Dit onderzoek wordt opgepakt naar aanleiding van terugkerende signalen uit korpsbezoeken, eerdere onderzoeken en de uitvoering van de risicoanalyse.

Ook wordt thematisch onderzoek verricht naar (de voorbereiding op) operationele prestaties binnen de Geneeskundige Hulpverlening bij Ongevallen en Rampen (GHOR) en de brandweer. Zo wordt onderzoek verricht naar het operationeel presterend vermogen van de GHOR in de regio's. Uit eerder onderzoek bleek dat GHOR-bureaus nog onvoldoende zicht hebben op de operationele prestaties binnen hun regio (aanrijtijden et cetera). Tevens is bij grote incidenten in 2009, zoals de crash van Turkish Airlines bij Schiphol en Koninginnedag Apeldoorn, gebleken dat slachtofferregistratie en afspraken met ziekenhuizen knelpunten zijn. Binnen het domein brandweer doet de Inspectie OOV samen met de VROM-Inspectie onderzoek naar de brandveiligheid van justitiële inrichtingen en de actualiteit van gegevens voor incidentbestrijding. Uit de risicoanalyse bleek dat deze gegevens niet up-to-date zijn. Bovendien is dit van groot belang voor de kwaliteit van de inzet en de veiligheid van hulpverleners bij incidenten.

1.2. Vernieuwing toezicht

In de nota Vernieuwing Rijksdienst is aangekondigd dat de rijksinspecties verdere acties zullen ondernemen om doeltreffender en doelmatiger toezicht te bereiken, het rijksbrede Programma Vernieuwing Toezicht 'Meer effect, minder last'. Vijftien rijksinspecties, vertegenwoordigd in de Inspectieraad⁹, werken samen aan het programma Vernieuwing Toezicht. De Inspectieraad is opdrachtnemer en uitvoerder van besluiten van het kabinet of de minister van BZK. Het Programma Vernieuwing Toezicht wordt gerealiseerd door een combinatie van gezamenlijke activiteiten vanuit de Inspectieraad en afzonderlijke activiteiten bij de inspecties. De samenwerking betreft de rijksinspecties, maar het is de bedoeling dat ook anderen aanhaken, zoals gemeenten, provincies en waterschappen. Het Programma Vernieuwing Toezicht loopt tot 2011.

Samenwerken

De Inspectie OOV draagt bij aan efficiënter en effectiever toezicht door, waar nodig, het initiatief te nemen voor samenwerking met andere toezichthouders. Dit gebeurt door de

⁶ Kabinetsstandpunt samenwerkingsafspraken en politiewet, Kamerstukken II, vergaderjaar 2008-2009, 29628, nr. 110.

⁷ Op basis van de derde voortgangsrapportage van de korpsbeheerders, het rapport van de Inspectie OOV en de departementale monitoring.

⁸ BVH, BVO, BVCM, BlueView en kenniscentrum personeelsvoorziening.

⁹ De Inspectieraad is in 2007 door de minister van BZK ingesteld.

ketensamenwerking aan te gaan met andere inspecties in het kader van Integraal Toezicht Jeugdzaken. Bovendien zoekt de Inspectie OOV waar nodig actief samenwerking met andere inspecties bij thematische en systematische onderzoeken. Zo wordt er samengewerkt met de Inspectie voor de Gezondheidszorg (IGZ) bij het vervolgonderzoek 'Presterend vermogen GHOR' en met de Inspectie Verkeer en Waterstaat (IVW) bij de onderzoeken 'Tunnelveiligheid' en 'Hoogwater en overstromingen'.

Effectief toezicht

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.

Het toezicht van de Inspectie OOV is niet primair bedoeld om 'af te rekenen', maar beoogt effecten teweeg te brengen die bijdragen aan het verhogen van de veiligheid in Nederland. Daarom investeert de Inspectie in effectmeting van haar toezichtactiviteiten door middel van evaluaties van toezichtmethoden en 'follow-up'-onderzoek zoals 'Kwaliteit van de opsporing', 'Interceptiefaciliteiten' en 'Vervolg project RADAR'.

1.3. Bestuurlijke verhoudingen

Het bevorderen van veiligheid is een verantwoordelijkheid van de overheid. Rijk, provincies en gemeenten hebben afspraken gemaakt over een gezamenlijke aanpak van maatschappelijke problemen op het veiligheidsterrein. In het wetsvoorstel veiligheidsregio's is het toezicht van de Inspectie OOV op het terrein rampenbestrijding en crisisbeheersing beschreven. De verhouding tot de rol van de provincie, de minister en de Inspectie is hiermee duidelijk omschreven. Om de gewenste effecten te bereiken biedt de Inspectie OOV haar rapportages aan de verantwoordelijke bestuursorganen, democratische controleorganen en andere belanghebbenden aan. De ministers en betreffende besturen en organen krijgen daarmee inzicht in hun bijdragen aan de kwaliteit van het veiligheidsniveau en de uitwerking van beleid. Vooruitlopend op het invoeren van de Wet veiligheidsregio's rapporteert de Inspectie haar bevindingen tevens aan de cdK's. Dit blijft de Inspectie ook doen na invoering van de Wet veiligheidsregio's.

De commissaris van de Koningin (cdK) kan, in overleg met de minister van BZK, het bestuur van de veiligheidsregio een aanwijzing geven indien de taakuitvoering tekort schiet. Wanneer de bevindingen van de Inspectie OOV aanleiding tot zorgen over de kwaliteit van de taakuitvoering van een veiligheidsregio of van een lokaal brandweerkorps geven, kan de betreffende cdK het functioneren nauwgezet volgen en een actieve rol vervullen. Wanneer de Inspectie tekortkomingen signaleert rapporteert zij dit aan de minister van BZK en de cdK. In overleg met de Inspectie OOV, en zondig met de cdK, stelt de veiligheidsregio een verbeterplan op. De Inspectie beoordeelt de kwaliteit van het verbeterplan, volgt de uitvoering en rapporteert daarover aan de minister van BZK en de cdK. Wanneer de veiligheidsregio in gebreke blijft om het verbeterplan uit te voeren, is het uiterste middel het geven van een aanwijzing door de cdK. Aangezien de aanwijzing vanuit de rol als rijksorgaan wordt gegeven stemt de cdK met de minister van BZK af wanneer dit middel wordt ingezet en wat de inhoud van de aanwijzing zal zijn. De cdK levert hiermee als rijksorgaan een bijdrage aan het borgen van de kwaliteit van de rampenbestrijding en de crisisbeheersing.

Overigens kunnen de gezamenlijke cdk's (kring van cndK) inbreng leveren voor het werkplan van de Inspectie OOV. Dit gebeurt alvorens de minister van BZK het werkplan van de Inspectie vaststelt.

1.4. Toezicht Europees en internationaal

De Inspectie OOV volgt de ontwikkelingen van Europese wet- en regelgeving, internationale verdragen en afspraken op het gebied van openbare orde en veiligheid. Deze ontwikkelingen hebben op dit moment vooral betrekking op grensoverschrijdende samenwerking met de buurlanden en de BES-eilanden. De Inspectie OOV werkt bij toezichtactiviteiten met een internationaal karakter zo veel mogelijk samen met andere rijksinspecties.

In toenemende mate werken de regionale korpsen en veiligheidsregio's, zeker de grensregio's, samen met Duitse en Belgische buurregio's, -gemeenten of -provincies. Grensoverschrijdende samenwerking is voor de minister van BZK en de staatssecretaris van Europese Zaken een belangrijk onderwerp. In het kabinetsstandpunt naar aanleiding van het Rob¹⁰-advies '*Besturen over grenzen, opgave voor alle bestuurslagen*'¹¹ (december 2008), is een aantal acties aangekondigd. Op verzoek van de bewindslieden hebben de grensregio's een top drie van knelpunten aangedragen die beide bewindspersonen met de buurlanden bespreken. De toenemende aandacht leidt ertoe dat de Inspectie OOV in 2010 grensoverschrijdende samenwerking zal betrekken bij haar toezicht op het gebied van rampenbestrijding en crisisbeheersing. In 2010 onderzoekt de Inspectie OOV grensoverschrijdend multidisciplinair opleiden en oefenen.

BES-eilanden

Met het oog op de overgang van de BES-eilanden¹² per 10 november 2010 is er ten aanzien van die eilanden veel wet- en regelgeving in voorbereiding. Zo wordt er aangesloten bij de Nederlandse verdeling van taken en bevoegdheden op het gebied van brandweer, politie, Geneeskundige Hulpverlening bij Ongevallen en Rampen (GHOR), rampenbestrijding en crisisbeheersing. Als gevolg daarvan zal de Inspectie OOV ten behoeve van de ministers van BZK en Justitie de bevoegde toezichthouder¹³ worden. Er zal zoveel mogelijk worden aangesloten bij het toezicht zoals dat is geregeld in het wetsvoorstel veiligheidsregio's. Toezicht op brandweer, politie, GHOR, rampenbestrijding en crisisbeheersing is dus vergelijkbaar met toezicht in het Europese deel van Nederland. Hoe dit toezicht zal worden vormgegeven wordt in 2010 uitgewerkt. In de fase tot aan de daadwerkelijke overgang zal de Inspectie OOV op incidentele basis een informatieve, stimulerende rol gaan vervullen. Afhankelijk van de ontwikkelingen is de Inspectie in voorkomend geval in staat om in 2010 een nulmeting te verrichten.

¹⁰ Rob staat voor Raad voor het openbaar bestuur.

¹¹ Kamerstukken II, vergaderjaar 2008-2009, 31700 VII, nr. 50.

¹² In het kader van de opname van Bonaire, Sint Eustatius en Saba (BES-eilanden) als openbare lichamen in het Nederlandse staatsbestel.

¹³ Het voorstel van Wet politie, brandweezorg, rampenbestrijding en de crisisbeheersing BES en de bij de Tweede Kamer aanhangige Rijkswet Raad voor de Rechtshandhaving zal voor de Inspectie OOV leiden tot toezichtstaken op de BES-eilanden, Curaçao en St. Maarten.

2. Rampenbestrijding en crisisbeheersing

Met de veiligheidsregio's wil het kabinet een professionele organisatie tot stand brengen ten behoeve van een adequate regionale aanpak van ramp- en crisissituaties. De Inspectie OOV toetst in hoeverre de organisatie van de rampenbestrijding en crisisbeheersing op orde is. Als onderdeel van die toetsing rapporteert de Inspectie OOV begin 2010 of de veiligheidsregio's voldoen aan de in het ontwerp Besluit veiligheidsregio's opgenomen eisen. Naar verwachting zal het merendeel van de regio's de rampenbestrijding op orde hebben. Om ook na de inwerkingtreding van de Wet veiligheidsregio's de kwaliteit van de voorbereiding op de rampenbestrijding langdurig te borgen zal de Inspectie OOV in 2010 en verder een mix van toezichtinstrumenten selectief en proportioneel inzetten.

Naast rampenbestrijding behoort ook crisisbeheersing tot de aandachtspunten van de Inspectie OOV. De aansluiting van decentraal op centraal niveau is een kritiek punt binnen de crisisbeheersing. Veel van de knelpunten op decentraal niveau gelden ook voor het centrale niveau. Belangrijke aandachtspunten binnen het toezicht crisisbeheersing zijn de informatievoorziening, de multidisciplinaire samenwerking en samenhang, de resultaat- en praktijkgerichtheid van de voorbereiding en de verbeterkracht (tempo en kwaliteit). De aspecten uit de Nationale Risicobeoordeling worden hier bij betrokken.

2.1. Veiligheidsregio's op orde

Een van de beleidsprioriteiten van het kabinet is dat de veiligheidsregio's zijn georganiseerd en de rampenbestrijding eind 2009 voldoet aan de basisvereisten. De Inspectie OOV heeft in de periode mei 2008 tot en met december 2009 het project RADAR (Rampenbestrijdings Doorlichtings ARrangement) uitgevoerd. Er is getoetst in hoeverre de organisatie van de rampenbestrijding en crisisbeheersing in de regio's voldoet aan de basisvereisten, of zij een risicoprofiel hebben, de risico's beheersen en invulling geven aan het multidisciplinair opleiden en oefenen. Begin 2010 rapporteert de Inspectie OOV of de veiligheidsregio's voldoen aan de in het ontwerp Besluit veiligheidsregio's opgenomen eisen.

Bovendien toetst de Inspectie, afhankelijk van het moment van inwerking treden van de Wet veiligheidsregio's, de planvorming en de organisatie van de voorbereiding op de rampenbestrijding van de veiligheidsregio. Bij het ontwikkelen van het toetsingskader voor de planvorming en de organisatie staat het in de praktijk toetsen of het werkt centraal. Dit gebeurt mede op basis van de elementen uit de RADAR-toetsing 'Rampenbestrijding op orde'.

Vervolg project RADAR

Na de rapportage 'Rampenbestrijding op orde' begin 2010 blijft de Inspectie OOV de voortgang van de veiligheidsregio's volgen (monitoring). De praktijktoets heeft zijn waarde bewezen. Daarom zal in 2010 verder invulling worden gegeven aan het in de praktijk toetsen van thema's binnen rampenbestrijding en crisisbeheersing. Dit wordt in twee à drie regio's, dan wel nationaal toegepast. Om de beweging die de RADAR-toetsing in gang heeft gezet te continueren komt de Inspectie als follow-up – in overleg met de regio's – met een uniform evaluatie-instrument ten behoeve van grootschalige oefeningen en grote incidenten.

2.2. Thematische onderzoeken

Om ook na de inwerkingtreding van de Wet veiligheidsregio's de kwaliteit van de voorbereiding op de rampenbestrijding en crisisbeheersing langdurig te borgen zal de Inspectie OOV de volgende onderzoeken uitvoeren.

Grensoverschrijdend multidisciplinair opleiden en oefenen

In toenemende mate werken de regionale korpsen en veiligheidsregio's, zeker de grensregio's, samen met Duitse en Belgische buurregio's, -gemeenten of -provincies. Deze grensoverschrijdende samenwerking is voor de minister van BZK en de staatssecretaris van Europese Zaken een belangrijk onderwerp. Een van de beleidsprioriteiten van het kabinet is het op orde krijgen van de grensoverschrijdende rampenbestrijding en crisisbeheersing. Hiervoor is versterking nodig op de volgende aandachtsgebieden: informatie-uitwisseling, bevoegdheden/verplichtingen over de grens, bijstandverlening en opleiden & oefenen. De Inspectie OOV doet onderzoek naar de tot nu toe gehanteerde werkwijzen van de grensregio's, knelpunten en good practices.

Risico- en crisiscommunicatie

Uit incidenten als de Poldercrash, Koninginnedag Apeldoorn, de bos- en duinbrand in Schoorl en het salpeterzuurlek in Dronrijp (Fryslân) blijkt dat het aspect crisiscommunicatie nog te verbeteren valt. De Inspectie OOV onderzoekt de communicatie door de overheid richting burgers en bedrijven (bijvoorbeeld risicokaarten), maar ook door bedrijven naar burgers. Bovendien wordt onderzocht of er bij incidenten voldoende en/of de juiste media is gehanteerd voor het informeren van burgers. Ook wordt gekeken of de verschillende instrumenten worden toegepast om informatie te vergaren voor de beeldvorming over de beleving van burgers, zodat daar adequaat op kan worden gereageerd.

Kwaliteit gemeentelijke processen

Uit het project RADAR, toetsing in het kader van 'Rampenbestrijding op orde', blijken de gemeentelijke deelprocessen nog ondermaats en voor veel gemeenten een sluitstuk te zijn. In slechts enkele veiligheidsregio's is er regionale aandacht om ook deze deelprocessen op een kwalitatief minimaal niveau te krijgen. Het gevoel van urgentie ontbreekt nog om processen als 'opvang en verzorging', 'nazorg' en 'voorlichting en communicatie' kwalitatief op orde te krijgen. De Inspectie OOV zal met een vervolgonderzoek en het – in overleg met het veld – opstellen van kwaliteitsnormen (toetsingskader) de aanpak door veiligheidsregio's en gemeenten verder stimuleren.

Hoogwater en overstromingen

De overstroming in New Orleans in 2005 was een van de aanleidingen voor de kabinetsdoelstelling om in Nederland te komen tot een goede organisatorische voorbereiding op overstromingen. De Taskforce Management Overstromingen (TMO) heeft hier een impuls aan gegeven. Eind 2008 heeft de TMO met de nationale overstromingsoefening 'Waterproef' laten zien dat Nederland beter voorbereid is op de gevolgen van een overstroming dan eind 2006. De organisaties moeten op eigen kracht verder met de voorbereiding en ervoor zorgen dat de activiteiten ook naar de toekomst zijn geborgd.

Om de aanpak van dit specifieke scenario verder te bevorderen hebben de Inspectie OOV en de Inspectie Verkeer en Waterstaat in overleg met stakeholders een toetsingskader ontwikkeld.

Hiermee kan worden vastgesteld of de positieve lijn die is ingezet met TMO wordt voortgezet. Het toetsingskader zal de komende jaren worden gebruikt bij het uitvoeren van het toezicht door beide inspecties op de waterbeheerder, de veiligheidsregio's, het Rijk en andere betrokken partijen. Bovendien kan het toetsingskader worden gebruikt voor zelftoetsing.

In 2010 richt het onderzoek zich op de door de TMO benoemde en door het kabinet vastgestelde verbeterpunten. De Inspectie Verkeer en Waterstaat en de Inspectie OOV richten zich dan vooral op de vraag of de geconstateerde knelpunten zijn opgelost. Het onderzoek wordt bij zowel de veiligheidsregio's als de waterbeheerders uitgevoerd. Uiteraard wordt aandacht besteed aan de mate en de kwaliteit van samenwerking tussen de beide kolommen. Daarnaast zal de rol van het Rijk bij nationale opschaling expliciet binnen het aandachtsveld van de inspecties vallen. Binnen het onderzoek zal ook aandacht worden besteed aan de inter- en bovenregionale samenwerking.

Tunnelveiligheid

Op 2 juli 2009 kwam door rookontwikkeling het treinverkeer in de Schipholspoortunnel tot stilstand. Het incident heeft geleid tot veel media-aandacht en tot Kamervragen. De minister van Verkeer en Waterstaat heeft in zijn antwoord aan de Tweede Kamer aangegeven dat de Inspectie Verkeer en Waterstaat een diepgaand onderzoek is gestart naar het incident. Het onderzoek wordt in samenwerking met de Inspectie OOV uitgevoerd.

Uit resultaten van dit binnenkort te verschijnen onderzoek volgt dat een aantal knelpunten ten aanzien van hulpverleningsdiensten en ProRail van structurele aard is. Door herhaalde signalering van problemen met veiligheid en samenwerking tussen hulpverleningsdiensten, gemeenten, ProRail en NS Reizigers zullen de inspecties de veiligheid van alle spoortunnels in Nederland onderzoeken¹⁴.

GRIP 3 en 4-incidentonderzoeken

De Inspectie OOV kan besluiten onderzoek te doen naar aanleiding van een incident, ongeval of ramp. De Inspectie OOV zal in toenemende mate gebruik maken van regionale evaluaties van oefeningen en daadwerkelijk optreden. Door bijvoorbeeld onderzoek te doen naar incidenten waarbij tot GRIP 3 of 4-niveau is opgeschaald. Uiteraard wordt hierbij rekening gehouden met de (mogelijke) samenloop van taken en bevoegdheden van de Onderzoeksraad voor Veiligheid ten aanzien van dit type onderzoek. Ervaringen met de onderzoeken 'Poldercrash', 'Koninginnedag Apeldoorn' en 'Duikongeval Terneuzen' wijzen uit dat het leren van de praktijk het meest effectief is gebleken.

C2000

Het afgelopen jaar is beroering ontstaan over het in brede zin functioneren van het communicatiesysteem C2000. Uit het onderzoek 'Poldercrash' van de Inspectie OOV bleek dat het gebruik van C2000 niet zonder problemen was. Ook in het onderzoek 'Koninginnedag Apeldoorn' concludeert de Inspectie OOV dat er tijdens de afhandeling van het incident door de

¹⁴ Tijdens het Algemeen Overleg Spoorveiligheid van 10 september 2009 heeft de minister van Verkeer en Waterstaat toegezegd dat alle vijftien spoortunnels in Nederland zullen worden onderzocht. Kamerstukken II, vergaderjaar 2009-2010, 29893, nr. 89.

hulpverleningsdiensten problemen werden ervaren met de verbindingen. Mede naar aanleiding van deze bevindingen en de ervaringen met C2000 bij het uit de hand gelopen strandfeest in Hoek van Holland zijn er door diverse partijen verschillende onderzoeken gestart naar het gebruik en het functioneren van het systeem C2000. Om dubbele bevraginglast te voorkomen heeft de Inspectie OOV twee aangekondigde C2000-onderzoeken tijdelijk stilgelegd. Afhankelijk van de uitkomsten van de verschillende onderzoeken zal de Inspectie OOV begin 2010 bezien of bijstelling dan wel voortzetten van deze twee onderzoeken in de rede ligt. Bovendien volgt de Inspectie de ontwikkelingen op het gebied van de door de minister van BZK toegezegde herijking van het Beveiligingsbeleid. Deze herijking kan van invloed zijn op de rol van de Inspectie bij het doen van onderzoek naar de betrouwbaarheid van C2000.

BES-eilanden

Met het oog op de overgang van de BES-eilanden¹⁵ per 10 november 2010 wordt er onder andere aangesloten bij de Nederlandse verdeling van wettelijke taken en bevoegdheden op het gebied van brandweer, politie, GHOR, rampenbestrijding en crisisbeheersing. Als gevolg daarvan wordt de Inspectie OOV de bevoegde toezichthouder¹⁶. Zij sluit zoveel mogelijk aan bij het toezicht zoals dat is geregeld in het wetsvoorstel veiligheidsregio's. Hoe dit toezicht kan worden vormgegeven wordt in 2010 nader uitgewerkt. In de fase tot aan de daadwerkelijke overgang zal de Inspectie OOV op incidentele basis een informatieve, stimulerende rol gaan vervullen. Afhankelijk van ontwikkelingen is de Inspectie in voorkomend geval in staat om in 2010 een nulmeting te verrichten.

2.3. Crisisbeheersing nationaal

Het kabinet wil de effectiviteit en de kwaliteit van de (rampenbestrijding en) crisisbeheersing versterken en verbeteren. Tot nu toe heeft de Inspectie OOV alleen toezicht uitgeoefend op de gemeenten en regio's die hierin participeren (het decentrale deel). Crisisbeheersing bestaat echter uit een decentraal en een centraal deel die als één systeem moeten kunnen functioneren. De aansluiting van decentraal op centraal niveau is een kritiek punt. Veel van de knelpunten op decentraal niveau gelden ook voor het centrale niveau. Daarom wordt het toezicht op de crisisbeheersing in 2010 uitgebreid tot het centrale niveau. Belangrijke aandachtspunten binnen het toezicht zijn de informatievoorziening, de multidisciplinaire samenwerking en samenhang, de resultaat- en praktijkgerichtheid van de voorbereiding en de verbeterkracht (tempo en kwaliteit). Bij dit toezicht worden ook de aspecten uit de Nationale Risicobeoordeling betrokken. Samen met de andere betrokken toezichthouders voert de Inspectie OOV in 2010 pilot-toetsen uit voor de afronding van het totale toetsingskader. In de pilot-toets bij het Nationaal CrisisCentrum (NCC) ligt de focus op de kwaliteit van informatievoorziening, -uitwisseling en besluitvorming tussen het NCC en een DCC. Tevens worden een of twee regio's betrokken. Ook wordt er een thematisch onderzoek uitgevoerd naar de voorbereiding van de crisisbeheersing en een aantal kritieke punten op het centrale niveau.

¹⁵ In het kader van de opname van Bonaire, Sint Eustatius en Saba (BES-eilanden) als openbare lichamen in het Nederlandse staatsbestel.

¹⁶ Het voorstel van Wet politie, brandweezorg, rampenbestrijding en de crisisbeheersing BES en de bij de Tweede Kamer aanhangige Rijkswet Raad voor de Rechtshandhaving zal voor de Inspectie OOV leiden tot toezichtstaken op de BES-eilanden, Curaçao en St. Maarten.

De Inspectie OOV toetst in 2010 binnen het crisistype 'Hoogwater en overstromingen' onder meer de mate en kwaliteit van de samenwerking op decentraal niveau en de rol van het Rijk bij nationale opschaling.

2.4. Lopende activiteiten

In het werkplan 2009 is aangekondigd dat een aantal onderzoeken in 2009 start en in 2010 wordt afgerond. Een ervan betreft het volgende onderzoek:

Zelfredzaamheid

Recente rampen, zoals de crash van Turkish Airlines en het incident tijdens Koninginnedag in Apeldoorn, laten zien dat burgers snel optreden nog voordat professionele hulpverlening op gang komt. De minister van BZK ziet het belang in van zelfredzaamheid en wil dat in crisissituaties bevorderen. Burgers en bedrijven hebben namelijk ook een eigen verantwoordelijkheid om zich voor te bereiden op rampen en crises. De minister van BZK wil meer inzicht krijgen in hoe veiligheidsregio's zelfredzaamheid kunnen betrekken bij de voorbereiding op de rampenbestrijding en crisisbeheersing. Ten behoeve van toetsing van veiligheids- en politieregio's wordt een toetsingskader zelfredzaamheid ontwikkeld. Het instrument is mogelijk in te zetten bij incidentevaluaties, maar ook bij de toetsing van de voorbereiding op rampen en crises. De Inspectie OOV wil zo bijdragen aan de ontwikkeling en de mogelijke vormgeving van zelfredzaamheid in de hulpverlening na rampen en crises.

3. Politie, Brandweer en Geneeskundige Hulpverlening bij Ongevallen en Rampen

Het kabinet heeft de afgelopen jaren een extra impuls willen geven aan het veiliger maken van Nederland. In het coalitieakkoord heeft het kabinet een heldere ambitie neergelegd voor de politieorganisatie: de samenwerking en het gemeenschappelijk functioneren van de politiekorpsen moeten worden verbeterd. In het najaar van 2008 heeft de Inspectie OOV, op verzoek van de ministers van BZK en van Justitie, onderzoek verricht naar de stand van zaken van een deel van de samenwerkingsafspraken. De Inspectie verricht in 2010 een vervolgonderzoek bij de politiekorpsen en de vtsPN. Het vervolgonderzoek richt zich op de stand van zaken per januari 2010, ten aanzien van de eind 2008 nog niet volledig gerealiseerde samenwerkingsafspraken¹⁷. Bovendien wordt aangegeven in hoeverre deze effectief zijn.

Politiefunctionarissen dienen hun taak professioneel en adequaat uit te voeren, een goede opleiding is een belangrijke voorwaarde voor een professionele politieorganisatie. In 2010 wordt, naast reguliere validerings- en kwaliteitsonderzoeken, een onderzoek uitgevoerd naar oorzaken van de ervaren 'lichtheid' van de initiële opleidingen. Dit onderzoek wordt opgepakt naar aanleiding van terugkerende signalen uit korpsbezoeken, eerdere onderzoeken en de uitvoering van de risicoanalyse.

Uit eerder onderzoek naar de operationele prestaties van de Geneeskundige Hulpverlening bij Ongevallen en Rampen (GHOR) bleek dat GHOR-bureaus nog onvoldoende zicht hebben op de operationele prestaties binnen hun regio (aanrijtijden et cetera). In 2010 verricht de Inspectie OOV een vervolgonderzoek. Aangezien bij recente grote incidenten (Poldercrash en Koninginnedag Apeldoorn) is gebleken dat de slachtofferregistratie en afspraken met ziekenhuizen een knelpunt is, worden deze aspecten nadrukkelijk bij dit onderzoek betrokken. De veiligheid en de kwaliteit van de inzet van de hulpverleners is een van de aspecten van onderzoek van de Inspectie OOV. Naast onderzoek naar de actualiteit van gegevens voor incidentbestrijding onderzoekt de Inspectie OOV eind 2010 de inzet van politie bij het voorkomen en afhandelen van agressie- en geweldsincidenten tegen ambulancepersoneel, chauffeurs stads- en streekvervoer en treinconducteurs ('Veilige Publieke Taak').

3.1. Thematische onderzoeken

De Inspectie OOV wil met haar toezicht bijdragen aan het verhogen van het presterend vermogen van de operationele partners in de veiligheidsketen (politie, brandweer en GHOR). Daarbij richt zij haar toezicht op de kwaliteit en effectiviteit van het presteren van deze organisaties. Hiertoe worden in 2010 de volgende onderzoeken uitgevoerd.

Vervolgonderzoek Samenwerkingsafspraken Politie

In het coalitieakkoord heeft het kabinet een heldere ambitie neergelegd voor de politieorganisatie: de samenwerking en het gemeenschappelijk functioneren van de politiekorpsen moet worden verbeterd. Aan het begin van deze kabinetsperiode hebben de ministers van BZK en van Justitie met de korpsbeheerders samenwerkingsafspraken gemaakt over welke resultaten eind 2008, respectievelijk eind 2009 moeten worden behaald.

¹⁷ BVH, BVO, BVCM, BlueView en Kenniscentrum personeelsvoorziening.

In het najaar van 2008 heeft de Inspectie OOV op verzoek van de ministers van BZK en van Justitie onderzoek verricht naar de stand van zaken van zeven samenwerkingsafspraken¹⁸. In de kabinetsreactie samenwerkingsafspraken en politiewet¹⁹ gaven de ministers van BZK en van Justitie aan dat de stand van zaken²⁰ weergeeft dat er grote vooruitgang is geboekt op de weg naar meer samenwerking en eenheid binnen de politie. Er bleken nog enkele knelpunten die vooral betrekking hadden op de aanpassing van de organisatie en werkwijze. Zo waren nog niet alle opsporingsprocessen ten behoeve van de basisvoorziening Opsporing geharmoniseerd. Ook de opsporingsgegevens via BlueView waren te beperkt beschikbaar.

De ministers stellen dat de aandacht voor de uitvoering van de samenwerkingsafspraken niet mag verslappen. Een aantal afspraken zou immers in 2009 nog moeten worden gerealiseerd. De Inspectie OOV is verzocht een vervolgonderzoek uit te voeren naar de stand van zaken per januari 2010 bij de politiekorpsen en de vtsPN, ten aanzien van de uitvoering van de eind 2008 nog niet volledig gerealiseerde samenwerkingsafspraken²¹. Het vervolgonderzoek vindt plaats in de periode januari 2010 – april 2010. Daarbij wordt ook onderzocht of er sprake is van aanloopproblematiek bij de invoering van de systemen en of die problematiek terugloopt bij korpsen die langer met de systemen werken. Bovendien wordt de effectiviteit van de samenwerkingsafspraken onderzocht. De ministers van BZK en van Justitie willen met de uitkomsten van het onderzoek inzicht bieden in de bereikte resultaten ten aanzien van de samenwerkingsafspraken en of deze effectief zijn.

Operationeel presterend vermogen GHOR

De ontwikkeling van de GHOR-regio's vergt nog de nodige aandacht. Uit onderzoek²² van de Inspectie OOV en de Inspectie voor de Gezondheidszorg bleek dat GHOR-bureaus zelf nog onvoldoende zicht hebben op het operationeel presterend vermogen van de geneeskundige hulpverleningsketen in hun eigen regio. De GHOR-regio's hanteren geen éénduidige methode om hun slagkracht te bepalen. De slagkracht van de GHOR-organisatie is van vitaal belang bij grootschalige incidenten met veel slachtoffers. De Inspectie verricht onderzoek naar de slagkracht van de GHOR en wil daarmee tevens bijdragen aan de totstandkoming van een éénduidige bepalingsmethode.

Bij recente grote incidenten (Poldercrash en Koninginnedag Apeldoorn) is slachtofferregistratie een knelpunt gebleken. Daarom is er binnen dit onderzoek nadrukkelijk ook aandacht voor slachtofferregistratie en afspraken met ziekenhuizen.

Afhandeling in beslag genomen drugs

In 2007 is een aantal (verbeter)maatregelen voor de politie aangekondigd om een zorgvuldige afhandeling van in beslag genomen drugs te bevorderen. De minister van BZK heeft de regionale politiekorpsen verzocht om het protocol van het Korps landelijke politiediensten (KLPD)

¹⁸ Kamerstukken II, vergaderjaar 2008-2009, 29628, nr. 110 (bijlage).

¹⁹ Kabinetsstandpunt samenwerkingsafspraken en politiewet, Kamerstukken II, vergaderjaar 2008-2009, 29628, nr. 110.

²⁰ Op basis van de derde voortgangsrapportage van de korpsbeheerders, het rapport van de Inspectie OOV en de departementale monitoring.

²¹ BVH, BVO, BVCM, BlueView en Kenniscentrum personeelsvoorziening.

²² *Organisatie Geneeskundige Hulpverlening bij Ongevallen en Rampen*, Inspectie OOV/ Inspectie voor de Gezondheidszorg, Kamerstukken II, 2008-2009, 29517, nr. 36.

voor de afhandeling van in beslag genomen drugs, na het verwerken van de verbetermaatregelen, over te nemen.

Op verzoek van de ministers van BZK en van Justitie hebben de Inspectie OOV en de Rijksauditedienst (RAD) in de eerste helft van 2009 onderzoek gedaan naar de implementatie en naleving van verbetermaatregelen voor een zorgvuldige afhandeling van in beslag genomen drugs. Uit de eerste fase van het onderzoek blijkt dat het protocol nog niet compleet is en dat een aantal risico's nog onvoldoende is afgedekt. Ook blijkt er van die risico's landelijk nog geen overzicht en analyse beschikbaar. De regiokorpsen hebben het aangepaste protocol pas in maart 2009 ontvangen, de verbetermaatregelen waren nog niet doorgevoerd.

De Inspectie OOV en de RAD toetsen in het voorjaar van 2010 de genomen maatregelen in korpsen.

Brandveiligheid justitiële inrichtingen

In reactie op het onderzoek naar de Schipholbrand (2005) hebben de betrokken ministers een aantal concrete maatregelen aangekondigd om de aangetroffen situatie vlot te kunnen verbeteren. Bovendien was toegezegd de rijksinspecties een vervolgonderzoek te laten uitvoeren bij justitiële inrichtingen. Begin 2008 rapporteerden de inspecties²³. De hoofdconclusie luidde dat het brandveiligheidsniveau in de justitiële inrichtingen is verbeterd, maar nog niet op het gewenste niveau. Er is vooral meer aandacht nodig om de alertheid en het veiligheidsbewustzijn van de medewerkers te vergroten. Het onderzoek van de rijksinspecties liet ook zien dat er sprake was van een groot aantal tekortkomingen op het gebied van bouwkundige, installatietechnische en personele veiligheidsaspecten, de naleving van de gebruikseisen en de preparatie van de brandweer. Uit het onderzoek kwam naar voren dat de sturing en de regie op de brandveiligheid van justitiële inrichtingen onvoldoende was ontwikkeld om de veiligheid van de inrichtingen voor de toekomst te borgen.

De bewindslieden achtten het wenselijk dat de inspecties in 2010 na de voltooiing van het verbeterproces opnieuw een onderzoek uitvoeren. Eind 2010 starten de VROM-Inspectie, de Arbeidsinspectie, de Inspectie voor de Sanctietoepassing en de Inspectie OOV een vervolgonderzoek naar de brandveiligheid van justitiële inrichtingen.

Kwaliteit van de opsporing

De kwaliteit van de opsporing heeft een hoge prioriteit bij de ministeries van BZK en van Justitie, het OM en de politie. Naar aanleiding van de Schiedammer Parkmoord is het programma Versterking Opsporing en Vervolging (PVOV) in 2006 gestart. Met dit programma worden, op basis van bindende afspraken tussen het OM en de politie, algemene kwaliteitseisen gesteld aan de cruciale producten en processen voor de politie (bijvoorbeeld de uitvoering van opsporingsonderzoeken).

De Inspectie OOV heeft in 2006 een inventariserend onderzoek uitgevoerd naar de kwaliteit van de politieke opsporingstaak.

Het ministerie van Justitie wil na afloop van dit programma, begin 2010, weten wat het doelbereik van het programma is. Er is behoefte aan een externe kritische doorkijk, wat zijn de effecten van de inspanningen van het programma? Het onderzoek moet uitwijzen wat de uiteindelijk bereikte doelen van het programma zijn en of aanvullende maatregelen noodzakelijk zijn.

²³ Kamerstukken II, vergaderjaar 2007-2008, 24587, nr. 280.

Gegevens incidentbestrijding brandweer

Bij het uitrukken naar een incident kan de brandweer bij bijzondere objecten gebruik maken van aandachtscaroten, bevelvoerderskaarten en/of aanvalsplannen met specifieke informatie over een object. Bij specifieke en complexe bouwwerken heeft de brandweer behoefte aan objectgegevens om een snelle en verantwoorde inzet voor een incident mogelijk te maken. De actualiteit van deze gegevens en de borging in plannen zijn van belang voor een adequate en snelle incidentbestrijding. Een bekend voorbeeld is de Schipholbrand waar de brandweer eerst voor de verkeerde ingang stond. Bovendien is de actualiteit van gegevens bij een inzet onder andere bij brand en opslag/gebruik van gevaarlijke stoffen van groot belang voor de kwaliteit van de inzet en de veiligheid van hulpverleners. Uit de risicoanalyse van de Inspectie OOV blijkt dat deze gegevens bij de brandweer niet up-to-date zijn. De Inspectie wil met dit onderzoek conclusies en aanbevelingen formuleren hoe hier verbetering in te brengen.

Kwaliteit vergunningverlening publieksevenementen bij gemeenten

Door voorwaarden in de vergunningverlening op te nemen kunnen gemeenten de veiligheid en gezondheid van burgers tijdens publieksevenementen waarborgen. De regionale GHOR-organisaties beschikken in principe over de deskundigheid om gemeenten te adviseren over te nemen maatregelen. Uit het onderzoek van de Inspectie OOV en de Inspectie voor de Gezondheidszorg (2008)²⁴ bleek dat de regionale GHOR-organisaties de adviezen niet altijd op gestructureerde en proactieve wijze uitdragen en dat zij bij de advisering zelden samenwerken met brandweer en politie. Ook bleek dat niet alle gemeenten bij grootschalige publieksevenementen advies vragen. De kwaliteit van de vergunningverlening door gemeenten moest verbeteren. Gemeenten kunnen meer gebruik maken van integrale advisering door de hulpverleningsdiensten: politie, brandweer en GHOR. Gezien deze bevindingen en recente incidenten bij publieksevenementen (zoals Hoek van Holland) zullen beide inspecties eind 2010 een vervolgonderzoek uitvoeren. Hierbij is ook nadrukkelijk aandacht voor de rol van brandweer en politie.

3.2. Integraal Toezicht Jeugdzaken

In het Integraal Toezicht Jeugdzaken (ITJ) werken de inspecties Jeugdzorg, Gezondheidszorg, Werk en Inkomen, Onderwijs en de Inspectie OOV samen. De inspecties willen zichtbaar bijdragen aan resultaatgericht jeugdbeleid. Door samen te werken hebben ze zicht op het hele veld van voorzieningen voor jeugd. De minister van Jeugd en Gezin is verantwoordelijk voor het programma. In het kader van het programma zal een aantal onderzoeken worden uitgevoerd. Voor de politie en de rol van gemeentebesturen ten aanzien van veiligheid is met name het onderzoek naar alcoholgebruik onder jongeren van belang.

Alcoholgebruik onder jongeren

Een van de prioriteiten van de politie omtrent jeugd is het alcoholgebruik onder jongeren. Het gaat niet alleen om de schadelijke gevolgen voor de gezondheid van de jongeren zelf maar ook om schade voor de maatschappij. Alcoholgebruik onder jongeren gaat vaak gepaard met overlast in de publieke ruimte zoals agressie, overlast en criminaliteit.

Integraal Toezicht Jeugdzaken onderzoekt in hoeverre organisaties en voorzieningen er gezamenlijk in slagen om op lokaal niveau het alcoholgebruik onder jongeren tot achttien jaar te

²⁴ Kamerstukken II, vergaderjaar 2008-2009, 31700 XVI, nr. 86.

voorkomen dan wel te verminderen. Dit onderzoek vindt plaats in vier gemeenten waar het alcoholgebruik onder jongeren hoog is. Er wordt onderzocht hoe gemeenten en organisaties (waaronder de politie) gezamenlijk werken aan het voorkomen en verminderen van alcoholgebruik onder jongeren, met welk resultaat en wat de knelpunten en succesfactoren in de samenwerking zijn.

Zorgcoördinatie en verantwoordelijkheid in complexe zorgtrajecten voor jongeren

In 2007 hebben de inspecties Jeugdzorg, Gezondheidszorg (IGZ), Onderwijs (Ivho) en de Inspectie OOV onderzoek gedaan naar de hulpverlening ten aanzien van het 'Maasmeisje' en haar directe omgeving. De Inspectie OOV heeft onderzoek gedaan naar de betrokkenheid van de politie Rotterdam-Rijnmond. In dat deelonderzoek concludeerde de Inspectie dat de politie Rotterdam-Rijnmond adequaat heeft gehandeld. Het onderzoek van de inspecties resulteerde in het rapport *'Brede zorgcoördinatie noodzakelijk. Onderzoek naar de hulpverlening rond het meisje Gessica'*²⁵. In de gemeenschappelijke rapportage is onder andere geconstateerd dat de signalering van problemen met het 'Maasmeisje' niet steeds tot de juiste acties door instellingen voor de jeugdzorg hebben geleid. De gemeente Rotterdam bewaakt of de aanbevelingen uit dit rapport worden vertaald in beleid. In 2010 starten de inspecties met de voorbereiding van een onderzoek om in 2011 te toetsen of de wijzigingen in het beleid hebben geleid tot verbeteringen in het handelen van de instellingen.

3.3. Politieonderwijs

De politie kan bij haar taakuitvoering gebruik maken en te maken krijgen met geweld. Juist daarom is het noodzakelijk dat politiemedewerkers zich onder alle omstandigheden professioneel gedragen, op de hoogte zijn van hun taken en bevoegdheden en daarnaar handelen. Maar ook de samenleving verwacht dat politiefunctionarissen hun taak professioneel en adequaat uitvoeren. Een goede opleiding is een belangrijke voorwaarde voor een professionele politieorganisatie.

Na de evaluatie en actualisatie van het toezichtkader politieonderwijs, is begin 2009 het nieuwe toezichtkader in werking getreden. Hierin is een meer nadrukkelijke rol weggelegd voor de risicoanalyse.

In het kader van de risicoanalyse wordt er standaard een aantal kerngegevens bijgehouden van alle organieke eenheden van de Politieacademie²⁶ en van de korpsen. De Inspectie OOV vergaart deze kerngegevens door een analyse van de relevante documenten en door gesprekken met de stakeholders. Een onderzoek kan noodzakelijk zijn als uit de risicoanalyse blijkt dat bij een opleiding, leergang, functiegerichte applicatie, opleidingslocatie of korps grote risico's bestaan voor het rendement en/of de kwaliteit van het onderwijs en de examinering. Op basis van de risicoanalyse constateert de Inspectie OOV dat de locatie Rotterdam beduidend meer aandachtspunten heeft dan de overige opleidingslocaties. Daarom zal de Inspectie OOV hier in 2010 een kwaliteitsonderzoek naar verrichten.

Bovendien wordt er jaarlijks een valideringsonderzoek uitgevoerd bij een opleiding of een korps zonder overwegend risico. Een valideringsonderzoek draagt bij aan een evenwichtig beeld van de Inspectie OOV over de ontwikkeling van het politieonderwijs.

²⁵ Kamerstukken II, vergaderjaar 2006-2007, 29815, nr. 114.

²⁶ Alle aangewezen initiële en postinitiële opleidingen op de niveaus 2, 3, 4, 5 en 6.

3.4. Lopende activiteiten

In het werkplan 2009 is aangekondigd dat een aantal onderzoeken in 2009 start en in 2010 wordt afgerond. Dit betreft de volgende onderzoeken:

Ervaren lichtheid

Al sinds de invoering van het 'nieuwe' politieonderwijs in 2002 zijn er signalen dat het onderwijs 'te licht' zou zijn. Diverse meer recente inspectieonderzoeken waaruit deze signalen naar voren komen zijn 'De Staat van het Nederlandse politieonderwijs', 'Kwaliteitsonderzoek locatie Apeldoorn' en de Pilot Onderzoek onder afgestudeerden van de Politieacademie. De signalen hebben betrekking op de tijd die studenten besteden aan de studie tijdens de instituutskwartieren en het niveau van de opleiding van het initiële onderwijs (onderwijsniveaus 2 t/m 4). Aangezien de signalen met regelmaat blijven terugkeren, verricht de Inspectie OOV onderzoek waarmee antwoord moet worden gegeven op de vraag of er inderdaad sprake is van 'lichtheid' en (zo ja) wat hier de mogelijke oorzaken van zijn.

Veilige Publieke Taak

Het onderzoek richt zich op de taakuitvoering van de politie bij het voorkomen en de afhandeling van agressie- en geweldsincidenten tegen ambulancepersoneel, chauffeurs stads- en streekvervoer en treinconducteurs. Dit onderzoek is uitgesteld als gevolg van het feitenonderzoek naar het incident rond Koninginnedag in Apeldoorn. In de tussentijd hebben er veel onderzoeken en beleidsmatige ontwikkelingen plaatsgevonden. Het onderzoek start eind 2010. De verwachting is dat er vanaf dat moment in het politieveld en bij desbetreffende doelgroepen en brancheorganisaties sprake zal zijn van duidelijke afspraken, toetsbare kaders en van voldoende borging binnen de desbetreffende organisaties. Begin 2010 verschijnt een Inspectiebericht over dit thema waarin kort de stand van zaken en een vooruitblik op het inspectieonderzoek wordt gegeven.

Bijlage I Programmering onderzoeken Inspectie OOV

| Onderzoeken | Rapportage in kwartaal | | | |
|--|------------------------|---|---|---------------|
| | 1 | 2 | 3 | 4 |
| Veiligheidsregio's op orde | | | | |
| Vervolg project RADAR | | | | Doorloop 2011 |
| Grensoverschrijdend multidisciplinair opleiden en oefenen | | | | |
| Risico- en crisiscommunicatie | | | | |
| Kwaliteit gemeentelijke processen | | | | |
| Toezicht crisisbeheersing | Doorlopend | | | Doorlopend |
| Hoogwater en overstromingen | | | | |
| Tunnelveiligheid | | | | |
| Toezicht C2000 | Doorlopend | | | Doorlopend |
| BES-eilanden | | | | |
| Zelfredzaamheid | | | | |
| Samenwerkingsafspraken politie (vervolgonderzoek) | | | | |
| Operationeel presterend vermogen GHOR | | | | Doorloop 2011 |
| Afhandeling in beslag genomen drugs | | | | |
| Brandveiligheid justitiële inrichtingen | | | | |
| Kwaliteit van de opsporing | | | | Doorloop 2011 |
| Gegevens incidentbestrijding brandweer | | | | |
| Kwaliteit vergunningverlening publieksevenementen bij gemeenten | | | | |
| Integraal Toezicht Jeugdzaken | Doorlopend | | | Doorlopend |
| Zorgcoördinatie en verantwoordelijkheid in complexe zorgtrajecten voor jeugdigen | | | | Doorloop 2011 |
| Veilige Publieke Taak | | | | |
| Ervaren lichtheid – politieonderwijs | | | | |
| Kwaliteitsonderzoek politieonderwijs locatie Rotterdam | | | | |
| Valideringsonderzoek politieonderwijs | | | | |

Bijlage II Werking van het toezicht

Soorten toezicht

De Kaderstellende Visie op Toezicht 2005 onderscheidt drie vormen van toezicht: nalevings-, uitvoerings- en interbestuurlijk toezicht. De Inspectie OOV voert uitvoerings- en interbestuurlijk toezicht uit. De focus van de Inspectie ligt in beide gevallen op het doen van uitspaken over de kwaliteit van de taakuitvoering (waaronder bedrijfsvoering en beheer) door zelfstandige organisaties en (mede)overheden.

Risicoanalyse

De Inspectie OOV heeft te maken met een relatief groot, complex veld en is qua toerusting beperkt. Dat leidt ertoe dat jaarlijks keuzes gemaakt moeten worden. De ruimte waarbinnen de Inspectie OOV keuzes kan maken wordt begrensd door de verantwoordelijkheden van de minister van BZK en de minister van Justitie voor openbare orde en veiligheid.

Om een afgewogen werkplan te maken gaat de Inspectie OOV in de eerste plaats uit van de vigerende wet- en regelgeving en gevoerd beleid. Daarnaast worden stakeholders geconsulteerd over hun perceptie van knelpunten. Zij en andere belanghebbenden leveren onder meer een aandeel met behulp van de methode Group Decision Room (GDR).

Als onderdeel van de risicoanalyse stelt de Inspectie OOV zich de vraag waar zij een optimaal toegevoegde waarde kan realiseren. Bovendien beziet zij op welke wijze de beoogde effecten van wet- en regelgeving en gevoerd beleid vergroot kan worden. Na analyse van de geschatte veiligheidsrisico's enerzijds en de toegevoegde waarde van toezicht anderzijds worden prioriteiten gesteld.

Werkwijze

Bij de uitvoering van onderzoek kan de Inspectie OOV putten uit een mix van instrumenten. De inzet van deze instrumenten verschilt per onderzoeksdomein. De Inspectie kiest die methodologische aanpak die een zo getrouw mogelijk beeld geeft van de werkelijkheid. Er worden verschillende typen onderzoek gehanteerd:

Systematisch onderzoek

Dit is een gestandaardiseerde onderzoeksmethode, waarmee een oordeel wordt gegeven over de kwaliteit van de taakuitvoering, op het niveau van de individuele organisatie en in ketenverband (politiekorps, onderwijsinstelling, etc.). Een voorbeeld hiervan is het project RADAR (RAMpenbestrijdingsDoorlichtingsARRangement). Op basis van deze systematiek doet de Inspectie OOV een uitspraak over in hoeverre een (veiligheids)regio is voorbereid om mogelijke rampen te voorkomen, te beperken en te bestrijden.

Thematisch onderzoek

Dit type onderzoek komt voort uit de bevindingen uit het systematisch onderzoek, politieke/maatschappelijke actualiteiten, risicoanalyse of incidenten. Een voorbeeld is het onderzoek

'Organisatie van de Geneeskundige Hulpverlening bij ongevallen en Rampen'²⁷ en 'Kwaliteit in particuliere veiligheid'²⁸.

Incidentonderzoek

De Inspectie OOV kan besluiten onderzoek te doen naar aanleiding van een incident, ongeval of ramp, zoals het evaluatieonderzoek naar de hulpverlening omtrent de crash van Turkish Airlines 25 februari 2009²⁹ en het onderzoek 'Koninginnedag Apeldoorn'³⁰. Uiteraard wordt er rekening gehouden met de samenloop van taken en bevoegdheden van de Onderzoeksraad voor Veiligheid ten aanzien van dit type onderzoek.

Advisering en incidenteel onderzoek

In toenemende mate wordt de Inspectie OOV door burgers, bedrijven, operationele diensten en medeoverheden gevraagd een oordeel te vormen over concrete veiligheidsvraagstukken. De Inspectie OOV staat open voor dit type onderzoek. In de praktijk blijkt dat deze, veelal kortdurende, onderzoeken direct effect sorteren.

Compliance assistance

De Inspectie OOV wil de effecten van haar toezicht vergroten. 'Compliance assistance' is een manier van werken die toezichtobjecten, door actieve overdracht van kennis en informatie, in staat stelt om zelf voor kwaliteitsverbetering of naleving te zorgen. De Inspectie OOV wil 'compliance assistance' verder uitbouwen. Om de beweging die de RADAR³¹-toetsing in gang heeft gezet te continueren gaat de Inspectie als follow-up – in overleg met de regio's – een uniform evaluatie-instrument opzetten ten behoeve van grootschalige oefeningen en grote incidenten. Hierbij wordt gebruik gemaakt van de ervaring die zijn opgedaan in het project Territoriale congruentie luchtvaart Schiphol.

Openbaarmaking

Om de gewenste effecten te bereiken worden de rapportages van de Inspectie OOV aangeboden aan alle bestuurlijke verantwoordelijken, democratische controleorganen en andere belanghebbenden. De rapportages worden ook via Internet openbaar gemaakt en zijn daardoor voor iedereen toegankelijk. Andere activiteiten van de Inspectie OOV om het beoogde eindresultaat c.q. de effectiviteit van het toezicht te vergroten omvatten onder andere het publiceren van artikelen in vakbladen, lezingen, conferenties voor specifieke doelgroepen, overleg, informatieverstrekking en advies aan sleutelfunctionarissen die worden belast met het ontwikkelen van beleid naar aanleiding van het onderzoek. Daarnaast organiseert de Inspectie OOV expertmeetings om de belanghebbenden en gebruikers bij het toezicht te betrekken.

²⁷ Kamerstukken II, vergaderjaar 2008-2009, 29517, nr. 36.

²⁸ Kamerstukken II, vergaderjaar 2008-2009, 29279, nr. 93.

²⁹ Kamerstukken II, vergaderjaar 2008-2009, 29517, nr. 37.

³⁰ Kamerstukken II, vergaderjaar 2008-2009, 32054, nr. 1.

³¹ RADAR staat voor Rampenbestrijding DoorlichtingsArrangement.

Programmering

Onderzoeken ingegeven door de actualiteit dan wel politiek-bestuurlijke overwegingen kunnen van invloed zijn op de voorgenomen programmering. De programmering van de voorgestane mix van onderzoeken in dit werkplan is daarom flexibel.

Gegeven de doorlooptijd van onderzoeken zullen sommige activiteiten eerst in 2010 worden afgerond.

Bijlage III Wettelijke grondslag toezicht Inspectie OOV

De Inspectie OOV houdt toezicht op grond van de Brandweerwet 1985 en de Politiewet 1993. Het toezicht op het politieonderwijs is verder uitgewerkt in de Wet op het LSOP en het politieonderwijs.

Brandweerwet 1985

Met het van kracht worden van de Wet Kwaliteitsbevordering rampenbestrijding (2004) is de Brandweerwet 1985 ten aanzien van het toezicht op de brandweer en rampenbestrijding als volgt gewijzigd:

Artikel 19

1. Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft tot taak:
 - a. het toetsen van de wijze waarop een bestuursorgaan van een provincie, een gemeente, een lichaam dat bij gemeenschappelijke regeling is ingesteld dan wel een ander openbaar lichaam uitvoering geeft aan de taken met betrekking tot het voorkomen van, het voorbereiden op en het bestrijden van een brand, ongeval of ramp;
 - b. het verrichten van onderzoek naar aanleiding van een brand, ongeval of ramp.

Artikel 19a

1. Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties toetst, in overeenstemming met Onze Ministers van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu, van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, van Verkeer en Waterstaat en van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, periodiek de voorbereiding op de rampenbestrijding door de bestuursorganen, bedoeld in artikel 19, eerste lid, onderdeel a, en brengt in een multidisciplinaire rapportage aan de Tweede Kamer van de Staten-Generaal verslag uit van zijn bevindingen.
2. Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties informeert de Tweede Kamer van de Staten-Generaal jaarlijks over de wijze waarop in het daarop volgende jaar uitvoering zal worden gegeven aan het eerste lid door toezending van een werkprogramma.

Politiewet 1993

Het toezicht op de politie is vastgelegd in de Politiewet 1993, art. 53a. Met het inwerking treden van de Wet op het LSOP en het politieonderwijs (2003) is art. 53a ten aanzien van het toezicht op het politieonderwijs gewijzigd (lid e):

Artikel 53a (gedeeltelijk):

1. Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft met het oog op een goede taakuitvoering door de politie en een doelmatig en effectief beheer van de politiekorpsen de bevoegdheid tot:
 - a. het toetsen van de wijze waarop de beheerders van de politiekorpsen voorzien in de kwaliteit van de taakuitvoering, de resultaten en het beheer van de politie;
 - b. het toetsen van specifieke onderdelen van de taakuitvoering dan wel het beheer van de politie;

- c. het verrichten van onderzoek, indien daar in bijzondere gevallen reden toe is, naar ingrijpende gebeurtenissen waarbij de politie betrokken is;
 - d. het verrichten van onderzoek, indien in andere bijzondere gevallen dan die, bedoeld onder c, dit nodig wordt geoordeeld;
 - e. het toezicht op de kwaliteit van de politieopleidingen en de examinering.
2. De werkzaamheden die in het kader van het eerste lid, onder a en b, worden uitgevoerd, worden jaarlijks door Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in overeenstemming met Onze Minister van Justitie vastgesteld.
 3. Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties oefent de bevoegdheid, genoemd in het eerste lid, onder c, en die, genoemd in het eerste lid, onder d, uit na overleg onderscheidenlijk in overeenstemming met Onze Minister van Justitie.

De bevoegdheid, genoemd in het eerste lid, onder c, en die, genoemd in het eerste lid, onder d, komen eveneens toe aan onze Minister van Justitie, indien de ingrijpende gebeurtenissen onderscheidenlijk de andere bijzondere gevallen betrekking hebben op de taakuitvoering door de politie in het kader van de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde, de taken ten dienste van de justitie, dan wel de beveiliging van leden van het Koninklijk Huis en andere door het bevoegd gezag aan te wijzen personen. Hij oefent de bevoegdheid, genoemd in het eerste lid, onder c, en die, genoemd in het eerste lid, onder d, uit na overleg onderscheidenlijk in overeenstemming met Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Wet op het LSOP en het politieonderwijs

Artikel 32:

1. Het toezicht op de kwaliteit van de opleidingen, met uitzondering van de opleidingen van de politie ten behoeve van de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde en de taken ten dienste van de justitie, alsmede op de examinering, is opgedragen aan Onze Minister. Het wordt onder zijn gezag uitgeoefend door of namens de Inspectie voor de politie.
2. Het toezicht op de kwaliteit van de opleidingen van de politie ten behoeve van de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde en de taken ten dienste van de justitie alsmede op de examinering, is opgedragen aan Onze Minister die het toezicht uitoefent in overeenstemming met Onze Minister van Justitie. Het wordt onder hun gezag uitgeoefend door of namens de Inspectie voor de politie.