

Algemeen Bestuur

Veiligheidsregio Groningen

Datum: 22 juni 2018

Onderwerp: Memo Toetsingskader rampenbestrijding en crisisbeheersing 4.0

Inleiding

In maart 2018 is het nieuwe toetsingskader voor de multidisciplinaire taakuitvoering van de veiligheidsregio's vastgesteld. Dit nieuwe toetsingskader zal de Inspectie Justitie en Veiligheid (JenV) gebruiken bij het ontwikkelen van de Staat van de Rampenbestrijding en Crisisbeheersing (de Staat) 2019. De voorliggende notitie beschrijft de huidige stand van zaken en de belangrijkste veranderingen in het nieuwe toetsingskader 4.0 t.o.v. het vorige toetsingskader 3.0.

In de Staat 2016 is een eerste aanzet gedaan om toe te werken naar een meer kwalitatieve beoordeling van prestaties van veiligheidsregio's. Deze ontwikkeling wordt doorgezet naar het nieuwe toetsingskader en de nieuwe Staat. Van specifiek belang is dat het nieuwe toetsingskader gevolgen heeft voor de wijze waarop de Inspectie omgaat met de systeemtest. In het kort houdt dit in dat de systeemtest niet meer puur op zichzelf staat, maar als onderdeel wordt beschouwd van het geheel van operationele prestaties van VRG. VRG moet in de aanloop naar de Staat 2019 zelf aantonen dat zij aan gestelde kwaliteitsnormen- en eisen voldoet d.m.v. inzichten uit de systeemtest en o.b.v. prestaties bij optreden van VRG. Hierbij krijgt VRG de ruimte om in de verantwoording naar de Inspectie eigen regio-specifieke prestaties, acties en oefeningen mee te nemen.

Dit memo wordt ter informatie aangeboden aan het Algemeen Bestuur. Tegelijkertijd wordt op 3 Noord (VRD, VRF en VRG) niveau gewerkt aan de verdere invulling van een gezamenlijk advies over het nieuwe toetsingskader. De kritische bevindingen vanuit de drie noordelijke veiligheidsregio's, alsmede van het dagelijks bestuur van Veiligheidsregio Groningen, zullen ambtelijk en bestuurlijk worden meegegeven in de verschillende overleggen waarin het toetsingskader aan de orde is, voor het verder ontwikkelen van het toetsingskader met het ministerie van JenV. De kritische bevindingen van VRG richten zich voornamelijk op de praktische uitwerking van het nieuwe toetsingskader, o.a.: betekent het creëren van een kwaliteitssysteem dat er geen jaarlijkse checklists doorlopen hoeven te worden en vervangt het de oude manier van toetsen, of vormt dit een parallel proces? Voor VRG is het onduidelijk hoe het ministerie hierover denkt, wat nodig is om het nieuwe toetsingskader in te voeren, en of en hoe ze daarin gefaciliteerd wordt. Zodra er meer duidelijkheid is omtrent het nieuwe toetsingskader en het standpunt (en advies) van 3Noord, zullen we u hierover informeren. Het geplande bezoek van een regio-inspecteur van de Inspectie JenV aan VRG om een toelichting te geven op het nieuwe toetsingskader en eventuele vragen te beantwoorden, zal nog voor de zomer plaatsvinden.

Verandering toetsingskader 3.0 naar 4.0

Nieuwe koers Inspectie JenV

Begin 2018 is de nieuwe koers 2018-2020 van de Inspectie vastgesteld. Met de nieuwe koers beoogt de Inspectie om op een meer kwalitatieve manier te kijken naar de multidisciplinaire taakuitvoering van de veiligheidsregio's. Hierbij staan de volgende ontwikkelingen centraal:

- Versterken van de verbinding met beleid en uitvoering, dus (ook) met de veiligheidsregio's;
- Open communiceren om gezamenlijke ontwikkeling van de Inspectie en veiligheidsregio's te bevorderen;
- Grotere focus op het toezicht van het functioneren van stelsels, ketens en netwerken, dit in aanvulling op het organisatiegerichte toezicht;
- De inspecties brengen de prestaties, belangrijkste randvoorwaarden en de risico's voor de kwaliteit van de taakuitvoering in beeld.

Nieuwe toetsingskader 4.0

In het nieuwe toetsingskader zijn vier uitgangspunten gedefinieerd:

1. De Inspectie houdt toezicht vanuit verbinding: de veiligheidsregio moet zelf aantonen dat zij aan de gestelde normen/eisen voldoet;
2. De Inspectie houdt toezicht vanuit het grotere belang om de crisisorganisaties van de regio's te helpen verbeteren en te ontwikkelen: met daarbij ruimte voor de eigen context van de regio;
3. Onder incidenten en crises worden niet louter 'traditionele' crises verstaan, maar ook om de rol van de veiligheidsregio's bij crises in de functionele ketens en het sociale domein;
4. Het toezicht is gericht op de kwaliteit van de taakuitvoering waarin de huidige wet- en regelgeving wordt meegenomen.

O.b.v. het nieuwe toetsingskader worden vier processen bij veiligheidsregio's onderzocht:

- 1. Risicobeheersing
 - o VRG heeft zicht op de generieke en specifieke risico's
 - o VRG treft risico reducerende maatregelen
- 2. Voorbereiding
 - o VRG beschikt over actuele en toegankelijke informatie
 - o VRG beschikt over een parate crisisorganisatie
- 3. Uitvoering
 - o VRG pakt een incident of crisis doelmatig en omgevingssensitief aan
- 4. Verantwoorden, leren en bijstellen
 - o VRG verantwoordt zich over de multidisciplinaire taakuitvoering
 - o VRG leert van oefeningen en inzetten volgt indien nodig de lessen op.

Per proces zoals hierboven genoemd wordt gekeken naar:

- Sturing
 - o Rollen, verantwoordelijkheden, opdracht, situationeel bewustzijn, besluitvorming, rapportage, flexibiliteit
- Toerusting
 - o Mensen, middelen, financiën
- Ketens en netwerken
 - o Crisispartners, gemeenten, andere veiligheidsregio's, Rijk, buurlanden
- Kwaliteit
 - o Lerend vermogen, bijstellen, procesbeschrijving, verantwoorden.

Indien de Inspectie tekortkomingen of risico's signaleert bij een veiligheidsregio, zal de Inspectie op zoek gaan naar de achterliggende redenen. Hierbij kunnen de volgende aspecten worden meegewogen:

- Randvoorwaarden
 - o Zoals ICT en bedrijfsvoering;
- Het lerend vermogen
 - o Worden leerpunten uit evaluaties opgevolgd en zo niet, waarom niet?

Het nieuwe toetsingskader wordt gehanteerd bij het opstellen van de nieuwe Staat. Hierbij wordt tevens gekeken naar het huidige stelsel van rampenbestrijding en crisisbeheersing:

- Werkt dit stelsel?
- Is het toepasbaar op zogenaamde 'nieuwe' risico's en crises?
- Maakt het stelsel het mogelijk om aan de verwachtingen voor rampenbestrijding en crisisbeheersing te voldoen?

Consequenties voor VRG

De invoering van het nieuwe toetsingskader heeft mogelijk financiële, materiële en personele consequenties voor VRG:

- Met het nieuwe toetsingskader beoordeelt de Inspectie minder eenzijdig de prestatie van de veiligheidsregio o.b.v. toetspunten uit de Wet veiligheidsregio's, maar moet VRG zelf aantonen dat ze aan de gestelde normen voldoet. Concreet houdt dit in:
 - o Het vorige toetsingskader 3.0 bestond voor een groot deel uit een opsomming van toetspunten uit de Wet veiligheidsregio's, met daarbij een toelichting en eventueel een normering. Het resultaat hiervan was o.h.a. een (kwantitatief) overzicht van de prestatie van de veiligheidsregio (ja-/nee-antwoorden).
 - o Het nieuwe toetsingskader 4.0 is meer algemeen en gericht op de vier hierboven genoemde processen, met daarbij aspecten en elementen waarover VRG inzicht moet verschaffen aan de Inspectie.
 - o Het beoogde resultaat hiervan is dat ruimte wordt geboden aan een meer kwalitatieve beoordeling van de prestatie van de veiligheidsregio (open vragen en onderwerpen).
- De verandering in de wijze waarop VRG op haar prestatie wordt beoordeeld, betekent een andere wijze waarop VRG informatie moet aanleveren. Concreet houdt dit in:
 - o "Minder een ja-/nee-vragenlijst invullen" en meer een beschrijving van keuzes en processen van VRG.
- De Inspectie gaat structureel informatie verzamelen bij veiligheidsregio's en bij nationale organisaties om meer zicht te krijgen op operationele prestaties van de veiligheidsregio:
 - o Hierbij worden kwantitatieve gegevens verzameld, maar het nieuwe toetsingskader stimuleert ook de ontwikkeling van normen om de Staat van de Rampenbestrijding 2019 meer kwalitatief te benaderen.
 - o Voor VRG betekent dit dat niet alleen de systeemtest wordt gebruikt als informatie, maar VRG moet ook jaarlijks laten zien hoe zij bij alle inzetten (zowel bij oefeningen als bij GRIP-incidenten) presteert op het niveau van functionaris, team en organisatie.
 - o Dit inzicht moet worden verschaft d.m.v. een kwaliteitssysteem:
 - Dit systeem moet (her)ontwikkeld worden;
 - Hiermee moet VRG laten zien of ze 'in control' is;
 - O.b.v. het inzicht uit het kwaliteitssysteem past de Inspectie de intensiteit van haar toezicht aan.
- Als er tekortkomingen of risico's worden geconstateerd in de kwaliteit van de taakuitvoering, gaat de Inspectie op zoek naar achterliggende redenen(en) hiervoor:
 - o Een mogelijke consequentie voor VRG is dat er hierbij gekeken wordt naar randvoorwaarden als ICT en bedrijfsvoering.
- Regio-inspecteurs worden meer structureel ingezet:
 - o De regio-inspecteur onderhoudt de contacten met de veiligheidsregio en zorgt voor informatiedeling tussen de Inspectie en de veiligheidsregio. VRG zal naar verwachting structureel bezoek krijgen van een regio-inspecteur.

Vervolgstappen

- Aangezien de eerstvolgende systeemtest op korte termijn zal plaatsvinden, zal deze nog conform het vorige toetsingskader verlopen.
- De gevolgen van het nieuwe toetsingskader zullen in 3Noord verband worden doorontwikkeld. De concrete (financiële, materiële en personele) consequenties van het nieuwe toetsingskader voor VRG zijn afhankelijk van deze ontwikkeling.
- De manier waarop VRG invulling zal geven aan het nieuwe toetsingskader moet aansluiten bij de regionale context waarin VRG zich bevindt. Hierbij zal worden gekeken naar het risicoprofiel van VRG, zodat de manier van toetsen adequaat is voor de regio-specifieke risico's waarmee VRG te maken heeft. Hierbij kan gedacht worden aan risico's als de aardbevingen in Groningen en overstromingen.
- Bij de ontwikkeling van een kwaliteitssysteem om de processen en activiteiten van VRG te monitoren, zal worden gewerkt vanuit de gedachte van de nieuwe koers van VRG.
- Van specifiek belang hierbij is dat de manier waarop VRG het nieuwe toetsingskader zal toepassen aan moet sluiten bij risicogericht werken.
- Bij de lokale invulling van het nieuwe toetsingskader zal kritisch beoordeeld en gezamenlijk besproken worden welke risico's en ontwikkelingen binnen de rol van VRG horen.