



Inspectie Justitie en Veiligheid
Ministerie van Justitie en Veiligheid

Versterking crisisbeheersing

Eerste rapportage monitoring doorontwikkeling crisisbeheersing

Rapport

Inhoudsopgave

Voorwoord	2
1. Inleiding.....	3
2. Onderzoeksmethode.....	5
3. Bevindingen	6
3.1 Draagvlak bij de regio's voor de LAC.....	6
3.2 Inzet op versterking crisisbeheersing	7
3.3 Kaders voor implementatie van de LAC	8
3.4 Monitoring en verantwoording.....	9
4. Conclusies en aanbevelingen.....	11
4.1 Conclusies	11
4.2 Aanbevelingen	12
4.3 Vooruitblik.....	12

Voorwoord

Als samenleving hebben we te maken met uitdagingen rond bijvoorbeeld klimaatverandering, digitale ontwrichting en geopolitieke spanningen. Het is van belang dat we ons weerbaar maken tegen dit soort dreigingen. Dit vereist een goede voorbereiding op toekomstige crises, die vaak onvoorspelbaar, complex en langdurig van aard zijn. Om dit te bereiken is een versterking van de crisisbeheersing noodzakelijk.

Om te komen tot deze versterking heeft het kabinet in 2022 de Contourennota Versterking Crisisbeheersing aan de Tweede Kamer aangeboden. Als uitwerking daarvan is in 2024 de Landelijke Agenda Crisisbeheersing opgesteld. Het Rijk, veiligheidsregio's en openbare lichamen in Caribisch Nederland hebben in deze agenda gezamenlijke ambities geformuleerd om:

1. de voorbereiding en paraatheid te versterken;
2. de weerbaarheid van de samenleving te versterken;
3. de kwaliteit en professionaliteit van de crisisbeheersing te bevorderen.

De Inspectie Justitie en Veiligheid monitort de komende jaren deze doorontwikkeling van de crisisbeheersing op grond van haar wettelijke toezichtstaak, en vanwege het maatschappelijk belang om tot deze versterking te komen. Het gaat daarbij onder andere om versterkingsmaatregelen uit de Landelijke Agenda Crisisbeheersing, zoals bijvoorbeeld het opstellen van gezamenlijke planvorming naar aanleiding van een dreigingsbeeld of het verbeteren van de risico- en crisiscommunicatie richting burgers.

In deze eerste rapportage focust de Inspectie Justitie en Veiligheid zich op de regionale versterkingsopgave vanuit de Landelijke Agenda Crisisbeheersing. Op regionaal niveau zijn de veiligheidsregio's in samenwerking met crisispartners aan zet om tot een versteviging van de crisisbeheersing te komen. Op welke wijze de veiligheidsregio's bezig zijn met deze versteviging en hoe zij daarbij uitvoering geven aan de Landelijke Agenda Crisisbeheersing staat centraal in deze rapportage. Doel van dit inspectie-onderzoek is om vast te stellen hoe de doorontwikkeling van de crisisbeheersing op regionaal niveau verloopt.

De Inspectie Justitie en Veiligheid blijft ook na deze rapportage de versterkingsopgave volgen. Dit doet zij niet alleen op regionaal, maar ook op bovenregionaal en landelijk niveau. Zodoende kan inzicht worden verkregen of ingezette maatregelen daadwerkelijk bijdragen aan de versterking van de crisisbeheersing en daarmee aan een weerbare en veerkrachtige samenleving.

Liesbeth Huijzer

Waarnemend inspecteur-generaal Inspectie Justitie en Veiligheid

1. Inleiding

De Inspectie Justitie en Veiligheid (Inspectie JenV) houdt de komende jaren toezicht op de doorontwikkeling van de crisisbeheersing en rapporteert daar periodiek over. De doorontwikkeling is nodig gezien de dreigingen die op ons afkomen, de aard en omvang van mogelijke crises en de negatieve effecten op de samenleving daarvan. Bovendien is een toenemend aantal partijen actief betrokken bij het bestrijden van deze crises, waarmee de crisisbeheersing als geheel steeds complexer wordt. Denk hierbij aan de aanpak van crises van langdurige stroomuitval, digitale ontwrichting of natuurbranden. Dit vraagt van de veiligheidsregio's en crisispartners dat zij in staat zijn zich hierop gezamenlijk voor te bereiden en de crisisorganisatie te versterken.

De Inspectie JenV monitort de doorontwikkeling van de crisisbeheersing op grond van haar wettelijke taak¹ en vanwege het maatschappelijke belang van de versterking van de crisisbeheersing. Het gaat dan onder meer om de herziening van de Wet Veiligheidsregio's en de verbetermaatregelen om de crisisbeheersing te versterken. De veiligheidsregio's ontvangen voor deze versterking extra financiële middelen van het Rijk.

De noodzaak tot versterking van de crisisbeheersing kreeg in 2020 veel aandacht. De commissie Muller constateerde naar aanleiding van de [Evaluatie Wet Veiligheidsregio's](#) dat risico's en crises "steeds meer onvoorspelbaar" en "ingewikkelder" worden en "zich niet aan regio- of landsgrenzen houden". Ook constateerde de commissie dat voor de aanpak van deze crises het noodzakelijk is de crisisbeheersing flexibel en in gezamenlijkheid (door zowel regionale als landelijke crisispartners) te organiseren. Voor de veiligheidsregio's betekent dit dat, zij afhankelijk van het type risico en de noodzakelijke voorbereiding daarop, op verschillende niveaus (regionaal, bovenregionaal, landelijk) samenwerken.

Na de evaluatie werd in 2022 de [Contourennota Versterking Crisisbeheersing](#) onder verantwoordelijkheid van de minister van Justitie en Veiligheid (minister van JenV) namens het kabinet aangeboden aan de Tweede Kamer. Deze nota onderschreef de door de commissie Muller beschreven versterkingsopgave voor de crisisbeheersing. "Sinds de oplevering van het rapport van de commissie Muller zijn deze ontwikkelingen en de noodzaak voor verdere versterking van ons stelsel alleen maar toegenomen." De Contourennota schetst hoe de organisatiestructuur en de samenwerking tussen de betrokken crisispartners vorm moet gaan krijgen.

¹ Op grond van artikel 57 Wet Veiligheidsregio's houdt de Inspectie JenV toezicht op hoe veiligheidsregio's uitvoering geven aan taken met betrekking tot onder andere crisisbeheersing.

In deze eerste monitoringsrapportage richt de Inspectie JenV zich op de regionale versterking van de crisisbeheersing met als focuspunt de versterkingsambities die zijn beschreven in de [Landelijke Agenda Crisisbeheersing](#), kortweg LAC. In 2024 zijn de ambities ten aanzien van de versterking van de crisisbeheersing in de LAC uitgewerkt. Een werkgroep met vertegenwoordigers van verschillende ministeries en veiligheidsregio's onder voorzitterschap van het ministerie van Justitie en Veiligheid (ministerie van JenV) heeft de LAC opgesteld. De LAC is vervolgens door de minister van JenV namens het kabinet en in nauwe afstemming met de veiligheidsregio's op 10 juni 2024 aangeboden aan de Tweede Kamer.

De LAC zet de richting uit voor de versterking van de crisisbeheersing voor de periode 2024-2029.² Dit gebeurt langs drie lijnen:

1. Versterken voorbereiding en paraatheid;
2. Versterken van een weerbare samenleving;
3. Bevorderen van kwaliteit en professionaliteit.

Het realiseren van deze ambities is volgens de LAC nodig om antwoord te geven op allerlei ontwikkelingen in de wereld, zoals klimaatverandering, digitalisering, energietransitie en geopolitieke spanningen. De LAC dient daarbij, als een "nieuw richtinggevend regie-instrument", waarmee de minister van JenV en de besturen van de veiligheidsregio's "gezamenlijk richting geven aan de landelijke vraagstukken op het gebied van crisisbeheersing". De LAC is niet vrijblijvend; "betrokken partijen committeren zich aan een doorvertaling van de agenda in de eigen plannen en werkzaamheden."³

In deze eerste rapportage beantwoordt de Inspectie JenV de volgende centrale onderzoeksvraag:

Op welke wijze zijn de veiligheidsregio's bezig met de versterking van de crisisbeheersing en hoe geven zij daarbij uitvoering aan de LAC?

Het doel van het onderzoek is om vast te stellen hoe de regionale doorontwikkeling van de crisisbeheersing verloopt.

² [Landelijke Agenda Crisisbeheersing](#), 2024: p.3.

³ [Landelijke Agenda Crisisbeheersing](#), 2024: p.21.

2. Onderzoeksmethode

Het toezicht vanuit de Inspectie JenV op de doorontwikkeling van de crisisbeheersing bij de veiligheidsregio's is in januari 2024 gestart. Gedurende 2024 heeft de Inspectie JenV deze doorontwikkeling van nabij gevolgd. Dit rapport is een weergave hiervan.

Voor dit onderzoek zijn vanuit de Inspectie JenV gesprekken met beleidsfunctionarissen en afdelingshoofden van alle 25 veiligheidsregio's gevoerd. 10 van deze gesprekken hebben plaatsgevonden in de periode tussen januari 2024 en mei 2024, voor de publicatie/vaststelling van de LAC op 10 juni 2024. De gesprekken met de overige veiligheidsregio's hebben plaatsgevonden tussen juli 2024 en november 2024. Daarnaast vonden gesprekken plaats met functionarissen van het departement van JenV, de landelijke vakraad Risico- & Crisisbeheersing⁴ (vakraad R&Cb) en KCR2⁵.

De gesprekken zijn schriftelijk vastgelegd en teruggelegd aan de respondenten. Aandacht in de gesprekken ging onder andere uit naar:

- het draagvlak voor de LAC bij de veiligheidsregio's;
- de doorvertaling van de LAC in ontwikkelplannen van de regio's ;
- de kaders voor de implementatie van de LAC;
- de monitoring en verantwoording over de implementatie.

Daarnaast zijn verschillende documenten opgevraagd en bestudeerd. Tijdens de gesprekken met de veiligheidsregio's heeft de Inspectie JenV ontwikkelplannen met betrekking tot de versterking van de crisisbeheersing opgevraagd. Vervolgens heeft de Inspectie JenV op 6 januari 2025 een extra uitvraag gedaan om de laatste stand van zaken met betrekking tot de ontwikkelplannen vast te stellen. Ook heeft de Inspectie JenV jaar- en meerjarenplannen van de vakraad R&Cb ontvangen.

De analyse van de gesprekken en de documenten heeft in het voorjaar van 2025 plaatsgevonden. In het vervolg van dit rapport zet de Inspectie JenV eerst de bevindingen van haar onderzoek uiteen. Daarna volgen de conclusies en aanbevelingen.

⁴ De vakraad Risico & Crisisbeheersing is een structureel overleg van 25 gemandateerde vertegenwoordigers van de veiligheidsregio's op het vakgebied risico- en crisisbeheersing. De vakraad valt rechtstreek onder de Raad van Commandanten en Directeuren Veiligheidsregio (RCDV).

⁵ KCR2 staat voor Knooppunt Coördinatie Regio-Rijk en is een gezamenlijk initiatief van de 25 Veiligheidsregio's en de Rijksoverheid. Het doel van KCR2 is om de samenwerking en informatie-uitwisseling tussen de regionale en landelijke crisispartners te verbeteren.

3. Bevindingen

De Inspectie JenV komt op basis van haar onderzoek tot een aantal bevindingen op de volgende vier thema's:

1. het draagvlak voor de LAC bij de veiligheidsregio's;
2. de doorvertaling van de LAC in ontwikkelplannen van de regio's;
3. de kaders voor de implementatie van de LAC;
4. de monitoring en verantwoording over de implementatie.

3.1 Draagvlak bij de regio's voor de LAC

Bij de veiligheidsregio's wordt gezien de toenemende dreigingen en de veranderende aard en omvang van crises een duidelijke noodzaak voor een versterking van de crisisbeheersing ervaren. Er bestaat brede steun voor het realiseren van de LAC. De ambities uit de LAC zijn voor de veiligheidsregio's over het algemeen herkenbaar en helder; al geven enkele regio's ook aan dat de doelen nog concreter hadden gemogen. Zij ervaren het als een ontwikkelproces, waarin de ambities steeds verder vorm krijgen.

De Inspectie JenV merkt daarnaast veel bereidheid en energie om de doorontwikkeling crisisbeheersing verder vorm te geven, en de regio's zijn daar ook actief mee aan de slag. Veiligheidsregio's zijn aangesloten bij landelijke werkgroepen en netwerken die zich bezighouden met de doorontwikkeling crisisbeheersing. Ook de zogeheten leerarena's in het kader van de versterking van de informatievoorziening worden door de veiligheidsregio's goed bezocht. Leerarena's zijn bijeenkomsten georganiseerd door en voor de veiligheidsregio's met als doel om initiatieven en ideeën met elkaar te delen en gezamenlijke informatieproducten te ontwikkelen. Deze leerarena's bieden mogelijkheden voor het onderling delen van kennis en ervaringen en het bottom-up ontwikkelen van producten ten behoeve van de versterking van de informatievoorziening.

De veiligheidsregio's geven aan dat het in beginsel realistisch is om alle geformuleerde ambities van de LAC binnen de periode van de agenda (zes jaar) te realiseren. Tegelijkertijd wordt de LAC ook als ambitieus ervaren, waarbij de haalbaarheid afhankelijk is van maatschappelijke ontwikkelingen en dreigingen, de verwachte rol van de regio's daarbij en de beschikbare (financiële) middelen voor de uitvoering van de LAC. Een regio zegt hierover bijvoorbeeld:

"De LAC is een ambitieus plan. We hebben wel uitdagingen: er komen doelen bij, het is lastig in een krappe arbeidsmarkt om de juiste mensen binnen te halen, het tijdsframe is kort en als er grote/complex incidenten komen dan loop je snel uit de pas. Ook de bezuinigingen van de gemeenten en Rijk spelen mee."

De veiligheidsregio's hebben in 2023 van de minister van JenV extra gelden ontvangen met als doel de crisisbeheersing en de informatievoorziening verder te versterken. Het gaat hierbij om de zogenoemde gelden uit de brede doeluitkering

rampenbestrijding (BDUR). Uit gesprekken met de veiligheidsregio's blijkt dat zij zich zorgen maken over de voorgenomen 10% korting op deze extra BDUR-gelden vanuit het ministerie van JenV. Ook de mogelijke effecten van het zogeheten ravijnjaar 2026 baart de veiligheidsregio's zorgen, omdat dit hen mogelijk financieel gaat raken. Het ravijnjaar is een term die wordt gebruikt om te verwijzen naar een verwachte, scherpe financiële terugval voor gemeenten in 2026. Hierover wordt bijvoorbeeld het volgende gezegd:

"We maken ons zorgen om de voorgenomen bezuinigingen van de BDUR-gelden met 10% en het 'ravijnjaar 2026' van de gemeenten. Daarvoor zijn we scenario's aan het uitwerken die we ons bestuur kunnen voorleggen."

3.2 Inzet op versterking crisisbeheersing

De regio's geven in de gesprekken met de Inspectie JenV aan dat zij met het gebruik van de extra BDUR-gelden nieuwe medewerkers en middelen hebben kunnen inzetten voor de versterking van de crisisbeheersing. 18 veiligheidsregio's geven aan autonome ontwikkelplannen te hebben opgesteld. Van 14 regio's heeft de Inspectie JenV daadwerkelijk deze plannen ontvangen⁶. Uit de analyse van de ontvangen plannen is moeilijk vast te stellen waar de beschreven doelen in de ontvangen ontwikkelplannen precies vandaan komen (zijn het regio-eigen doelen, doelen uit de BDUR-doelenmatrix⁷ of LAC-doelen). Ook zijn de doelen niet altijd concreet, meetbaar en tijdsgebonden gemaakt.

Ook de vakraad R&Cb, samengesteld uit managers crisisbeheersing van de 25 veiligheidsregio's, neemt een belangrijke rol in ten aanzien van het realiseren van de LAC-ambities. De Raad van Commandanten en Directeuren Veiligheidsregio (RCDV) heeft de vakraad R&Cb de opdracht gegeven om samen met het Rijk en crisispartners nadere invulling te geven aan de LAC.⁸ De vakraad R&Cb trekt in de tweede helft van 2024 de regierol meer naar zich toe door een aantal ambities uit de LAC als veiligheidsregio's gezamenlijk op te pakken.⁹ De regio's zeggen hierover bijvoorbeeld:

"De vakraad R&Cb krijgt wel een steeds belangrijkere rol en neemt steeds meer positie in met portefeuillehouders. Dat we niet met 25 regio's allemaal ons eigen ding gaan doen. Die samenwerking wordt steeds beter. Dat helpt ook bij het uitwerken van de landelijke agenda."

"De vakraad R&Cb doet veel voorwerk voor het RCDV. Veel ideeën komen uit de vakraad R&Cb. Sommige ideeën worden voorgelegd aan de RCDV. Maar veel ideeën kan de vakraad R&Cb zelf al initiëren als het RCDV al mandaat heeft gegeven om iets uit te werken."

⁶ Tijdens de gesprekken met de veiligheidsregio's heeft de Inspectie JenV ontwikkelplannen opgevraagd. Vervolgens heeft de Inspectie JenV op 6 januari 2025 een extra uitvraag gedaan.

⁷ De BDUR-doelenmatrix/tabel is een overzicht met ontwikkeldoelen ten aanzien van het verder professionaliseren van crisisbeheersing door verschillende crisispartners zoals de veiligheidsregio's. Het overzicht is vastgesteld in 2023 door de Raad van Directeuren Veiligheidsregio's. De doelen zijn gesteld voor 5 jaar ("zogeheten end-state 2027").

⁸ [Meerjarenplan vakraad R&Cb](#), 2024, p. 11.

⁹ [Meerjarenplan vakraad R&Cb](#), 2024, p. 13.

De vakraad R&Cb heeft in opdracht van het RCDV inmiddels een [Meerjarenplan 2024-2028](#) opgesteld, en ook jaarplannen voor 2024 en 2025. Het uitgangspunt van de vakraad R&Cb is daarbij "om regionaal op te pakken wat regionaal kan, maar bovenregionaal of landelijk samenwerking op te zoeken waar dat handig en verstandig is".¹⁰ Ook vanuit de veiligheidsregio's wordt positief gekeken naar de rol van de vakraad R&Cb hierin:

["Is het voor jullie duidelijk waar de crisisbeheersing zich naartoe moet ontwikkelen vanuit de landelijke opgaves?"] "Dat is wel duidelijk ja. Er is een sterke afstemming tussen de landelijke opgaves en de regionale opgaves. De vakraad R&Cb heeft hier een goede rol in, namelijk het verbinden van partijen om zo gezamenlijke opgaves te realiseren."

3.3 Kaders voor implementatie van de LAC

De vakraad R&Cb streeft ernaar om ambities uit de LAC gezamenlijk met de regio's op te pakken en daarbij zorg te dragen voor harmonisatie en/of uniformiteit.¹¹ Harmonisatie en/of uniformiteit is met name van belang gezien ook de constatering van de commissie Muller dat coördinatie en afstemming tussen de nationale crisisorganisatie en veiligheidsregio's toekomstig vaker noodzakelijk zal zijn, gezien ook de aard van de dreigingen en crises die op Nederland afkomen. De Inspectie JenV komt op basis van haar onderzoek tot de volgende bevindingen ten aanzien van harmonisatie en/of uniformiteit:

1. Vooralsnog geen concrete wettelijke vereisten

In de LAC staat beschreven dat deze agenda het richtinggevende landelijk regie-instrument is binnen het stelsel crisisbeheersing.¹² De besturen van de veiligheidsregio's moeten zorgen voor de doorvertaling van de LAC binnen de eigen regio "conform nog op te stellen vereisten in het nieuwe wettelijke kader".¹³ Op dit moment zijn er echter geen concrete vereisten, omdat dit kader (nog) niet wettelijk is vastgesteld.¹⁴ Daarmee zijn er geen kaders voor de doorvertaling van de LAC waaraan de crisisbeheersing in de regio's moet voldoen, terwijl de veiligheidsregio's nu al bezig zijn met de doorontwikkeling.

2. Veel ruimte bij de regio's voor eigen invulling

Naast het feit dat het nieuwe wettelijke kader nog niet is vastgesteld, zijn er vanuit de LAC geen andere (niet-wettelijke) kaders aan de veiligheidsregio's meegegeven. De LAC biedt veel ruimte aan de veiligheidsregio's om de doorontwikkeling crisisbeheersing vorm te geven en de veiligheidsregio's pakken die ruimte ook. Een aantal regio's geeft bij de Inspectie JenV aan dat het gebrek aan kaders kan leiden tot een verscheidenheid aan de uitwerking van de LAC in de regio's. Een veiligheidsregio zegt hierover bijvoorbeeld het volgende:

¹⁰ [Meerjarenplan vakraad R&Cb](#), 2024: p. 13.

¹¹ [Meerjarenplan vakraad R&Cb](#), 2024: p. 13.

¹² [Landelijke Agenda Crisisbeheersing](#), 2024: p.4

¹³ [Landelijke Agenda Crisisbeheersing](#), 2024: p.23

¹⁴ Naar verwachting is het conceptwetsvoorstel 'aanpassing Wet Veiligheidsregio's' rond de publicatie van dit rapport in consultatie.

"Op hoofdlijnen weten wij wel waar wij naar toe willen. Maar het blijft een zoektocht – ook voor de vakraad R&Cb – wat er concreet moet gebeuren. [...] Bij verschillende veiligheidsregio's zie je daar nu al verschillende manieren om dit vorm te geven."

Zichtbaar is bijvoorbeeld dat enkele regio's ter versterking van de crisisbeheersing nieuwe operationele crisisstructuren aan het opzetten zijn. Naast het ontstaan van verschillende operationele structuren ziet de Inspectie JenV ook dat de gebruikte terminologie met betrekking tot de crisisorganisatie per veiligheidsregio uiteen kan lopen.

3.4 Monitoring en verantwoording

In de LAC staat beschreven dat deze agenda niet vrijblijvend is en dat de besturen van de veiligheidsregio's zorgen voor de doorvertaling en uitvoering. Daarnaast staat in de LAC dat er sprake is van bestuurlijke regie en voortgangsbewaking vanuit de minister van JenV en het Veiligheidsberaad.¹⁵ De ambtelijke regie en voortgangsbewaking verlopen vanuit het Directeurenoverleg Crisisbeheersing¹⁶ en de RCDV. De Inspectie JenV komt op basis van haar onderzoek tot de volgende bevindingen ten aanzien van monitoring en verantwoording:

1. Er is geen integraal overzicht; beperkte monitoring

De Inspectie JenV heeft gedurende 2024 de ontwikkelingen rond de LAC gevolgd. Voor de regio's is het daarbij regelmatig een zoektocht (geweest) hoe invulling te geven aan alle ambities die vanuit verschillende ontwikkelsporen en verschillende gremia in gang zijn gezet.¹⁷ In verschillende netwerken, werkgroepen en vanuit de leerarena's vinden vele ontwikkelingen plaats. Soms raken en kruisen deze ontwikkelingen elkaar. Dit wordt door de veiligheidsregio's als een complex ontwikkelproces ervaren, zo blijkt bijvoorbeeld uit het volgende:

"Alleen hoe moeten al deze thema's er exact gaan uitzien, dat is een ontwikkelproces. Er gebeurt op dit moment op verschillende tafels best veel en dat maakt het best complex soms. Er is wel verbinding met elkaar."

"Er mag meer gestuurd worden op de cruciale rollen uit de drie pijlers van de landelijke agenda in plaats van een wirwar aan thema's, ambities en werkgroepen."

¹⁵ Het Veiligheidsberaad bestaat uit de voorzitters van de 25 veiligheidsregio's die met elkaar van gedachten wisselen over strategische en integrale veiligheidsvraagstukken en -ontwikkelingen van nu en in de toekomst (www.veiligheidsberaad.nl).

¹⁶ Directeurenoverleg Crisisbeheersing (DOCB) is een interdepartementale overleg waarin ook de veiligheidsregio's en de aanbieders van vitale processen zijn vertegenwoordigd.

¹⁷ In dit kader gaat het onder meer om ontwikkelsporen zoals de BDUR-doelenmatrix, De Grote Werken en het programma Onderwijs Onderweg. De Grote Werken zijn drie grote ontwikkelambities geformuleerd door de Raad van Directeuren en Commandanten Veiligheidsregio's. Het programma Onderwijs Onderweg is de uitwerking van één van de pijlers van de Grote Werken, het verbeteren van het onderwijsstelsel.

Uitdaging voor alle partijen is om het overzicht te houden op al deze ontwikkelingen. Veiligheidsregio's trekken daarin vaak in districtsverband¹⁸ op, om zo zicht hierop te blijven houden. Ook de vakraad R&Cb probeert met verschillende portefeuillehouders tot afstemming en samenwerking te komen met betrokken netwerken en werkgroepen. Toch blijft het voor veiligheidsregio's moeilijk om zicht te krijgen en te houden op al deze ontwikkelingen. Er is geen integraal overzicht, waarin alle geplande en lopende initiatieven (projecten, programma's, etc.) in samenhang worden weergegeven. Verder blijkt dat op ambtelijk en bestuurlijk niveau een monitorings- en/of uitvoeringsoverzicht nog in ontwikkeling is.

2. Beperkte verantwoording

Op grond van artikel 24 lid 2 van de Wet Veiligheidsregio's dienen de veiligheidsregio's jaarlijks te rapporteren aan de minister van JenV over de voortgang van landelijke doelstellingen, zoals bedoeld in artikel 37 van deze wet. In artikel 37 staat dat de minister landelijke doelstellingen kan vaststellen ten aanzien van de rampenbestrijding en de crisisbeheersing. De artikelen 37 en 24 blijken bij navraag bij het departement voor nu niet toegepast te worden in relatie tot (onderwerpen van) de LAC. Daarmee hoeven de veiligheidsregio's geen verantwoording af te leggen richting de minister van JenV over de implementatie van de LAC. De verantwoording over de doorontwikkeling en uitvoering van de LAC-ambities vindt plaats binnen de eigen regio. Ook wat betreft de besteding van de extra-BDUR-gelden hoeven de veiligheidsregio's geen verantwoording af te leggen aan de minister van JenV. Bij de BDUR-gelden gaat het om een *lumpsum*¹⁹ bijdrage vanuit het Rijk. De verantwoording hierover beperkt zich tot de eigen regio. Uit gesprekken met de veiligheidsregio's blijkt overigens wel dat de beelden hierover per regio uiteenlopen. Twee voorbeelden uit de gesprekken met de regio's illustreren dit:

"Wel wordt voor de (besteding) van de verhoogde BDUR-uitkering een rapportage gevraagd. Deze zullen wij conform opdracht aan (gaan) leveren bij het ministerie."

"Aangezien het een lumpsum bijdrage betreft en geen geormerkt geld, dient er geen gespecificeerde financiële verantwoording te komen."

¹⁸ De districtsverbanden van veiligheidsregio's zijn informele samenwerkingsstructuren van veiligheidsregio's onderling die geografisch naast elkaar liggen en gezamenlijk optrekken op verschillende thema's.

¹⁹ Lumpsum: de BDUR-financiering die de veiligheidsregio's van de Rijksoverheid krijgt, wordt in één totaalbedrag verstrekt en is niet geormerkt om in te zetten op specifieke doelen of taakgebieden.

4. Conclusies en aanbevelingen

4.1 Conclusies

Gezien de toenemende dreigingen, de aard en omvang van crises en de mogelijke negatieve effecten daarvan voor de samenleving, wordt het steeds belangrijker dat veiligheidsregio's en crisispartners gezamenlijk de crisisbeheersing versterken. Dit is nodig om toekomstige crises (zoals langdurige stroomuitval, digitale ontwrichting en natuurbranden) het hoofd te kunnen bieden. De Inspectie JenV concludeert op basis van haar toezicht op de versterking van de crisisbeheersing dat:

1. Veiligheidsregio's actief bezig zijn met het versterken van de crisisbeheersing

De Inspectie JenV concludeert dat er bij de veiligheidsregio's steun aanwezig is voor de versterking van de crisisbeheersing en de implementatie van de LAC. De veiligheidsregio's zijn actief bezig om de crisisbeheersing te versterken en werken daarbij op verschillende thema's in verschillende gremia met elkaar samen. De vakraad R&Cb pakt hierbij vaker een regierol. De Inspectie JenV vindt dit een positieve beweging. Wel is er aandacht nodig voor de ontwikkelplannen van de veiligheidsregio's. De Inspectie JenV heeft van 14 van de 25 veiligheidsregio's daadwerkelijk ontwikkelplannen ontvangen. Het valt de Inspectie JenV op dat de geformuleerde doelen in deze plannen veelal niet scherp zijn geformuleerd waardoor het onduidelijk is tot welke concrete resultaten de inspanningen gaan leiden. Van de overige veiligheidsregio's blijft het onduidelijk hoe zij planmatig invulling geven aan de ontwikkeldoelen uit de LAC.

2. De uniformiteit van de crisisbeheersing onder druk staat

Een belangrijk conclusie van de Evaluatie Wet veiligheidsregio's was de noodzaak van het versterken van het flexibel en gezamenlijk organiseren van de crisisbeheersing. Zorgpunt voor de Inspectie JenV is het gegeven dat er voor de doorvertaling van de LAC vooralsnog geen concrete wettelijke vereisten zijn. Ook andere (niet-wettelijke) kaders ontbreken, waardoor de veiligheidsregio's veel ruimte hebben om zelf invulling te geven aan de LAC. De Inspectie JenV concludeert dat deze ruimte een risico vormt voor het gezamenlijk organiseren van de crisisbeheersing. Verschillen worden nu soms al zichtbaar bij het opzetten van nieuwe operationele crisisstructuren in de regio's. Deze verschillen in structuren (en de gebruikte terminologie daarbij) kunnen de samenwerking bij (bovenregionale) crises bemoeilijken. Het is daarmee de vraag of de maatregelen die de veiligheidsregio's individueel nemen wel tot een verbetering van het stelsel als geheel leiden; het tegenovergestelde kan ook het geval zijn.

3. Monitoring en verantwoording aandacht nodig hebben

Er is door de veiligheidsregio's en de vakraad R&Cb veel tijd en energie geïnvesteerd in de planvormings- en de implementatiefase. Zorgen heeft de Inspectie JenV over de monitoring en verantwoording rond de implementatie van de LAC-ambities. Zeker bij een complex ontwikkelproces rond het versterken van de crisisbeheersing is het van belang om overzicht te houden op alle ontwikkelingen.

Voor de veiligheidsregio's is het moeilijk om zicht te krijgen en houden op deze ontwikkelingen. Een integraal overzicht van alle initiatieven, programma's en projecten ontbreekt. Ook ziet de Inspectie JenV dat op ambtelijk en bestuurlijk niveau een monitorings- en/of uitvoeringsoverzicht nog in ontwikkeling is. Hoe vanuit de verschillende niveaus op integrale wijze zicht wordt gehouden op alle ontwikkelingen, is daarmee (nog) niet geborgd. Ook de verantwoording over de implementatie van de LAC beperkt zich nu alleen tot de eigen veiligheidsregio. Dit maakt het moeilijk om gezamenlijk regie te voeren op de implementatie van de LAC.

4.2 Aanbevelingen

Op grond van de bevindingen en conclusies komt de Inspectie JenV tot de volgende aanbevelingen:

Aan de minister en staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

- Geef in de LAC alsnog expliciet als kader aan dat de veiligheidsregio's moeten zorgen voor het harmoniseren en ontwikkelen van gelijksoortige crisisstructuren en begrippen. Alleen door harmonisatie is het mogelijk om op bovenregionaal niveau adequaat samen te werken tijdens de dreigings- en responsfase van een crisis. Borg dit tevens in de herziening van de Wet veiligheidsregio's.
- Zorg dat er een adequaat centraal monitoringsoverzicht komt waar alle geplande en lopende initiatieven bij elkaar komen. Een dergelijk overzicht zou niet alleen de LAC moeten behelzen, maar ook de aanpalende wetgevings- en beleidsontwikkelingen.
- Zorg ervoor dat er op basis van het monitoringsoverzicht regie wordt gehouden op de implementatie van de LAC. Vraag zo nodig verantwoordingsinformatie op bij de veiligheidsregio's om meer duidelijkheid te krijgen of de regionale versterkingsopgaven synchroon lopen met de landelijke ambities.

Aan de besturen van de veiligheidsregio's

- Zorg als individuele veiligheidsregio dat de ambities uit de LAC expliciet in de planvorming worden meegenomen. Geef in deze planvorming duidelijk aan waar de gestelde versterkingsdoelen vandaan komen en maak de doelen concreet, meetbaar en tijdsgebonden.
- Heb er oog voor dat bij de doorontwikkeling van de crisisbeheersing de structuren en begrippen in de dreigings- en responsfase tussen de veiligheidsregio's niet uiteen gaan lopen. Dit om te vermijden dat er knelpunten ontstaan in de onderlinge samenwerking tussen veiligheidsregio's en de samenwerking met andere crisispartners tijdens een (dreigende) crisis.

4.3 Vooruitblik

In 2025 blijft de Inspectie JenV de doorontwikkeling van het stelsel crisisbeheersing volgen. Daarbij zal het accent liggen op de landelijke ontwikkelingen ten aanzien van de versterking crisisbeheersing.

Inspectie Justitie en Veiligheid

Toezicht, omdat rechtvaardigheid en veiligheid
niet vanzelfsprekend zijn.

Dit is een uitgave van:

Inspectie Justitie en Veiligheid
Ministerie van Justitie en Veiligheid
Hoge Nieuwstraat 8 | 2514 EL Den Haag
Postbus 20301 | 2500 EH Den Haag
Contactformulier | www.inspectie-jenv.nl

Juli 2025

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