

Startnotitie samenwerking politie met bestuur Veiligheidsregio Gooi en Vechtstreek

15 juni 2005

1. Aanleiding

Het kabinet voert een actief beleid dat is gericht op de totstandbrenging van veiligheidsregio's. Bij brief van 30 november 2004 heeft de minister van BZK een bijdrage van € 100.000,- voor de totstandbrenging van de veiligheidsregio's in het vooruitzicht gesteld. De minister stelt deze bijdrage ter beschikking als aan de voorwaarde wordt voldaan van het inzenden van een visiedocument waarin wordt geschetst op welke wijze de regio werkt aan het tot stand brengen van een veiligheidsregio en een veiligheidsbestuur. Dit visiedocument is op 21 april 2005 vastgesteld door de daartoe aangewezen kwartiermakers en aan de minister van BZK gezonden (zie bijlage).

In het visiedocument is een plan van aanpak in hoofdlijnen opgenomen voor de afstemming van de besluitvorming in de verschillende sectoren die in de veiligheidsregio gaan meedoen: politie, GHOR, brandweer en gemeenten. Het 'Visiedocument totstandbrenging Veiligheidsregio Gooi en Vechtstreek' is daarmee het kader voor het nader bezien van de samenwerkingsrelatie van de politie met het bestuur van de veiligheidsregio. Synchron aanlopen dus andere processen, met name binnen de brandweer (regionalisering), de GHOR (bestuurlijke inbedding bij het veiligheidsbestuur) en binnen de deelnemende gemeenten (gericht op afstemming).

De voorliggende startnotitie over de samenwerking van de politie met het veiligheidsbestuur is opgesteld ten behoeve van besluitvorming door het regionaal college politie Gooi en Vechtstreek.

In het visiedocument is gewezen op de evaluatie van de Politiewet die in 2005 is voorzien. Evaluatie van de indeling in politieregio's maakt daarvan onderdeel uit. Een eventuele herziening van het politiebesteding zal aanzienlijke consequenties kunnen hebben voor de bestuurlijke vormgeving van de veiligheidsregio. In het kabinetsbeleid is immers de indeling in politieregio's bepalend voor de vorming van veiligheidsregio's. In het geval de politieregio Gooi en Vechtstreek wordt heringedeeld zal een alternatief ontwikkelingsscenario voor de totstandbrenging van de veiligheidsregio noodzakelijk worden. Dat zal vanzelfsprekend gevolgen hebben voor de in deze startnotitie geschetste aanpak.

2. Kaders

Het kabinetsbeleid is erop gericht dat het regionaal veiligheidsbestuur niet alleen verantwoordelijk is voor beleid en beheer ten aanzien van de regionale brandweer en de GHOR, maar ook voor de multidisciplinaire rampen- en crisisbeheersing en het beheer van de gemeenschappelijke meldkamer. De verantwoordelijkheden van het veiligheidsbestuur zijn omschreven in de volgende kerntaken:

1. het opstellen, vaststellen en uitvoeren van een multidisciplinair beleidsplan rampen- en crisisbeheersing (dit is een verbreding van het huidige regionaal beheersplan rampenbestrijding);
2. het beheer van de gemeenschappelijke meldkamer en de 112-centrale;
3. het beheer en beleid ten aanzien van de regionale brandweer en GHOR;

4. het toetsen en adviseren van het gemeentelijke en sectorale pro-actie- en preventiebeleid ten behoeve van het (regionale) crisisbeheersingsbeleid.

Het kabinet kiest ervoor het regionale veiligheidsbestuur te positioneren naast het regionaal college van politie. Om vervolgens integrale besluitvorming voor bovengenoemde multidisciplinaire taken wel te kunnen garanderen, zal in het wetgevingstraject worden uitgewerkt hoe politie, brandweer en GHOR tot gezamenlijke besluitvorming in het regionaal veiligheidsbestuur komen. De noodzakelijke juridische maatregelen voor de inrichting van het veiligheidsbestuur zullen dus door het Rijk worden genomen. Vooruitlopend op de te vestigen formele situatie heeft de minister de regionale besturen van de brandweer en de GHOR en de regionale colleges van politie uitgenodigd bestuursafspraken te maken in de vorm van een convenant over:

- de samenwerking in het kader van de rampen- en crisisbeheersing en
- het beheer van de gemeenschappelijke meldkamer

Om recht te kunnen doen aan het verschil in karakter van de beide onderwerpen is in deze startnotitie ervoor gekozen voor elk toe te werken naar een apart convenant.

In deze startnotitie wordt aangegeven hoe aan de totstandkoming van deze twee convenanten betreffende de bestuurlijke samenwerking tussen politie en veiligheidsbestuur zal worden gewerkt. Omdat door het kabinet nog nader zal worden ingegaan op de taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden van het veiligheidsbestuur waarbij de wet- en regelgeving op nader te bepalen wijze zal worden aangepast op het ingezette beleid, is ervoor gekozen het proces van totstandbrenging van de veiligheidsregio te synchroniseren met dit wetgevingstraject. Ook voor de af te sluiten convenanten tussen politie en veiligheidsbestuur betekent dit dus dat het tijdpad beïnvloed zal worden door de ontwikkeling van wet- en regelgeving.

3. Betrokkenen

Vanzelfsprekend hoeft voor beide onderwerpen niet een geheel nieuw beleid te worden ontwikkeld. Ook in de bestaande situatie wordt aan beide zaken immers al invulling gegeven. Maar in het licht van de beoogde nieuwe regelgeving met betrekking tot de veiligheidsregio en veiligheidsbestuur moeten de bestaande samenwerkingsafspraken worden herijkt en indien nodig geactualiseerd of vernieuwd. Het ligt daarom voor de hand de bestaande afspraken op de beide terreinen nader te bezien teneinde te kunnen beoordelen of daarin wijziging moet worden aangebracht.

Het veiligheidsbestuur wordt verantwoordelijk voor de brandweer en de GHOR en door het veiligheidsbestuur moet verplicht worden samengewerkt met de politie en de gemeenten. Omdat het veiligheidsbestuur wordt gevormd op basis van de wet gemeenschappelijke regelingen kunnen de gemeenten hun toekomstige samenwerkingsrelatie binnen de 'groene kolom' desgewenst vorm en inhoud geven binnen de te vestigen gemeenschappelijke regeling voor het veiligheidsbestuur. Daarmee ontstaat een situatie dat het veiligheidsbestuur (als verlengd lokaal bestuur) integrale verantwoordelijkheid kan nemen voor de vaststelling van de op elkaar afgestemde kwaliteit van de rampen- en crisisbeheersing in de 'rode', de 'witte' en de 'groene' kolom. Dat sluit aan bij de opvatting van het kabinet dat de financiering van de veiligheidsregio primair een verantwoordelijkheid is van de gemeenten.

Hiernaast is van specifiek belang dat het kabinet ervoor kiest het regionaal veiligheidsbestuur te positioneren naast het regionaal college politie. Het veiligheidsbestuur krijgt dus geen zeggenschap over de 'blauwe' kolom. Die zeggenschap blijft bij het regionaal college politie.

Het regionaal college politie heeft derhalve, ook in de toekomstige situatie, het belang van de bijdrage van de politie aan een multidisciplinair beleidsplan rampen- en crisisbeheersing af te wegen binnen een integrale beoordeling van het totale takenpakket van de politie. Die beoordeling vindt plaats op basis van eigenstandige bevoegdheden: het regionale college stelt de organisatie, de formatie, de

begroting en het beleidsplan voor het politiekorps vast. Het takenpakket van de politie is breed en loopt van handhaving van de openbare orde en uitvoering van hulpverleningstaken tot strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde en taken ten dienste van de justitie.

Het belang van de bijdrage van de politie aan het multidisciplinair beleidsplan kan derhalve door het regionaal college politie anders worden gewogen en beoordeeld dan door het veiligheidsbestuur. In de te maken bestuursafspraken zal met dit gegeven rekening moeten houden.

Een analoge overweging geldt ten aanzien van de gemeenschappelijke meldkamer. De politie zal weliswaar in de gemeenschappelijke meldkamer participeren, zoals ook nu reeds het geval is, maar zal binnen die gemeenschappelijke meldkamer de verantwoordelijkheid voor de eigen reguliere meldkamerfunctie blijven behouden. De meldkamer is voor de politie essentieel voor de bedrijfsvoering en voor de veiligheid op straat. Een gemeenschappelijke meldkamer is voor de politie dus niet hetzelfde als een geïntegreerde meldkamer.

4. Aspecten

Het kabinet kondigt aan dat een aantal zaken bij wet zal worden geregeld maar dat de regio binnen wettelijk gegeven kaders ruimte houdt voor maatwerk dat aansluit op eigen afwegingen. Op regionaal niveau zal inhoudelijke afstemming en synchronisatie met de 'rode', de 'witte' en de 'groene' kolom plaatsvinden zoals geschetst in het 'Visiedocument totstandbrenging Veiligheidsregio Gooi en Vechtstreek'. Bij de bestuurlijke vormgeving zullen de besluitvormingsstructuur en de verantwoordelijkheden van de verschillende deelnemende partijen goed worden gedefinieerd.

Bij de vormgeving van het veiligheidsbestuur wordt toegewerkt naar een personele unie met het regionaal college politie. Die personele unie zal een op elkaar afgestemde besluitvorming uiteraard bevorderen, maar kan op zichzelf genomen die afstemming niet ten volle garanderen: het gaat immers om twee afzonderlijke rechtspersonen met elk een eigen, wettelijk verankerde verantwoordelijkheid. Daarom zullen de afspraken tussen regionaal college politie en veiligheidsbestuur waar nodig in convenanten worden vastgelegd.

Het betreft, conform het gestelde in de brief van 27 april van de minister van BZK aan de Tweede Kamer, de volgende twee zaken.

1. Rampen- en crisisbeheersing

Het veiligheidsbestuur wordt verantwoordelijk voor het opstellen, vaststellen en uitvoeren van het multidisciplinair beleidsplan rampen- en crisisbeheersing. De politie zal daar een bijdrage aan leveren en het regionaal college politie is verantwoordelijk voor de vaststelling van die bijdrage. In het af te sluiten convenant over rampen- en crisisbeheersing moeten derhalve de huidige samenwerkingsrelaties van de politie met de partijen in de 'rode', de 'witte' en de 'groene' kolom worden geactualiseerd.

2. Gemeenschappelijke meldkamer

Het veiligheidsbestuur wordt verantwoordelijk voor het beheer van de gemeenschappelijke meldkamer. Maar omdat het veiligheidsbestuur geen zeggenschap krijgt over de politie, zal in het tweede af te sluiten convenant gewaarborgd moeten worden dat het beheersmatig onderbrengen van de gemeenschappelijke meldkamer onder het veiligheidsbestuur de zeggenschap van de politie over de eigen reguliere meldkamerfunctie niet zal schaden. Dit convenant zal te zijner tijd in de plaats komen van de huidige samenwerkingsovereenkomst tussen politie, brandweer en RAV over de gemeenschappelijke meldkamer.

5. Projectorganisatie

In het 'Visiedocument totstandbrenging Veiligheidsregio Gooi en Vechtstreek' is op hoofdlijnen aangegeven op welke wijze de bestuurlijke verantwoordelijkheid voor de noodzakelijke veranderingsprocessen zal worden genomen. Door synchronisatie van de activiteiten is het mogelijk om alle betrokkenen de noodzakelijke ontwikkeling gezamenlijk te laten sturen en daarmee toe te werken naar een evenwichtig organisatieontwerp van het regionaal veiligheidsbestuur. Inmiddels zijn acht 'kwartiermakers' Veiligheidsregio Gooi en Vechtstreek aangewezen. Deze kwartiermakers zijn op te vatten als 'voorlopers' van enerzijds het regionaal veiligheidsbestuur en anderzijds de veiligheidsdirectie¹.

Voor de totstandkoming van de convenanten voor de bestuurlijke samenwerking tussen politie en veiligheidsbestuur zijn als kwartiermaker aangewezen de heer E. Bakker, burgemeester van Hilversum en de mevrouw M.A. Berndsen-Jansen, korpschef politie Gooi en Vechtstreek. De aanwijzing van de heer Bakker als kwartiermaker volgt uit zijn functie als korpsbeheerder. In het verlengde daarvan volgt nu het voorstel hem aan te wijzen als voorzitter van de stuurgroep die belast wordt met de voorbereiding van de hiervoor bedoelde convenanten.

De acht kwartiermakers hebben procesverantwoordelijkheid, zij treden gezamenlijk op als stuurgroep voor de totstandkoming van de veiligheidsregio. Dat betekent dat zij voorstellen ter besluitvorming ontwikkelen, maar dat zij zelf niet de bevoegdheid hebben tot het nemen van besluiten. Die bevoegdheid is in elke 'kolom' specifiek geregeld en blijft voor wat betreft de convenanten de verantwoordelijkheid van enerzijds het regionaal college politie en anderzijds het te vormen veiligheidsbestuur.

De afzonderlijke projectorganisatie voor de convenanten voor de bestuurlijke samenwerking van de politie met het veiligheidsbestuur dient dus te worden gezien als een onderdeel van een bredere projectorganisatie voor de totstandkoming van de Veiligheidsregio.

Stuurgroep

Door het regionaal college politie Gooi en Vechtstreek zal een 'Stuurgroep convenant politie met veiligheidsbestuur' worden ingesteld bestaande uit de vier burgemeesters die tevens kwartiermakers voor de veiligheidsregio zijn, met de heer Bakker als voorzitter en de korpschef als secretaris. Voor de procesmatige ondersteuning krijgt deze stuurgroep tijdelijk de beschikking over een (extern) adviseur. De stuurgroep krijgt als taak het regionaal college voorstellen te doen voor de inhoud van de af te sluiten convenanten die de in het kabinetsbeleid beoogde verplichte bestuurlijke samenwerking tussen politie en veiligheidsbestuur zullen regelen. Omdat de convenanten een tweezijdige en wederkerige relatie omschrijven is vaststelling ervan door twee rechtspersonen aan de orde: naast het regionaal college politie zal ook t.z.t. het veiligheidsbestuur er bestuurlijke verantwoordelijkheid voor moeten nemen. Bij de ontwikkeling van de inhoud van de convenanten zal aan deze tweezijdigheid recht worden gedaan.

Daarnaast heeft de stuurgroep op bestuurlijk niveau een klankbordfunctie, zowel voor de deelnemende gemeenten van wie de burgemeester niet in de stuurgroep zitting heeft als voor de te vormen projectgroep die verantwoordelijk is voor de voorbereiding van de besluitvorming van de stuurgroep.

Projectgroep

Deze 'projectgroep convenant politie met veiligheidsbestuur' wordt voorgezeten door de korpschef. Leden van de projectgroep zijn een beleidsmedewerker van de politie (die als secretaris feitelijk de werkzaamheden voor deze projectgroep zal verrichten) en de regionaal commandant van de brandweer die in deze projectgroep zit met het oog op een vroegtijdige multidisciplinaire afstemming). De projectgroep wordt ondersteund door een adviseur die verantwoordelijk is voor de advisering over de procesgang. Deze is tevens de adviseur van de stuurgroep. Op ad hoc-basis zal de projectgroep indien

¹ In het 'Visiedocument' is de term 'veiligheidsbureau' nog gebruikt. In de brief van de minister van BZK van 27 april aan de Tweede Kamer is gekozen voor een nieuwe benaming: 'veiligheidsdirectie'.

nodig een beroep doen op juridische en/of bestuurskundige ondersteuning door medewerkers van de politie.

De voorstellen van deze projectgroep worden in eerste aanleg bestuurlijk getoetst door de burgemeester-kwartiermaker voor de 'blauwe kolom'. Daarmee ontstaat een goede afstemming tussen de ambtelijke advisering door de projectgroep en de bestuurlijke advisering door de stuurgroep. Deze kwartiermaker, in casu de korpsbeheerder, zal daarom de formele verantwoordelijkheid dragen voor het inbrengen van voorstellen uit de projectgroep in de stuurgroep (en bijgevolg deze voorstellen daar verdedigen).

6. Plan van Aanpak, tijdpad en planning

Op basis van de boven geschetste projectstructuur is in het bijgevoegde schema de gekozen werkwijze nader uitgewerkt in op elkaar afgestemde taken, verantwoordelijkheden en producten.

Het tijdpad voor de totstandbrenging van het veiligheidsbestuur wordt extern bepaald, en wel door het rijk. Ten aanzien van de verplichte elementen is de voorbereiding van wetgeving al in 2004 gestart. Medio 2005 zal het kabinet samen met de gemeenten een tussenbalans opmaken. Dan kan beoordeeld worden of de in het kabinetsstandpunt geschetste aanpak in de praktijk werkt. Zo nodig kan na dit ijkmoment tot aanvullende maatregelen worden besloten. Na het ijkmoment kan worden besloten om ontwikkelde zaken in wetgeving vast te leggen.

In juli 2006 wil het kabinet de volgende zaken geregeld hebben:

1. Verdere regionalisering van het beheer van de brandweer;
2. Integratie van de besturen van de regionale brandweer en GHOR;
3. Regionalisering van de beheersaspecten van de rampenbeheersing;
4. Verplichte bestuurlijke samenwerking van regionale brandweer en GHOR met politie;
5. Doorzettingsmacht van het regionaal veiligheidsbestuur;
6. Versterken bevoegdheden van de regionaal commandant brandweer;
7. Pro-actie en preventie (adviesrol regio);
8. Versterking GHOR;
9. Financieringssystematiek.

Het kabinet formuleert een basisniveau waaraan regio's moeten voldoen. Het basisniveau moet medio 2006 bereikt zijn. Tot juli 2006 kunnen gemeenten in hun eigen tempo werken om dit doel te bereiken.

Het door de stuurgroep veiligheidsregio gekozen tijdschema voorziet in een voorstel voor een gemeenschappelijke regeling voor het regionaal veiligheidsbestuur Gooi en Vechtstreek in juni 2006, dit is conform het huidige tijdpad van het kabinet. In de tweede helft van 2006 is samenhangende bestuurlijke besluitvorming over dat voorstel voorzien. Het veiligheidsbestuur wordt geacht per 1 januari 2007 operationeel te zijn. Een tijdpad is opgenomen in het plan van aanpak dat behoort bij het 'Visiedocument' van 21 april 2005.

Vanzelfsprekend heeft dit tijdpad een dynamisch karakter. Relevante tussentijdse ontwikkelingen zullen tot aanpassing kunnen leiden.

Voor de stuurgroep veiligheidsregio en de daaronder liggende projectorganisatie (dat is dus inclusief de geschetste projectorganisatie voor de totstandkoming van de convenanten tussen politie en veiligheidsbestuur) is een voorlopige begroting opgesteld. Uitgangspunt daarbij is dat de werkzaamheden zoveel als mogelijk is vanuit de staande organisaties worden verricht. De daarmee gemoeide kosten blijven buiten de begroting. Deze werkwijze impliceert overigens wel dat de gevolgen voor de taakuitoefening door het management zullen worden aangegeven (prioriteitstelling en/of temporisering van werkzaamheden) en waar noodzakelijk bestuurlijk moeten worden gefiatteerd.

7. Besluitvorming

Deze startnotitie is tot stand gekomen onder verantwoordelijkheid van de korpschef van de politie Gooi en Vechtstreek.

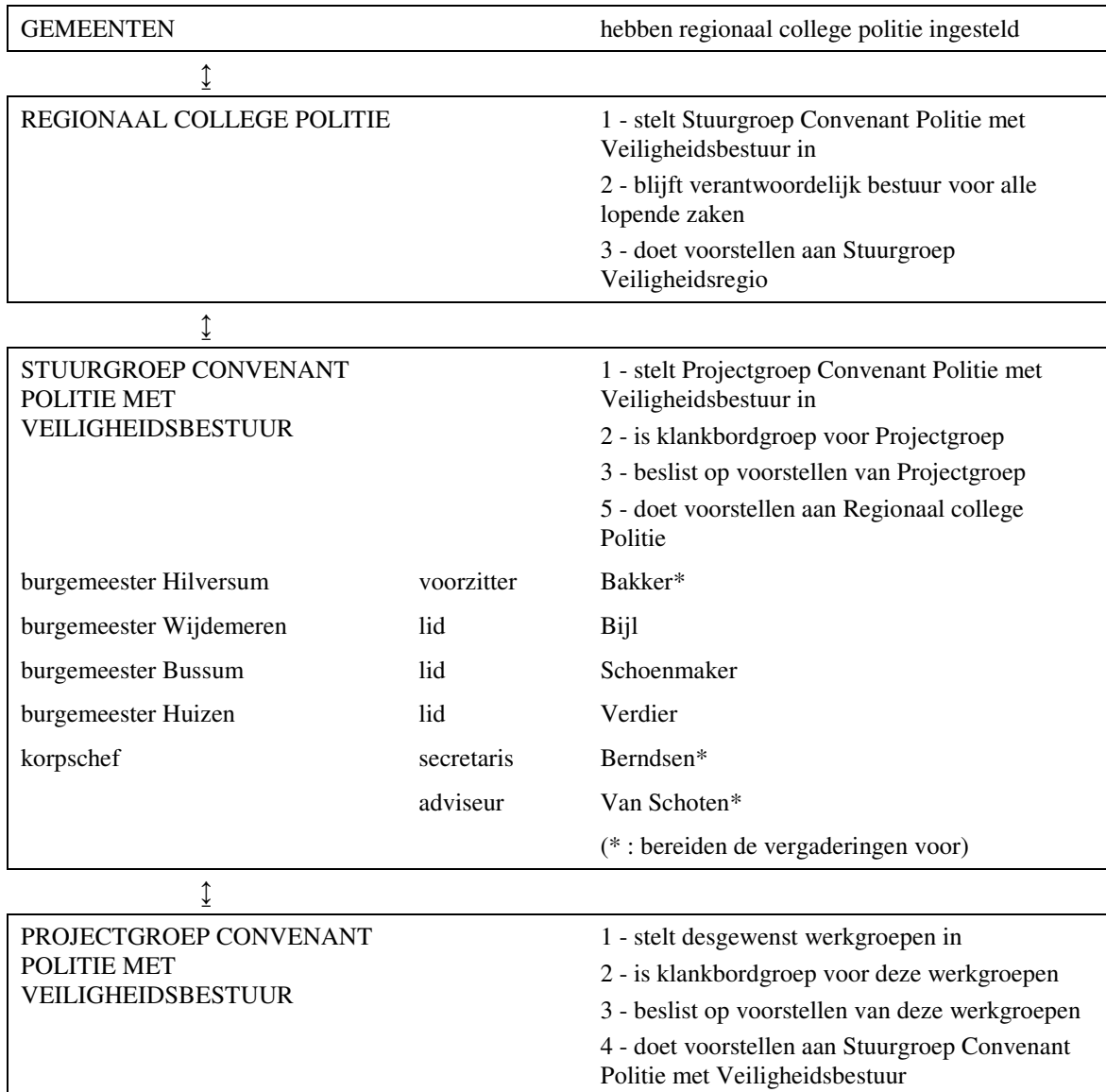
Het regionaal college politie Gooi en Vechtstreek wordt voorgesteld te besluiten:

1. in te stemmen met de inhoud van deze startnotitie;
2. de burgemeesters van Bussum, Hilversum, Huizen en Wijdmeren aan te wijzen als 'stuurgroep convenant politie met veiligheidsbestuur' met de verantwoordelijkheden die in deze startnotitie zijn beschreven;
3. de burgemeester van Hilversum, de heer E. Bakker, korpsbeheerder van de Politie Gooi en Vechtstreek, uit dien hoofde te belasten met het voorzitterschap van deze stuurgroep;
4. de stuurgroep op te dragen:
 - a. een 'projectgroep convenant politie met veiligheidsbestuur' in te stellen met de verantwoordelijkheden en samenstelling die in deze startnotitie zijn beschreven.

Bijlagen:

1. Visiedocument totstandbrenging Veiligheidsregio Gooi en Vechtstreek, 21 april 2005
2. Brief betreffende het regionaal veiligheidsbestuur van de minister van BZK aan de Tweede Kamer, 27 april 2005

**PROJECTORGANISATIE
CONVENANT POLITIE MET
VEILIGHEIDSBESTUUR**



PROJECTGROEP CONVENANT POLITIE MET VEILIGHEIDSBESTUUR

taken:	1	ontwerp een voorstel voor een convenant, af te sluiten tussen het regionaal college politie en het veiligheidsbestuur, waarin geregeld wordt op welke wijze de samenwerking plaats zal vinden van de politie met het veiligheidsbestuur bij het opstellen, vaststellen en uitvoeren van het multidisciplinair beleidsplan rampen- en crisisbeheersing
	2	ontwerp een voorstel voor een convenant, af te sluiten tussen het regionaal college politie en het veiligheidsbestuur, waarin geregeld wordt op welke wijze, bij het beheer van de gemeenschappelijke meldkamer door het veiligheidsbestuur, de zeggenschap van de politie over de eigen reguliere meldkamerfunctie gewaarborgd blijft
producten:	A	concept-convenant inzake multidisciplinair beleidsplan rampen- en crisisbeheersing
	B	concept-convenant inzake gemeenschappelijke meldkamer
samenstelling:		
korpschef	voorzitter	Berndsen
beleidsm. politie	secretaris	Knoop
reg. cdt. brandw.	lid	Moraal
	adviseur	Van Schoten