

Wijziging van de Politiewet 2012, de Wet veiligheidsregio's en de Tijdelijke wet ambulancezorg in verband met de wettelijke regeling van meldkamers (Wijzigingswet meldkamers)

MEMORIE VAN TOELICHTING

ALGEMEEN

1. Doel van het wetsvoorstel

In dit wetsvoorstel wordt de wettelijke basis gelegd voor een nieuwe inrichting van de meldkamers van de hulpdiensten. De meldkamer is de plaats voor het ontvangen, registreren en beoordelen van meldingen waarbij wordt gevraagd om acute inzet van brandweer, politie of Koninklijke marechaussee en om inzet van ambulancezorg, het bieden van een adequaat hulpaanbod, en het begeleiden en coördineren van de hulpdiensten. Met hulpdiensten wordt bedoeld op brandweer, politie, ambulances en Koninklijke marechaussee.

De meldkamer is hét informatie- en communicatieknooppunt binnen de hulpverleningsketen. Ook is de meldkamer cruciaal bij de rampenbestrijding en crisisbeheersing en wordt de meldkamer ingezet bij het bewaken van de openbare orde door politie en (acute) opsporing. Voor wie in een noodsituatie verkeert, is de meldkamer het eerste contact met de hulpdiensten. Voor hulpverleners is de meldkamer de plek vanwaar zij informatie ontvangen over een incident en waar zij om ondersteuning kunnen vragen. Het is dus van levensbelang dat de meldkamers optimaal functioneren.

Op hoofdlijnen regelt het wetsvoorstel het volgende:

- het beheer van de ten hoogste 10 meldkamers wordt ondergebracht bij de politie, waarvoor de Minister van Justitie en Veiligheid politiek verantwoordelijk is. Voorheen was de instelling en instandhouding van de meldkamers een verantwoordelijkheid van het bestuur van de veiligheidsregio;
- de Minister van Justitie en Veiligheid krijgt de bevoegdheid om in overeenstemming met de Minister voor Medische Zorg en de Regionale Ambulancevoorzieningen voor zover het de ambulancezorg betreft, met de besturen van de veiligheidsregio's voor zover het de brandweertaak, de rampenbestrijding, de crisisbeheersing en de geneeskundige hulpverlening betreft en met de Minister van Defensie voor zover het de Koninklijke marechaussee betreft, de hoofdlijnen van beleid en beheer met betrekking tot de meldkamer bij regeling vast te stellen;
- de politie draagt ervoor zorg dat alle meldkamers worden ingericht en functioneren, zodat de veiligheidsregio's, politie, Regionale Ambulancevoorzieningen en Koninklijke marechaussee daar hun eigen meldkamerfunctie kunnen uitvoeren.
- vanuit elke meldkamer kan zo nodig ook binnen het werkgebied van een andere meldkamer de meldkamerfunctie worden uitgevoerd, waarmee wordt beoogd dat altijd elk incident in heel Nederland kan worden afgehandeld, onafhankelijk van waar het zich voordoet.

De bestaande regeling van het gezag blijft ongewijzigd.

2. Probleemschets en aanleiding wetsvoorstel

Sinds 1 oktober 2010 is het instellen en in standhouden van een meldkamer een van de taken van het bestuur van de Veiligheidsregio's. De Wet Veiligheidsregio's beoogde een efficiënte en kwalitatief hoogwaardige organisatie van de brandweezorg, geneeskundige hulpverlening, rampenbestrijding en crisisbeheersing onder één regionale bestuurlijke regie te realiseren. Enkele van de algemene doelstellingen van het inrichten van de veiligheidsregio's, het realiseren van professionalisering door regionalisering en betere en meer multidisciplinaire samenwerking, kwamen ook tot uitdrukking in de inrichting van het meldkamerdomein: de veiligheidsregio's

-- CONCEPT --

dienden een gemeenschappelijke meldkamer in te richten voor brandweer, politie en ambulances, waarin de werkzaamheden in ieder geval gecolokeerd werden uitgevoerd. Dit houdt in ieder geval in gemeenschappelijke huisvesting en gebruik van ondersteunende systemen en zoveel mogelijk afstemming van de werkprocessen.

De opschaling naar een regionaal niveau heeft geleid tot verdergaande professionalisering van de meldkamers, maar dit heeft niet voor alle meldkamers in gelijke mate gegolden. Er ontstonden al snel zorgen over de grote diversiteit in inrichting, hetgeen het overnemen van taken bemoeilijkte, en over de bezetting op enkele kwetsbare meldkamers. Om tot verbetering in de organisatie en de werkwijze van de meldkamers te komen, is in het regeerakkoord Rutte I uit 2010 opgenomen dat er één landelijke meldkamerorganisatie met drie locaties zou komen. In februari 2012 heeft de Minister van Veiligheid en Justitie de Tweede Kamer vervolgens laten weten dat het beter was te kiezen voor een model van een meldkamerorganisatie met maximaal tien meldkamers.¹

Op 16 oktober 2013 is het *Transitieakkoord meldkamer van de toekomst* gesloten door de Ministers van Veiligheid en Justitie, van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en van Defensie, de besturen van de veiligheidsregio's, de besturen van de Regionale Ambulancevoorzieningen en de korpschef van de Nationale politie.² Vastgelegd werd dat er één Landelijke Meldkamerorganisatie (LMO) komt, met als kwalitatieve doelen:

- de burger zoveel mogelijk in het eerste contact helpen door een incidentgerichte benadering van de noodhulpvraag door middel van multi-intake;
- één landelijk kwaliteitsniveau waardoor de burger kan rekenen op dezelfde dienstverlening van de meldkamer ongeacht de locatie van de noodhulpvraag;
- het verbeteren van de bereikbaarheid van de meldkamers tijdens piekbelastingen;
- het verbeteren van de uitwijkmogelijkheden van meldkamerlocaties in geval van uitval;
- een verbetering van de informatie-uitwisseling tussen hulpdiensten en tussen verschillende regio's.

In het Transitieakkoord is ook vastgelegd dat het beheer komt te liggen bij de politie. Deze keuze ligt voor de hand, omdat het grootste deel van het beheer van de huidige meldkamers nu in de praktijk al door de politie wordt uitgevoerd. Onder beheer door de politie wordt verstaan: facilitaire dienstverlening, huisvesting en inrichting, beheer en onderhoud van gemeenschappelijke ICT-voorzieningen ten behoeve van de meldkamers.

Na ondertekening van het Transitieakkoord is gestart met de realisatie van de landelijke meldkamerorganisatie. In maart 2015 hebben de Inspectie Veiligheid en Justitie en het agentschap Telecom het rapport "Meldkamers" uitgebracht. De inspectie en het agentschap bevestigden, ten aanzien van de regionale meldkamers, het bestaande beeld van een zeer divers georganiseerd landschap met een aantal zwakke plekken. Dit bevestigde nogmaals de noodzaak van de reeds ingezette veranderingen binnen het meldkamerdomein.³

In oktober 2015 is een zogeheten 'Gateway review' uitgevoerd naar de vorming van de LMO. De uitkomst van de review was even helder als kritisch: betrokken partijen hebben het met elkaar niet zo georganiseerd dat de opdracht om te komen tot een LMO binnen de huidige afspraken van tijd en geld gerealiseerd kan worden. Er was een heroriëntatie nodig. De transitiestrategie werd bijgesteld naar een realistischer aanpak, met een duidelijkere fasering. De prioriteit is komen te liggen bij de regionale samenvoegingstrajecten en het vormen van de landelijke ICT die noodzakelijk is om na inwerkingtreding van het onderhavige wetsvoorstel de maximaal tien meldkamers als één virtuele organisatie te laten samenwerken. De verantwoordelijkheid voor het samenvoegen van de huidige meldkamers ligt bij de besturen van de veiligheidsregio's en zij

1 Kamerstukken II 2011/12, 29 517 nr. 58.

2 Kamerstukken II 2011/12, 29 517 nr. 75.

3 Kamerstukken II 2015/2016, 29 517 nr. 96.

blijven verantwoordelijk voor de 'going concern' totdat het onderhavige voorstel in werking treedt.⁴ De ontwikkeling van de landelijke ICT en het proces van samenvoegen van meldkamers heeft in de afgelopen twee jaar vorm gekregen.

De oorspronkelijke gedachte van het transitieakkoord, waarbij een volledig nieuwe landelijke meldkamerorganisatie werd ingericht met enkele locaties, deed onvoldoende recht aan de eigenheid van de verschillende hulpdiensten en de rol van het (verlengde) lokale bestuur bij het bewaken van de veiligheid en de rampen- en crisisbeheersing, en ontbeerde uiteindelijk draagvlak bij de partijen die binnen deze nieuwe verhouding zouden moeten werken. Tegelijkertijd bleek ook na het loslaten van de ambitie van één landelijke meldkamerorganisatie zoals die voor ogen stond in het transitieakkoord, dat de gesignaleerde problemen met de bestaande organisatie van de meldkamers niet waren verdwenen. De behoefte aan verbetering van de bestaande situatie bleef onverminderd bestaan en de richting van de heroverweging kon op draagvlak blijven rekenen. Dit is ook zichtbaar in het feit dat zowel de samenvoeging van bestaande meldkamers als de ontwikkeling van een nieuwe landelijke ICT-omgeving voortgang bleven vinden tot op de dag van vandaag.

3. De nieuwe inrichting van het meldkamerdomein

3.1 Algemene contouren

In dit wetsvoorstel wordt de nieuwe inrichting van het meldkamerdomein van een wettelijke basis voorzien. Uitgangspunten bij deze inrichting zijn:

- a. Het beheer van de meldkamers, waaronder wordt verstaan de facilitaire dienstverlening, huisvesting en inrichting, beheer, onderhoud en ontwikkeling van gemeenschappelijke ICT-voorzieningen inclusief het ICT beheer ten behoeve van de meldkamers, wordt ondergebracht bij de politie;
- b. De hulpdiensten zijn verantwoordelijk voor de uitvoering van de eigen meldkamerfunctie (taakuitvoering);
- c. De toekomstige meldkamers zijn in staat om werkzaamheden van elkaar over te nemen;
- d. Enkele meldkamers worden opgeheven en samengevoegd met andere meldkamers, waardoor er maximaal 10 meldkamers worden ingericht;
- e. Er wordt ten aanzien van het beheer van de meldkamers een herkenbare governance-structuur gecreëerd, waarbinnen de multidisciplinaire sturingslijn is gewaarborgd;
- f. Lokaal maatwerk blijft, binnen de grenzen van het landelijke beheer door de politie, mogelijk.

Buiten deze wijzigingen, die nauw aansluiten bij de ontwikkelingen in de praktijk, blijven belangrijke randvoorwaarden waaronder de meldkamers functioneren, ongewijzigd.

Een belangrijk uitgangspunt, dat gehandhaafd blijft, is dat alle hulpdiensten die werkzaam zijn in het werkgebied van een meldkamer vertegenwoordigd zijn op die meldkamer (colocatie). Het doel van colocatie is dat multidisciplinaire aansturing van de aanpak van incidenten, noodhulpverlening en multidisciplinaire coördinatie bij rampenbestrijding en crisisbeheersing zo goed mogelijk kunnen verlopen.

Voorts heeft het wetsvoorstel geen gevolgen voor de bestaande gezagsrelaties. Op grond van de Politiewet 2012 heeft de burgemeester het gezag in het kader van de handhaving van de openbare orde en de officier van justitie in het kader van strafrechtelijke handhaving. Het gezag bij de brand, alsmede ongevallen anders dan bij brand voor zover de brandweer daarbij een taak heeft berust bij de burgemeester, op grond van artikel 4 van de Wet veiligheidsregio's, waarin ook staat dat de burgemeester het opperbevel heeft in geval van een ramp of ernstige vrees voor het ontstaan daarvan. Op grond van artikel 5 van de Wet veiligheidsregio's staan bij een ramp of

⁴ Kamerstukken II 2015/2016, 29 517 nr. 108.

-- CONCEPT --

ernstige vrees voor het ontstaan daarvan, degenen die aan de bestrijding van een ramp deelnemen onder het bevel van de burgemeester. Op grond van artikel 6 van de Wet veiligheidsregio's kan de burgemeester de Regionale Ambulancevoorzieningen in de regio waarvan zijn gemeente deel uitmaakt, aanwijzingen geven indien dat naar zijn oordeel noodzakelijk is uit het oogpunt van openbare orde. In de Tijdelijke wet ambulancezorg komt het begrip *gezag* niet voor. Op grond van artikel 39, eerste lid, van de wet veiligheidsregio's berust in geval van een ramp of crisis van meer dan plaatselijke betekenis het gezag bij de voorzitter van de veiligheidsregio's, ook ten aanzien van handhaving van de openbare orde.

Er wordt in deze memorie van toelichting niet meer van één landelijke meldkamerorganisatie gesproken, maar van een virtuele, genetwerkte organisatie van alle meldkamers, ondersteund door een onderdeel binnen de politie. De meldkamers zullen in de toekomst steeds meer fungeren als informatieknoppunt en dit vraagt om een toekomstbestendige, lerende organisatie, die voldoende wendbaar is om snel in te spelen op een permanent veranderende samenleving waarin ook de techniek zich onophoudelijk ontwikkelt. Het wetsvoorstel regelt alleen de hoofdlijnen van de organisatie van meldkamers, en daarmee bestaat er naar verwachting voldoende ruimte voor nieuwe ontwikkelingen zonder dat direct een wetwijziging nodig is.

Ook wordt ruimte gelaten voor een ontwikkeling van de functie van centralisten in de toekomst. De rol van de centralist zal naar verwachting steeds meer opschuiven naar de rol van analist: iemand die goed met allerlei soorten informatie en computersystemen kan omgaan, op basis van informatie een beoordeling maakt en daaraan opvolging geeft.

Het Landelijk convenant gegevensverwerking meldkamers, dat voorziet in het delen van persoonsgegevens door een van de operationele partijen in de meldkamer en alle andere relevante informatie, past goed bij deze ontwikkeling, en hiermee wordt de multidisciplinaire samenwerking binnen de meldkamer bevorderd. Op deze wijze is geborgd dat ook bijvoorbeeld medische informatie, wanneer dit relevant is voor de veiligheid van het slachtoffer, binnen de grenzen van de wet gedeeld kan worden met de politie of de brandweer.

3.2 De meldkamerfunctie

De meldkamerfunctie is gericht op adequate noodhulpverlening en bestaat uit het ontvangen, registreren en beoordelen van de vragen om acute inzet van brandweer, politie of Koninklijke marechaussee en om inzet van ambulancezorg, het bieden van een adequaat hulpaanbod, en het begeleiden en coördineren van deze hulpdiensten. Deze omschrijving wordt opgenomen in artikel 25b, eerste lid, van de Politiewet 2012. Deze taken zijn rechtstreeks ontleend aan het huidige artikel 35, tweede lid, van de Wet veiligheidsregio's. De verschillende hulpdiensten, die deze taken uitvoeren binnen de meldkamers, kennen daarbij hun eigen ontwikkelingen, en hebben hun eigen operationele werkwijzen. Het staat de hulpdiensten vrij om naast de uitvoering van de meldkamerfunctie andere taken op de meldkamer uit te voeren indien dit voor de eigen taakuitvoering wenselijk is, bijv. het afhandelen van niet acute meldingen door de brandweer.

Bij grotere incidenten wordt multidisciplinair opgetreden door de hulpdiensten. Dit geldt voor de dagelijkse zorg, maar ook voor zogeheten *opgeschaalde situaties*, waarbij de organisatie van de hulpverlening uitgebreid wordt tijdens een ramp of een crisis, die meer coördinatie op een hoger niveau vereist.

In het reeds genoemde Transitieakkoord werd de ambitie uitgesproken dat de burger zoveel mogelijk in het eerste contact zou worden geholpen door een incidentgerichte benadering van de noodhulpvraag door middel van de zogenaamde multi-intake. Hoewel de onderliggende waarde van het zo snel mogelijk helpen van de burger onverminderd wordt onderschreven, is thans de overtuiging dat deze ontwikkeling niet primair door bestuurlijke afspraken of wettelijke normen moet worden opgelegd, maar werkende weg verder moet worden ontwikkeld in samenspraak met de professionals in de praktijk.

Iedere organisatie blijft aldus verantwoordelijk voor de eigen meldkamerfunctie. Dit wordt vastgelegd in de Wet veiligheidsregio's en de Tijdelijke wet ambulancezorg. Die begint bij het ontvangen van de melding. Onder 'ontvangen' wordt verstaan het door die hulpdienst in behandeling nemen van een melding. Dat moet worden onderscheiden van het aannemen van meldingen, dat niet valt niet onder de meldkamerfunctie. In het wetsvoorstel is opgenomen dat de politie het aannemen van meldingen verzorgt, tenzij bij regeling anders is bepaald. Bij het aannemen moet ervoor gezorgd worden dat de burger die contact zoekt, gehoor vindt. Een melding is iedere vorm van (bedoeld of onbedoeld) contact dat wordt gelegd met een meldkamer. Wanneer de telefoon gaat, is niet bekend wat de aard van de melding is, en voor welke hulpdienst deze bestemd is. Omdat het aannemen geen onderdeel uitmaakt van de meldkamerfunctie is het noodzakelijk de verantwoordelijkheid voor het aannemen van meldingen apart in de wet te regelen. Het aannemen van meldingen vindt nu plaats door de politie. Dit uitgangspunt blijft ongewijzigd, maar de wet maakt het mogelijk dat de Minister van Justitie en Veiligheid op grond van artikel 25b, vierde lid, anders kan bepalen. Voor de burger is het van belang dat hij geholpen wil worden in het eerste contact met de meldkamers. Daarvoor komen ook steeds meer technologische mogelijkheden beschikbaar. Het is in de toekomst voorstelbaar dat het aannemen van meldingen in beperktere vorm nodig is. Automatische meldingen worden bijvoorbeeld rechtstreeks ontvangen bij de betreffende hulpdienst en in behandeling genomen zonder dat er sprake is van het aannemen van meldingen (zoals nu bijvoorbeeld ook al het geval is bij automatische melding vanuit een brandmeldinstallatie). Het wetsvoorstel biedt de ruimte voor deze ontwikkeling.

Voor de uitvoering van de meldkamerfunctie maken de veiligheidsregio's, de politie, Regionale Ambulancevoorzieningen en Koninklijke marechaussee gebruik van de meldkamers, bedoeld in artikel 25a van de Politiewet 2012. Voor brandweer, politie en Koninklijke marechaussee gaat het hierbij uitsluitend om acute inzet. Zo maakt bijvoorbeeld de politie voor meldingen die geen spoed betreffen, gebruik van het nummer 0900-8844 ("Geen spoed, wel politie"). Voor de ambulancezorg betreft het zowel acute inzet als niet-acute inzet, in lijn met hetgeen nu is geregeld in de Tijdelijke wet ambulancezorg.

3.3 De meldkamers

De meldkamer is een fysieke plaats, en het wetsvoorstel bepaalt dat de meldkamerfunctie daar moet worden uitgevoerd. Het wetsvoorstel bepaalt voorts dat er op ten hoogste tien locaties een meldkamer wordt gevestigd. Naar dit aantal locaties wordt nu al toegewerkt. Met de keuze voor tien locaties is de regionale verbondenheid en de aansluiting met de tien regionale eenheden van de politie geborgd. In het wetsvoorstel wordt geregeld dat de politie ervoor zorgt dat het voorgeschreven aantal meldkamers er is, en dat de meldkamers functioneren, zodat de veiligheidsregio's, politie, Regionale Ambulancevoorzieningen en Koninklijke marechaussee daar hun meldkamerfunctie kunnen uitvoeren. De meldkamers zijn de voortzetting van de huidige gemeenschappelijke meldkamers waarin de werkzaamheden geïntegreerd worden uitgevoerd. Dit houdt in een gemeenschappelijke huisvesting, gebruik van gemeenschappelijk ondersteunende systemen en zoveel mogelijk afstemming van werkprocessen. Colocatie maakt multidisciplinaire aansturing van de aanpak van incidenten eenvoudiger.

De doelstelling is dat de meldkamers zo nodig elkaars werk kunnen overnemen, zodat de afhandeling van een incident onafhankelijk is van de locatie waar dat het zich voordoet in Nederland. Daarom voorziet het wetsvoorstel er tevens in dat vanuit een meldkamer de meldkamerfunctie ook binnen het werkgebied van een andere meldkamer moet kunnen worden uitgevoerd. De politie moet ervoor zorgen dat de infrastructuur hiervoor geregeld is. Dit laat onverlet dat er bij de veiligheidsregio's, de regionale politie-eenheden en de Regionale Ambulancevoorzieningen behoefte is aan een herkenbaar punt, dat zij kunnen beschouwen als 'hun' meldkamer. Om die reden wordt voor iedere meldkamer een gebied aangewezen waarop de werkzaamheden vanuit de meldkamer gericht zullen zijn. Deze werkgebieden zijn congruent met de gebieden waarin de regionale eenheden van de politie hun taak uitvoeren. Zij omvatten één

-- CONCEPT --

(Amsterdam) tot vijf (Oost Nederland) veiligheidsregio's; de Tijdelijke wet ambulancezorg volgt voor de regio-indeling de indeling van de veiligheidsregio's. Het aantal, de locatie en het werkgebied van de meldkamers worden aangewezen bij algemene maatregel van bestuur, op grond van de Politiewet 2012. De formulering "ten hoogste tien meldkamers" laat de mogelijkheid open om op termijn met minder meldkamers te werken.

Doordat meldkamers elkaars werkzaamheden moeten kunnen overnemen, zal de behoefte aan coördinatie en afstemming tussen de meldkamers en het landelijke beheer van politie toenemen. Het is aan de politie zelf om nader vorm te geven aan een optimale afstemming tussen lokale behoeften en het landelijke beheer van de politie. Op de meldkamers zal uiteindelijk de ICT-omgeving gerealiseerd en onderhouden moeten worden. De lokale ICT-omgeving zal zodanig moeten zijn, dat deze compatibel is met de landelijke ICT-omgeving, maar tegelijkertijd kunnen er lokale behoeften zijn die een plek moeten krijgen. In Rotterdam zal er bijvoorbeeld nadrukkelijk oog zijn voor het havenbedrijf, terwijl in Haarlem de aanwezigheid van luchthaven van Schiphol voor een bijzondere dynamiek zorgt. Dit kan bepaalde eisen en wensen (*regionale specials*) meebrengen ten aanzien van het beheer. Ook voor grootschalige vernieuwingen van ICT-systemen, zoals bijvoorbeeld de vernieuwing van het geïntegreerd meldkamersysteem, is afstemming tussen landelijke ontwikkeling en lokale implementatie cruciaal.

De Minister van Justitie en Veiligheid kan nadere regels stellen over de meldkamers. Deze nadere regels kunnen bijvoorbeeld betrekking hebben op standaarden voor ICT-systemen die gebruikt worden in de meldkamers. Deze nadere regels stelt de Minister van Justitie en Veiligheid vast in overeenstemming met de Ministers voor Medische Zorg en van Defensie, gehoord hebbende de besturen van de veiligheidsregio's en de Regionale Ambulancevoorzieningen. Deze nadere regels zijn van belang teneinde te voorkomen dat de locaties zodanig van elkaar gaan verschillen dat het overnemen van taken van een andere meldkamer niet mogelijk is.

3.4 Het beheer van de meldkamers door de politie

Het beheer van de meldkamers wordt in dit wetsvoorstel formeel ondergebracht bij de politie.

Artikel 25, eerste lid, van de Politiewet 2012, regelt de samenstelling van het landelijke politiekorps, en biedt onder meer de mogelijkheid bij ministeriële regeling ondersteunende diensten aan te wijzen als onderdeel van het landelijk politiekorps. Het voornemen bestaat om op het tijdstip dat dit wetsvoorstel in werking zal treden, tevens een ministeriële regeling in werking te laten treden, waarbij binnen de politie een dienst wordt aangewezen ten behoeve van het landelijke beheer. Die dienst is tevens faciliterend aan de verschillende hulpdiensten op de meldkamers, zodat samenwerkingsafspraken over beleid, beheer en operatiën tot stand komen. Zij treft de voorbereiding om de continuïteit te waarborgen en ontwikkelingen binnen het meldkamerdomein te accommoderen.

Een dergelijke aanwijzing draagt eraan bij deze dienst zelfstandig te positioneren. Dit heeft als voordeel dat het nieuwe organisatieonderdeel een duidelijk afgebakende taak heeft en herkenbaar is voor de hulpdiensten en degenen die bestuurlijke verantwoordelijkheid dragen voor die hulpdiensten. Hierdoor ontstaat een duidelijk aanspreekpunt binnen politie, dat in staat is om de dagelijkse zaken van operationeel beheer uit te voeren en uitvoering kan geven aan het beleid dat gevormd wordt binnen de hieronder in paragraaf 4.3 geschetste multidisciplinaire governance. Tot slot wordt hiermee binnen de politie ook organisatorisch gewaarborgd dat de wettelijke opdracht dat vanuit elke meldkamer ook binnen de werkgebieden van de andere meldkamers de meldkamerfunctie kan worden uitgevoerd, helder te beleggen is.

4. Multidisciplinaire governance

4.1 Algemeen

Het wetsvoorstel regelt dat in de aansturing binnen het meldkamerdomein alle betrokken partijen hun invloed kunnen doen gelden. De verschillende hulpdiensten, die hun meldkamerfunctie uitvoeren binnen de meldkamers, kennen immers hun eigen ontwikkelingen en hebben hun eigen operationele werkwijzen. Daarnaast wordt er, indien nodig, bij incidenten multidisciplinair opgetreden door de hulpdiensten. Vanwege deze eigen ontwikkelingen en verschillen in operationele werkwijze is het van belang dat de verschillende hulpdiensten in evenwichtige mate invloed kunnen uitoefenen op het beheer van de meldkamers. Het beheer van de meldkamers staat immers ten dienste van de operatiën van alle hulpdiensten, en de hulpdiensten zijn in hoge mate afhankelijk van dezelfde technische infrastructuur. Daarnaast is het van belang dat regionaal maatwerk, waar dat noodzakelijk is, kan worden geboden, teneinde recht te doen aan de diversiteit in de verschillende gebieden waarvoor de verschillende meldkamers werkzaam zijn.

Overigens wil dit niet zeggen dat alle operationele wensen of lokale behoeften zonder meer gehonoreerd dienen te worden. Dit zou kunnen leiden tot een onwerkbaar situatie voor de uitvoering van het beheer door de politie. Daarnaast zou het kunnen leiden tot een zodanige diversiteit tussen kolommen, of tussen lokale meldkamers, dat de oorspronkelijke doelstelling van het onderbrengen van het beheer bij de politie, het creëren van een uniforme ICT-omgeving die randvoorwaardelijk is voor het kunnen overnemen van werkzaamheden tussen meldkamers, hiermee op onaanvaardbare wijze wordt doorkruist.

Het creëren van een balans, tussen beheer en operatiën, en tussen lokale diversiteit en uniformiteit, is de centrale opgave in de governance, het goed bestuur, van de meldkamers. De mate waarin dit kan slagen is uiteindelijk afhankelijk van alle betrokken personen en organisaties. De wet biedt de kaders waarbinnen dit kan plaatsvinden.

4.2 De verschillende partijen en hun rollen

Alvorens over te gaan tot een schets van de gremia die de multidisciplinaire governance dragen, is het goed om de positie van de verschillende partijen en hun rollen te bespreken.

Veiligheidsregio's

In de Wet veiligheidsregio's wordt vastgelegd, dat de besturen van de veiligheidsregio's ten behoeve van de brandweertaak, de rampenbestrijding, de crisisbeheersing en de geneeskundige hulpverlening tijdens rampen en crises gebruik dienen te maken van de meldkamers die onderdeel uitmaken van de politieorganisatie. Daarmee vervalt de bepaling, dat besturen dienen te beschikken over een door henzelf of door een andere bestuur ingestelde gemeenschappelijke meldkamer. De verantwoordelijkheid voor de uitvoering van de meldkamerfunctie voor de brandweertaak, de rampenbestrijding, de crisisbeheersing en geneeskundige hulpverlening blijft ongewijzigd en ligt bij het bestuur van de veiligheidsregio. Vanuit deze verantwoordelijkheid is, ook onder dit wetsvoorstel, een belangrijke sturingslijn vanuit de veiligheidsregio's op de gezamenlijke uitvoering van de meldkamerfunctie gegeven. Hierop wordt hieronder nog nader ingegaan.

Er zijn 25 veiligheidsregio's in Nederland. De veiligheidsregio's zijn verantwoordelijk voor de uitvoering van hun eigen werkprocessen op de meldkamers. De politie stelt daartoe fysieke ruimte beschikbaar op de meldkamers en draagt er zorg voor dat de (gemeenschappelijke) ICT-voorzieningen op de meldkamers ook bruikbaar zijn voor de uitvoering van de meldkamerfunctie ten behoeve van de brandweertaak, de rampenbestrijding, de crisisbeheersing en de geneeskundige hulpverlening op de meldkamer. De veiligheidsregio's dragen hun ICT-voorzieningen, inclusief het ICT-beheer over aan de politie.

-- CONCEPT --

Als in één werkgebied van een meldkamer verschillende veiligheidsregio's zijn gesitueerd, bepaalt de wet dat de besturen van die veiligheidsregio's een convenant sluiten, dat in ieder geval afspraken bevat over de gezamenlijke uitvoering van de meldkamerfunctie op 'hun' meldkamer. Gelet op het belang van deze afspraken is het gewenst dat dit convenant tijdig wordt voorbereid. De afspraken moeten zorgen voor een eenduidige manier van werken werkgebied van die meldkamer. Verder dient in dit convenant de onderlinge verantwoordelijkheidsverdeling te worden vastgelegd.

Dit wetsvoorstel voorziet er tevens in dat de politie de uitvoering van de meldkamerfunctie ten behoeve van de brandweertaak kan uitvoeren. Dit wordt toegelicht bij artikel II, onderdeel E.

Politie

De politie vervult binnen het meldkamerdomein twee, te onderscheiden rollen. Enerzijds is de politie de grootste operationele partij binnen de meldkamers, en in dat opzicht een gebruiker van de diensten van de landelijke meldkamerorganisatie. Anderzijds is de politie beheerder van de meldkamer, waaronder de huisvesting en de ICT-systemen, en is in dat opzicht een leverancier. De politie draagt er vanuit die rol zorg voor dat de meldkamers door de ambulancevoorzieningen, veiligheidsregio's (en ten minste één van de meldkamers door de Koninklijke marechaussee) gebruikt kunnen worden voor de uitvoering van hun meldkamerfuncties.

Dit wetsvoorstel voorziet er tevens in dat de politie de uitvoering van de meldkamerfunctie ten behoeve van de brandweertaak kan uitvoeren. Dit wordt toegelicht bij artikel II, onderdeel E.

Ambulancezorg

De Tijdelijke wet ambulancezorg regelt de wettelijke taken van de Regionale Ambulancevoorzieningen. De ambulancevoorzieningen kennen niet, zoals de veiligheidsregio's, een bestuur, maar veelal een directeur of bijvoorbeeld een raad van bestuur, mede afhankelijk van hun rechtsvorm. In de wet en in deze memorie wordt hierom gesproken van "Regionale Ambulancevoorzieningen".

De verantwoordelijkheid voor de uitvoering van de meldkamerfunctie voor de ambulancezorg ligt bij de Regionale Ambulancevoorzieningen. Er zijn 25 Regionale Ambulancevoorzieningen. De ambulancevoorzieningen zijn verantwoordelijk voor hun eigen werkproces op de meldkamers. De politie stelt fysieke ruimte beschikbaar op de meldkamers en draagt er zorg voor dat de (gemeenschappelijke) ICT-voorzieningen op de meldkamers ook bruikbaar zijn voor de uitvoering van de meldkamerfunctie ten behoeve van de ambulancezorg.

Als in één werkgebied verschillende Regionale Ambulancevoorzieningen zijn gesitueerd, bepaalt de wet dat zij een convenant sluiten, dat in ieder geval afspraken bevat over de gezamenlijke uitvoering van de meldkamerfunctie op 'hun' meldkamer. Gelet op het belang van deze afspraken is het gewenst dat deze conventen tijdig worden voorbereid, zodat zij snel mogelijk na de inwerkingtreding van de wet formeel gesloten kunnen worden. De afspraken moeten zorgen voor een eenduidige manier van werken werkgebied van die meldkamer. Verder dient in dit convenant de onderlinge verantwoordelijkheidsverdeling te worden vastgelegd.

Momenteel vinden pilots plaats met zogeheten 'zorgcoördinatie' voor meldingen die geen noodsituatie in de zorg betreffen. Een patiënt meldt zich telefonisch bij een zorgloket, waarachter verschillende zorgaanbieders de zorgvraag aannemen, beoordelen en er voor zorg dragen dat de juiste zorgverlener wordt ingezet of dat de patiënt wordt doorverwezen met een afspraak naar een zorginstelling. Deze zorgcoördinatie kan op een andere locatie plaatsvinden dan de meldkamer. Indien ambulancezorg noodzakelijk is naar aanleiding van een melding bij het zorgloket, verloopt dit altijd via de meldkamer (in casu een medewerker van de Regionale Ambulancevoorziening aldaar). Zorgcoördinatie doet dus op geen enkele wijze afbreuk aan het uitgangspunt van colocatie, en is ook te verenigen met de wettelijke bepaling dat de meldkamerfunctie op een meldkamer wordt uitgevoerd. De zorgcoördinatie vormt naar verwachting een nuttige aanvulling op de huidige praktijk, omdat het de medewerkers van de Regionale Ambulancevoorzieningen op de meldkamer ontlast. Een verzoek om ambulancezorg dat binnenkomt vanuit een zorgloket,

behoeft immers niet uitvoerig te worden (her) beoordeeld door een medewerker van de Regionale Ambulancevoorzieningen. In een ministeriële regeling op basis van artikel 7, eerste lid, van de Tijdelijke wet ambulancezorg kunnen nadere regels worden gegeven over hoe in de meldkamer met dergelijke situaties dient te worden omgegaan.

De Minister van Justitie en Veiligheid

De politieke verantwoordelijkheid voor de politie ligt bij de Minister van Justitie en Veiligheid. Zijn rol ten aanzien van het meldkamerdomein kan het best worden geduid als een regierol. Regie kan worden omschreven als een bijzondere vorm van sturen, die is gericht op de afstemming van actoren, hun doelen en handelingen, tot een samenhangend geheel, met het oog op een bepaald resultaat.

Hiervoor staan enkele formele instrumenten ter beschikking, zoals sturing via de bekostiging en periodieke overleggen met de verschillende partijen. Hierop wordt hieronder nader ingegaan. Daarnaast is van minstens even groot belang informele sturing door het faciliteren en aanjagen van ontwikkelingen binnen het meldkamerdomein.

De Minister voor Medische Zorg

De Minister voor Medische Zorg draagt de ministeriële verantwoordelijkheid voor de uitvoering van de Tijdelijke wet ambulancezorg. Ten aanzien van de uitvoering van het beheer van de meldkamerfunctie voor de ambulancezorg is vooral van belang dat er afstemming plaatsvindt over financiën, planning en control, waar het de uitvoering van het beheer ten behoeve van de meldkamerfunctie voor de ambulancezorg betreft.

De Koninklijke marechaussee en de Minister van Defensie

De verantwoordelijkheid voor de uitvoering van de meldkamerfunctie voor de Koninklijke marechaussee ligt bij de Minister van Defensie. De politie draagt er zorg voor dat ten minste één meldkamer gebruikt kan worden voor de uitvoering van de meldkamerfunctie ten behoeve van de taak van de Koninklijke marechaussee.

4.3 De gremia voor multidisciplinaire governance

De meldkamer is voor alle hulpdiensten van groot belang voor hun operationele processen. Hierom is van groot belang dat de invloed van alle gebruikers van meldkamers op het beheer van de politie geborgd is. Hierom wordt een zogeheten multidisciplinaire sturingslijn ingericht. Deze geldt niet voor andere onderdelen van de politieorganisatie. Deze sturingslijn doet recht aan de belangen van de Regionale Ambulancevoorzieningen, de besturen van de veiligheidsregio's, de Koninklijke marechaussee en de operationele belangen van politie.

De Ministers van Justitie en Veiligheid, voor Medische Zorg en van Defensie, de besturen van de veiligheidsregio's en de Regionale Ambulancevoorzieningen vormen het hoogste niveau van de besturing van de meldkamers, zoals dit is vastgelegd in artikel 23a van de Politiewet.

Overeenstemming is van belang vanwege de eigenstandige wettelijke verantwoordelijkheden die de betrokken partijen dragen. Het hoogste niveau is tevens het escalatieniveau indien sprake is van stagnerende besluitvorming op de lagere niveaus in het besturingsmodel.

4.3.1. Landelijk niveau

Het wetsvoorstel bepaalt dat de Minister van Justitie en Veiligheid met betrekking tot de meldkamers de hoofdlijnen van beleid en beheer, waaronder de bekostiging, vaststelt, in overeenstemming met de anderen die op dit punt verantwoordelijkheid dragen, te weten de Minister voor Medische Zorg en de Regionale Ambulancevoorzieningen voor zover het de ambulancezorg betreft, de besturen van de veiligheidsregio's voor zover het de brandweer, de rampenbestrijding en crisisbeheersing en de geneeskundige hulpverlening betreft, en de Minister van Defensie voor zover het de Koninklijke marechaussee betreft. De hoofdlijnen van beleid en

beheer geven de formele kaders aan waarbinnen de meldkamers gestalte krijgen en de meldkamerfunctie wordt uitgevoerd.

Dit betreft de technisch-facilitaire aangelegenheden, die op orde moeten zijn zodat partijen hun meldkamerfunctie op de meldkamers naar behoren kunnen uitoefenen. Hierbij kan gedacht worden aan de kaders voor de ICT-systemen van meldkamers. De hoofdlijnen kunnen ook betrekking hebben de uitvoering van de meldkamerfunctie voor zover de kolommen moeten samenwerken bij hun werk op de meldkamers en waarbij het dus van belang is dat daarover landelijk uniforme afspraken worden gemaakt. Het gaat daarbij uitdrukkelijk niet over de uitvoering van de 'eigen' meldkamerfunctie van partijen. De afspraken kunnen bijvoorbeeld betrekking hebben op gemeenschappelijke werkwijzen, procedures en protocollen. Enkele voorbeelden hiervan zijn afspraken over uitwijk, het overnemen van elkaars werk tijdens piekbelasting en het borgen van de bereikbaarheid van de meldkamers bij grootschalige situaties, bijvoorbeeld aanslagen op meerdere plaatsen tegelijk. De afspraken worden landelijk gemaakt en dienen vervolgens op alle meldkamers geïmplementeerd te worden.

De besturing op het hoogste bestuurlijke niveau zal vorm krijgen als een periodiek overleg, waarin de besluiten van het hoogste strategische niveau worden genomen. In de praktijk zullen deze besluiten voorbereid worden in een mede daarvoor in te stellen bestuurlijke regiegroep, onder voorzitterschap van de Minister van Justitie en Veiligheid, waarin alle partijen zoals genoemd in artikel 23a bestuurlijk vertegenwoordigd zijn die tot overeenstemming moeten komen over de hoofdlijnen van beleid en beheer. De politie is zowel vanwege de operationele politietoekassing als vanwege de formele verantwoordelijkheid van de politieorganisatie voor de meldkamers vertegenwoordigd in de regiegroep. De politie voert immers de hoofdlijnen van beleid en beheer uit. De politieorganisatie stemt in dit overleg af hoe om te gaan met de uitvoeringsconsequenties van het beleid. Via dit overleg zal ook de naleving van de hoofdlijnen van beleid en beheer gemonitord worden.

4.3.2 Regionaal niveau

Op een regionaal niveau zal ten aanzien van de monodisciplinaire sturing niets veranderen. Voor de uitvoering van de eigen meldkamerfunctie bepalen de hulpdiensten zelf hoe ze hieraan leiding geven en welk type functionaris ze hiervoor nodig hebben. Ook de zorg voor het operationele personeel blijft ongewijzigd. Daarnaast zal echter ook behoefte zijn aan sturing en afstemming tussen de verschillende hulpdiensten.

De meldkamer staat nu formeel, conform artikel 35, derde lid, van de Wet veiligheidsregio's, onder leiding van een directeur. In de praktijk werd hier niet altijd invulling aan gegeven.⁵ Dit wetsvoorstel bevat geen bepalingen over de algemene leiding op de meldkamer. Er is geen behoefte aan wettelijke bevoegdheden voor een dergelijke functionaris. Er dient uiteraard wel een vorm van algemene leiding te zijn, voor het beheer op locatie en voor zaken die buiten de exclusieve competentie van de kolommen vallen.

Vanuit de verantwoordelijkheid voor het beheer van de meldkamer dient te politie te voorzien in een functionaris die de rol van hoofd meldkamer vervult. Deze zal in dienst zijn bij politie, maar zal in de praktijk worden aangestuurd door de verantwoordelijken voor de verschillende hulpdiensten die werkzaam zijn op de meldkamer. Enerzijds is hij aanspreekpunt voor de beheersmatige aspecten op de meldkamer. Anderzijds zal hij ook ten aanzien van de operatiën de lijnen moeten neerzetten die vragen om een gemeenschappelijke aanpak. Vanuit deze verantwoordelijkheden zal hij het gebruikelijke operationeel overleg tussen de tactisch/operationeel leidinggevenden van de verschillende hulpdiensten voorzitten waarin de dagelijkse beheervraagstukken en operatiën worden besproken. Het hoofd meldkamer heeft hiermee een coördinerende rol tussen de

⁵ Meldkamers, *Een onderzoek van de Inspectie Veiligheid en Justitie en Agentschap Telecom*, 2015.

-- CONCEPT --

verschillende hulpdiensten en bepaalt in samenspraak met de hulpdiensten op de meldkamer de aanpak bij de uitvoering van werkzaamheden die gemeenschappelijk moeten worden uitgevoerd.

Daarnaast vindt er sturing plaats binnen de meldkamer door de veiligheidsregio's, vanuit de verantwoordelijkheid voor de rampenbestrijding, crisisbeheersing en de hiervoor noodzakelijke multidisciplinaire samenwerking. In de praktijk zal hierover regulier overleg plaatsvinden, dat vanuit de verantwoordelijkheid voor multidisciplinaire samenwerking zal worden voorgezeten door een functionaris van de veiligheidsregio op managementniveau. De overige hulpdiensten nemen op hetzelfde niveau hieraan deel. Hierin wordt het beleid gevormd en ook de kaders uitgezet voor het optreden op de meldkamer tijdens de eerste cruciale fase na een melding (het zogenoemde gouden uur).

Het bestuur van de veiligheidsregio blijft op grond van artikel 2.2.1 van het Besluit veiligheidsregio's verantwoordelijk voor het vaststellen van criteria waarin de meldkamer overgaat tot grootschalige alarmering. Zodra is vastgesteld dat sprake is van grootschalige alarmering, wordt de uitvoering van de meldkamerfunctie op grond van artikel 2.2.2 van het Besluit veiligheidsregio's door één leidinggevende aangestuurd. Deze verantwoordelijkheid valt binnen de uitvoering van de meldkamerfunctie ten behoeve van de rampenbestrijding en de crisisbeheersing, en is daarmee dus een verantwoordelijkheid van het bestuur van de veiligheidsregio of van de besturen van de in één werkgebied gelegen veiligheidsregio's. In de praktijk zal deze éénhoofdige leiding op de meldkamer worden uitgevoerd door de calamiteiten coördinator (CACO). De CACO heeft een leidinggevende functie in het gouden uur en geeft zo opvolging aan de kaders uit het beleidsoverleg. Dit vraagt om een 24x7 aanwezigheid van de calamiteiten coördinator op de meldkamer. Het primaire belang is dat de CACO zich een beeld vormt van de veiligheid van de eenheden en de effecten van de calamiteit inclusief crisiscommunicatie.

4.3.3. Wisselwerking tussen landelijk en regionaal niveau

Tussen lokale en regionale sturing zal een wisselwerking plaats vinden. Enerzijds zullen vanuit de hoofdlijnen van beleid en beheer kaders worden opgesteld die in de meldkamers worden uitgevoerd. Anderzijds kunnen lokale wensen die landelijke besluitvorming behoeven, bijvoorbeeld vanwege budgettaire consequenties of vanwege consequenties voor andere meldkamers, op landelijk niveau worden ingebracht. Op landelijk niveau zal uiteindelijk de afweging worden gemaakt welke eisen en wensen worden opgenomen in de hoofdlijnen van beleid en beheer (en dus worden betaald uit de multidisciplinaire financiële bijdrage).

5. Bekostiging en beleid en beheercyclus

Het wetsvoorstel bepaalt dat het beheer van de samengevoegde meldkamers bij de politie wordt belegd. Bij overdracht van het beheer van de samengevoegde meldkamers aan de politie zal ten behoeve van de structurele bekostiging van het beheer een eenmalige interdepartementale budgetoverdracht plaatsvinden door de deelnemende partijen aan de Minister van Justitie en Veiligheid. Het aandeel van de deelnemende partijen in de kosten van het beheer van de meldkamer is vastgesteld in het uitwerkingskader meldkamer.

De Minister van Justitie en Veiligheid verstrekt jaarlijks aan de politie een financiële bijdrage voor het beheer van de meldkamer, via beleidsartikel 31.3 van de begroting van het Ministerie van Justitie en Veiligheid. Voor deze wijze van bekostiging is gekozen omdat rechtstreekse financiering van politietaken door anderen dan de Minister op basis van de Politiewet 2012 niet mogelijk is. Deze bijzondere financiële bijdrage komt tot stand door bijdragen van de hulpdiensten en is daarmee een multidisciplinaire financiële bijdrage. Deze financiële bijdrage wordt vanwege het multidisciplinaire karakter niet meegenomen in de algemene financiële bijdrage aan de politie, maar verstrekt als bijzondere financiële bijdrage. Aan een bijzondere financiële bijdrage zijn voorwaarden verbonden, waarover verantwoording dient te worden afgelegd. Indien er aanvullende wensen vanuit betrokken partijen zijn die op zich vervuld kunnen worden, maar die niet passen binnen de budgettaire kaders, dienen deze partijen zelf aanvullende middelen

beschikbaar te stellen.

5.2 Beleid en beheercyclus

De meldkamers zijn als onderdeel van de politieorganisatie ook onderdeel van de planning- en control-cyclus van de politie, zoals deze in de Politiewet 2012 en de daarop gebaseerde regelgeving is vastgelegd. De multidisciplinaire sturing op de financiën van meldkamers en multidisciplinaire informatiesystemen zal aansluiten op deze cyclus. De planning- en control-cyclus van de politie start voor de politie met de jaaraanschrijving van de Minister van Justitie en Veiligheid aan de korpschef. De jaaraanschrijving biedt het kader voor het treffen van de voorbereidende werkzaamheden door de korpschef ten behoeve van de begroting en de meerjarenramingen alsmede ten behoeve van het beheersplan, zoals opgenomen in de artikelen 34 en 37 van de Politiewet 2012. Het beheersplan en de begroting van politie maken inzichtelijk op welke wijze het beheer het gezag faciliteert, en worden opgenomen als bijlage bij de begroting van Veiligheid en Justitie. Het beheer en de financiën van de meldkamers en multidisciplinaire informatiesystemen lopen in dit traject mee.

De politie stelt jaarlijks, naast haar reguliere documenten (begroting, rapportages, verantwoording), specifiek voor de meldkamers voor het jaar daarop een jaarplan en een bestedingsplan op inclusief meerjarig kader (financieel en beheersmatig), op basis van de kaders die binnen de multidisciplinaire sturingslijn worden vastgesteld. Deze plannen worden multidisciplinair voorbereid en vervolgens behandeld in de bestuurlijke regiegroep. Hierbij wordt rekening gehouden met de uitvoeringsconsequenties voor de politie. De politie biedt dit jaar- en bestedingsplan uiterlijk 1 september van ieder jaar aan aan de Minister van Justitie en Veiligheid. Deze stelt beide documenten vast, met inachtneming van artikel 23a, waardoor de multidisciplinaire sturingslijn is geborgd. De vastgestelde documenten vormen de grondslag voor de kaders en richtlijnen inzake de meldkamers zoals opgenomen in de jaaraanschrijving politie en die documenten zijn daarmee de basis voor het hoofdstuk 'Meldkamers' in de begroting en het beheersplan van de politie. De politie verantwoordt de werkelijk gemaakte kosten in de jaarrekening.

6. Regeldruk en uitvoeringskosten

Dit wetsvoorstel heeft slechts beperkte gevolgen in termen van regeldruk en uitvoeringskosten. Voor de burgers leidt het voorstel niet tot extra regeldruk. De burger heeft een hulpvraag, en wordt onverminderd adequaat geholpen. Mogelijk zelfs beter dan nu, omdat wordt vastgelegd dat vanuit een meldkamer de meldkamerfunctie ook binnen het werkgebied van een andere meldkamer moet kunnen worden uitgevoerd. Het moet zelfs mogelijk worden om vanuit één meldkamer het gehele land te bedienen. Dit is bijvoorbeeld bij storingen, van groot belang, want nu kan een burger vaak nog alleen bediend worden vanuit de meldkamer van het gebied waarin de burger zich bevindt).

De politieorganisatie zal beheersmatig meer werkzaamheden moeten verrichten, maar voor een beperkter aantal meldkamers. Ook de veiligheidsregio's en de Regionale Ambulancevoorzieningen hebben met minder meldkamers te maken. De veiligheidsregio's zullen beheersmatig minder werkzaamheden verrichten, omdat zij, met uitzondering van de zorg voor het eigen personeel, beheersmatig geen verantwoordelijk meer dragen voor de meldkamers. Deze wordt immers belegd bij de politie. Daartoe is besloten na overleg met de betrokken partijen. Dit omdat voor de huidige meldkamers het grootste deel het beheer in de praktijk al door politie wordt uitgevoerd. De meldkamers kunnen na de wetwijziging als relatief klein organisatieonderdeel profiteren van de schaalvoordelen van de politieorganisatie. En voor de politie zullen de uitvoeringskosten maar in beperkte mate stijgen. Ook voor de Regionale Ambulancevoorzieningen geldt dat zij beheersmatig geen verantwoordelijk meer zullen dragen voor de meldkamers.

-- CONCEPT --

Aan de samenvoeging van de meldkamers, voorafgaand aan de inwerkingtreding van de onderhavige wijzigingen, is een taakstelling van € 50 miljoen structureel verbonden. Dit effect kan dus worden toegeschreven aan het wetsvoorstel, ook al is formeel gezien deze wijzigingswet niet de basis voor de realisatie van deze taakstelling en de lagere uitvoeringskosten.

7. Consultatie

[PM Formele consultatie]

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel I Wijziging Politiewet 2012

Onderdeel A

Artikel 23 van de Politiewet 2012 heeft betrekking op de informatie- en communicatievoorzieningen, en biedt grondslagen voor nadere regelgeving. Omdat de meldkamers niet zonder meer geschaard kunnen worden onder informatie- en communicatievoorzieningen, is ervoor gekozen via *onderdeel A* aan artikel 23 een lid toe te voegen dat specifiek betrekking heeft op de meldkamers. De bevoegdheid om nader regels te stellen is facultatief van aard. Vooral nog is niet voorzien in nadere regelgeving, om ruimte te laten aan de praktijk. Niettemin is het denkbaar dat het op enig moment noodzakelijk wordt geacht nadere regels te stellen, bijvoorbeeld over technische standaarden. Dit artikel biedt daarvoor de grondslag. Daarbij is gekozen voor de constructie dat de Regionale Ambulancevoorzieningen de besturen van de veiligheidsregio's wel vooraf worden gehoord worden, maar dat overeenstemming geen voorwaarde is voor de totstandkoming van de regeling. Als de ministers overtuigd zijn van de noodzaak van de regeling, kan het niet zo zijn dat deze door het ontbreken van overeenstemming niet tot stand kan worden gebracht.

Onderdeel B

Er wordt een artikel (artikel 23a) toegevoegd aan de Politiewet 2012 waarin de multidisciplinaire aansturing van de meldkamers tot uitdrukking komt. Het *eerste lid* bepaalt daarom dat er over de hoofdlijnen van beleid en beheer, die worden vastgelegd in een regeling van de Minister van Justitie en Veiligheid, overeenstemming moet zijn tussen alle partijen die op een meldkamer een verantwoordelijkheid hebben voor een hulpdienst. Daarmee wordt gewaarborgd dat de meldkamers door alle typen organisaties te gebruiken zijn. Het gaat hier in beginsel niet om de meldkamerfunctie, want de organisatie en invulling daarvan is een monodisciplinaire verantwoordelijkheid en aangelegenheid van de voor de meldkamerfunctie verantwoordelijke hulpdiensten. Als bij de uitvoering van hun meldkamerfunctie de hulpdiensten met elkaar moeten samenwerken op de meldkamer, bijvoorbeeld tijdens een ramp of een crisis, kan het gewenst zijn door uitbreiding van de hoofdlijnen daarover nadere regels te stellen, voor een soepel verloop van die samenwerking.

Het *tweede lid* maakt dat mogelijk. Door het gebruik van het woord 'kan' wordt tot uitdrukking gebracht dat die uitbreiding niet verplicht is. Het gebruik het meervoud 'meldkamerfuncties' onderstreept dat de nadere regels niet zover kunnen gaan dat er sprake is van de uitvoering van één geïntegreerde meldkamerfunctie.

In het *derde lid* wordt geregeld dat de in het eerste lid genoemde partijen minimaal twee keer per jaar overleg voeren over de gang van zaken op de meldkamers, om op die manier permanent op de hoogte te zijn, en zo nodig tijdig te kunnen bijsturen. De aanwezigheid van de korpschef is voorgeschreven omdat hij belast is met de algemene leiding en het beheer van het korps.

Dit overleg lijkt sterk op het overleg dat in artikel 19 van de Politiewet 2012 is geregeld. Daarom wordt naar dat artikel gewezen voor de stukken die in ieder geval in het overleg op grond van artikel 23a aan de orde moeten komen, te weten: het ontwerp van de begroting en het ontwerp van de meerjarenraming, het ontwerp van de jaarrekening, het ontwerp van het beheersplan en het jaarverslag. Op die manier kan worden bewaakt dat in die stukken adequaat aandacht wordt besteed aan de meldkamers.

Onderdeel C

Dit onderdeel bevat de kernbepalingen van deze wijzigingswet. Het toe te voegen artikel 25a bepaalt in het *eerste lid* dat een meldkamer de plek is waar de meldkamerfunctie wordt uitgevoerd, dat de politie meldkamers heeft, en dat het er maximaal tien zijn. De politie is daarmee beheersmatig verantwoordelijk voor het beschikbaar zijn van de meldkamers. In het algemeen deel van deze toelichting is hierop uitvoerig ingegaan.

Het aantal meldkamers is gemaximeerd op tien. Dit komt overeen met het aantal politie-eenheden. Het *tweede lid* van artikel 25a regelt dat bij algemene maatregel van bestuur (amvb) het aantal meldkamers wordt bepaald, waarbij uiteraard de wettelijke bovengrens in acht wordt genomen. De aanpassing van 25 naar ten hoogste 10 meldkamers, die geleidelijk tot stand is gekomen en nu wettelijk wordt vastgelegd, is een forse beperking. Vooralsnog bestaan er geen plannen om dat aantal verder terug te brengen, zodat in de amvb zal staan dat er tien meldkamers zijn. De amvb zal tevens aanwijzen in welke gemeente een meldkamer staat. Uitgangspunt is dat vanuit iedere meldkamer een bepaald, territoriaal afgebakend gebied wordt bestreken: het *werkgebied*. Dat is dus het derde element van de amvb: de aanwijzing van het werkgebied van elke meldkamer.

Het moet mogelijk zijn om vanuit één meldkamer het gehele land te bedienen. En het kan, bij voorbeeld bij storingen, van belang zijn dat een meldkamer werkzaam is binnen het werkgebied van een andere meldkamer. Het *derde lid* van artikel 25a voorziet er daarom in dat vanuit een meldkamer de meldkamerfunctie ook binnen het werkgebied van een andere meldkamer moet kunnen worden uitgevoerd. Het *vierde lid* bepaalt dat daartoe allen wordt overgegaan indien dat noodzakelijk is voor de uitvoering van de meldkamerfunctie in dat werkgebied.

Het *vijfde, zesde en zevende lid*, waarborgen dat andere hulpdiensten gebruik kunnen maken van de meldkamers die de politie (op grond van het eerste lid) voor zich ter beschikking heeft. Dit blijft voor de Koninklijke marechaussee overigens beperkt tot "ten minste één meldkamer". Met eventuele noodzakelijke specifieke eisen van de andere hulpdiensten moet de politie dus rekening houden

In artikel 25b komt tot uitdrukking dat drie disciplines een meldkamer delen voor de uitvoering van de zogeheten meldkamerfunctie. Dat is in het *eerste lid* gedefinieerd als: het ontvangen, registreren en beoordelen van de vragen om acute inzet van brandweer, politie of Koninklijke marechaussee en om inzet van ambulancezorg, het bieden van een adequaat hulpaanbod, en het begeleiden en coördineren van deze hulpdiensten. Deze omschrijving komt qua handelingen overeen met de definitie die nu nog is opgenomen in artikel 35 van de Wet veiligheidsregio's.

Omdat het zwaartepunt van de regeling van de meldkamers bij de politie komt te liggen, is ervoor gekozen de definitie op te nemen in de Politiewet 2012, en in de beide andere wetten daarnaar te verwijzen. In het algemeen deel van de toelichting is uiteengezet dat het aannemen van meldingen geen onderdeel is van de meldkamerfunctie. Het aannemen is een zaak is voor de politie. In het *vierde lid* wordt het mogelijk gemaakt dat de Minister van Justitie en Veiligheid dit anders inricht, als onderdeel van de nadere regeling op grond van artikel 23, vierde lid.

Het *tweede lid* maakt expliciet dat er naast de bij algemene maatregel van bestuur bepaalde meldkamers niet van de diensten van andere, al dan niet particuliere, meldkamers gebruik mag worden gemaakt in het kader van de meldkamerfunctie.

Het *derde lid* verwijst naar een besluit, waartoe het initiatief ligt bij het bestuur van een veiligheidsregio of de besturen van de in één werkgebied gelegen veiligheidsregio's, om de meldkamerfunctie ten behoeve van de brandweertaak door de politie te laten uitvoeren. Zie hiervoor de artikelsgewijze toelichting bij artikel II, onderdeel E.

ARTIKEL II Wijziging Wet veiligheidsregio's

Onderdeel A

Aangezien het zwaartepunt van de regeling van de meldkamers bij de politie komt te liggen, is ervoor gekozen de relevante definities op te nemen in de Politiewet 2012, en in artikel 1 van de Wet veiligheidsregio's daarnaar te verwijzen in de begripsomschrijvingen. Daartoe strekt dit onderdeel. Er wordt verwezen naar het eerste én tweede lid van artikel 25a van de Politiewet 2012, omdat op grond van dat tweede lid het werkgebied van elke meldkamer wordt aangewezen. Op deze wijze bevat een verwijzing naar 'de meldkamer' tevens een verwijzing naar het werkgebied dat voor die meldkamer is aangewezen.

Onderdeel B

Artikel 18 van de Wet veiligheidsregio's bevat een grondslag voor nadere regelgeving over onder meer de meldkamer. De meldkamer wordt een verantwoordelijkheid van de politie. Daarover behoeft dus op grond van de Wet veiligheidsregio's geen nadere regelgeving gemaakt te worden. De meldkamerfunctie blijft een verantwoordelijkheid voor de besturen van de veiligheidsregio's. Omdat daarover mogelijk nadere regels gewenst zijn, wordt de meldkamer in deze opsomming vervangen door de meldkamerfunctie.

Onderdeel C

Artikel 19 van de Wet veiligheidsregio's bepaalt in het eerste lid dat het bestuur van de veiligheidsregio, de korpschef en de hoofdofficier van justitie 'een convenant moeten sluiten met het oog op de samenwerking bij branden, rampen en crises.

In het tweede lid staan de onderwerpen waarop het convenant "in ieder geval" betrekking moeten hebben. In die opsomming komt de meldkamerfunctie te vervallen. De wet bepaalt immers al in belangrijke mate welke regels er gelden voor de meldkamerfunctie. Er is geen reden partijen per regio hierover bij convenant afspraken te laten maken, vooral ook omdat de meldkamerfunctie niet meer per regio wordt georganiseerd.

Dat de meldkamerfunctie niet langer wordt genoemd in artikel 19, betekent uiteraard geenszins dat binnen het werkgebied van een meldkamer aanvullende afspraken kunnen worden gemaakt over de meldkamerfunctie. Daarvoor is geen wettelijke grondslag nodig. Zo is het zeer wel denkbaar dat de besturen van de veiligheidsregio's vanuit hun bijzondere verantwoordelijkheid voor de rampenbestrijding en crisisbeheersing met de politie en de Regionale Ambulancevoorziening afspraken willen maken over de uitvoering van de meldkamerfunctie ten tijde van rampen en crises. Zeker dan is uitvoering van de meldkamerfuncties door goed op elkaar ingespeelde partijen op de meldkamer van cruciaal belang. Specifieke afspraken binnen een werkgebied over (de voorbereiding op) dergelijke situaties liggen in de rede. Algemene afspraken over de uitvoering van de meldkamerfunctie ten tijde van rampen en crises zullen onderdeel zijn van de hoofdlijnen van beleid, die op grond van artikel 23a, eerste lid, van de Politiewet 2012 vastgesteld zullen worden. Het gaat hier immers evident om een aangelegenheid waar partijen elkaar raken bij hun werk op de meldkamer.

Onderdeel D

Het opschrift van paragraaf 6 luidt "De meldkamer". Na de wijzigingen ingevolge het onderhavige wetsvoorstel wordt de lading van deze paragraaf beter gedekt door het opschrift: De meldkamerfunctie.

Onderdeel E

Artikel 35 van de Wet veiligheidsregio's is de kernbepaling over de meldkamer. Nu de organisatie van de meldkamers een zaak wordt voor de politie, wordt dit artikel ingrijpend gewijzigd. Voor de lesbaarheid wordt het artikel integraal opnieuw vastgesteld.

Het *eerste lid* bevat de opdracht om zorg te dragen voor de meldkamerfunctie. Voor de inhoud daarvan wordt verwezen naar artikel 25b van de Politiewet 2012, omdat de kernbepalingen over

-- CONCEPT --

de meldkamer en de meldkamerfunctie in die wet zijn opgenomen. De omschrijving van de meldkamerfunctie in artikel 25b komt qua handelingen overeen met de definitie die nu nog is opgenomen in artikel 35 van de Wet veiligheidsregio's.

De opdracht is gericht tot individuele veiligheidsregio's, maar ook tot de veiligheidsregio's die met andere veiligheidsregio's een meldkamer 'delen', omdat zij in het aangewezen werkgebied van die meldkamer liggen. Verder wordt geëxpliciteerd ten behoeve waarvan de meldkamerfunctie wordt uitgevoerd: de brandweertaak, de rampenbestrijding, de crisisbeheersing en de geneeskundige hulpverlening. Onder dit laatste wordt in het kader van de Wet veiligheidsregio's verstaan "de geneeskundige hulpverlening in het kader van de rampenbestrijding en de crisisbeheersing door daartoe aangesteld personeel, als onderdeel van een gecoördineerde inzet van diensten en organisaties van verschillende disciplines, door tussenkomst van een meldkamer".

In het *tweede lid* wordt de mogelijkheid geopend dat het bestuur van een veiligheidsregio (of de besturen van de veiligheidsregio's die in een aangewezen gebied liggen) de uitvoering van hun meldkamerfunctie ten behoeve van de brandweertaak bij de politie belegt, indien daartoe in overeenstemming met de politie wordt besloten. Er moet in het besluit heldere afspraken worden vastgelegd over de kaders waarbinnen en de wijze waarop de uitvoering van de meldkamerfunctie ten behoeve van de brandweertaak door de politie plaatsvindt. Bij een besluit als hier bedoeld blijft het gezag ongewijzigd. Dit komt in de bepaling tot uitdrukking door de toevoeging "onverminderd de artikelen 4 en 5", waarin de gezags- en bevelsbevoegdheid van de burgemeester is geregeld bij brand alsmede bij ongevallen anders dan bij brand voor zover de brandweer daarbij een taak heeft, en in geval van een ramp of van ernstige vrees voor het ontstaan daarvan. Daarmee is helder gemaakt dat die bevoegdheid van de burgemeester ook geldt jegens politieambtenaren die ten behoeve van de brandweertaak de meldkamerfunctie uitvoeren.

Indien er bij de feitelijke uitvoering tekortkomingen worden geconstateerd in de taakuitvoering, zullen politie en het bestuur van de veiligheidsregio of de besturen van de veiligheidsregio's in het werkgebied dit in onderling overleg moeten oplossen. Indien dit niet lukt, moeten de bestuurders in het uiterste geval het genomen besluit intrekken, zodat de meldkamerfunctie weer door brandweerpersoneel wordt uitgevoerd. Indien de tekortkomingen te maken hebben met het functioneren van de meldkamers – waarvoor de korpschef als hoofd van de politieorganisatie verantwoordelijk is – kunnen zij de Minister van Justitie en Veiligheid verzoeken om op grond van artikel 31 van de Politiewet 2012 de korpschef een aanwijzing te geven.

Indien er meer veiligheidsregio's in het werkgebied van een meldkamer liggen, zullen de besturen van die regio's afspraken moeten maken over de wijze waarop zij hun verantwoordelijkheid voor de meldkamerfunctie gezamenlijk vorm zullen geven. Het *derde lid* schrijft daartoe de vorm van een convenant voor, omdat het om meer gaat dan alleen werkafspraken. Ook de onderlinge verantwoordelijkheidsverdeling tussen de betrokken besturen moet uitgewerkt worden.

In de Wet veiligheidsregio's is geregeld dat het bestuur van de veiligheidsregio eisen kan stellen waaraan de Regionale Ambulancevoorzieningen met betrekking tot de meldkamer voor de daadwerkelijke ambulancezorg moeten voldoen. Deze bevoegdheid om eisen te stellen hebben de veiligheidsregio's vanuit de huidige verantwoordelijkheid voor de meldkamer. Deels komen deze te vervallen, omdat deze punten al op een andere plek binnen deze wet worden geregeld of niet meer relevant zijn omdat de meldkamers onderdeel zijn van politieorganisatie. De besturen van de veiligheidsregio's zullen nog wel eisen moeten kunnen stellen aan de uitvoering van de meldkamerfunctie door de Regionale Ambulancevoorziening met betrekking tot de voorbereiding op en het daadwerkelijk optreden bij ongevallen, rampen en crises. Het *vierde lid* van artikel 35 is in deze zin aangepast.

Onderdeel F

Het huidige artikel 79 biedt de mogelijkheid gedurende een bepaalde periode op een andere wijze in de meldkamerfunctie te voorzien dan bepaald in artikel 35 van de wet. Het artikel maakt

onderdeel uit van paragraaf 19 van de Wet veiligheidsregio's, waarin de invoerings- en overgangsbepalingen zijn te vinden. Materieel zijn deze bepalingen dus uitgewerkt, maar om ieder misverstand te voorkomen, wordt van de gelegenheid gebruik gemaakt om het artikel te schrappen.

ARTIKEL III Wijziging Tijdelijke wet ambulancezorg

Onderdeel A

Aangezien het zwaartepunt van de regeling van de meldkamers bij de politie komt te liggen, is ervoor gekozen de relevante definities op te nemen in de Politiewet 2012, en in artikel 1 van de Tijdelijke wet ambulancezorg daarnaar te verwijzen in de begripsomschrijvingen. Daartoe strekt dit onderdeel.

Onderdeel B

Het *eerste lid* beperkt de omschrijving van ambulancezorg in artikel 4 van de Tijdelijke wet ambulancezorg, aangezien het in stand houden van een meldkamer geen taak meer zal zijn voor de Regionale Ambulancevoorziening.

Het *tweede lid* voegt twee leden in in artikel 4. Het voorgestelde nieuwe tweede lid brengt tot uiting dat de Regionale Ambulancevoorzieningen voortaan hun meldkamerfunctie uitvoeren in een werkgebied. Zowel voor het begrip meldkamerfunctie als voor het begrip werkgebied wordt verwezen naar de Politiewet 2012, respectievelijk naar artikel 25b, eerste lid, en artikel 25a, tweede lid. Als in één werkgebied verschillende Regionale Ambulancevoorzieningen zijn gesitueerd, moeten zij een convenant sluiten, dat in ieder geval afspraken bevat over de gezamenlijke uitvoering van de meldkamerfunctie op 'hun' meldkamer. Hierdoor moet een eenduidige manier van werken worden bereikt in het werkgebied van die meldkamer. Het verdient aanbeveling om ook de onderlinge verantwoordelijkheidsverdeling in dat convenant vast te leggen.

Het *derde lid* wordt gewijzigd omdat een meldkamer zelf geen actor is, en dus geen opdrachten kan verstrekken. Zie voor een nadere toelichting hieronder bij onderdeel C

Het *vierde lid* is louter een verwerking van de vernummering op grond van het eerste lid van onderdeel B.

Onderdeel C

De wijzigingen van artikel 5 van de Tijdelijke wet ambulancezorg zien op een terminologische aanpassing, waarbij de aanduiding 'regio' wordt vervangen door de ingevolge artikel 25a, tweede lid, van de Politiewet 2012 aangewezen gebieden, de zogeheten werkgebieden. De overige wijzigingen zijn opgenomen omdat een meldkamer zelf geen actor is, en dus niet kan beslissen (eerste lid), besluiten (tweede lid) of iets kan medelen (derde lid). Daarom wordt hier nu steeds in plaats van 'meldkamer' gesproken van 'een medewerker van de Regionale Ambulancevoorziening. Uiteraard is dat een medewerker die bevoegd is tot de genoemde acties; ook dat is in de tekst van het artikel tot uitdrukking gebracht. Eisen aan de medewerkers van de Regionale Ambulancevoorziening op een meldkamer kunnen worden gesteld op grond van artikel 7, tweede lid, van de Tijdelijke wet ambulancezorg. De gekozen aanduiding raakt niet aan andere verantwoordelijkheden, zoals die van de medisch manager ambulancezorg.

Artikel IV Inwerkingtreding

De inwerkingtreding is voorzien met ingang van 1 januari 2020. Het is evenwel niet gewenst deze datum te fixeren in de wet, dus bepaalt dit artikel dat de inwerkingtreding plaats vindt bij koninklijk besluit.

De Minister van Justitie en Veiligheid,