

Proeve van te wijzigen bepalingen uit de Politiewet 2012, de Wet veiligheidsregio's en de Tijdelijke wet ambulancezorg in verband met de inrichting van het meldkamerdomein

→ In onderstaande teksten zijn wijzigingen ten opzichte van de huidige wettelijke bepalingen gemarkeerd, met uitzondering van de artikelen in de geheel nieuwe afdeling 3.4a van de Politiewet 2012

ARTIKEL I Politiewet 2012

De **Politiewet 2012** wordt als volgt gewijzigd

(voor de leesbaarheid zijn hierna verder geen wijzigingsopdrachten opgenomen, maar is via revisies zichtbaar gemaakt welke wijzigingen worden voorgesteld)

Artikel 2

Ambtenaren van politie in de zin van deze wet zijn:

- a. ambtenaren die zijn aangesteld voor de uitvoering van de politietaak;
- b. ambtenaren die zijn aangesteld voor de uitvoering van technische, administratieve en andere taken ten dienste van de politie;
- c. vrijwillige ambtenaren (...)
- d. ambtenaren van de rijksrecherche (...);
- e. ambtenaren die zijn aangesteld voor de uitvoering van de taak van de Landelijke Meldkamerorganisatie.

Artikel 25

1. Er is een landelijk politiekorps dat bestaat uit de volgende onderdelen:
 - a. regionale eenheden, belast met de uitvoering van de politietaak;
 - b. een of meer bij ministeriële regeling aan te wijzen landelijke eenheden, belast met de uitvoering van de politietaak;
 - c. een of meer bij ministeriële regeling aan te wijzen ondersteunende diensten;
 - d. de Landelijke meldkamerorganisatie, bedoeld in artikel 44a.
- (...)

Artikel 45

1. (...).
2. Bij algemene maatregel van bestuur kan worden bepaald welke andere ambtenaren van politie dan die, bedoeld in de artikelen 28, eerste en derde lid, ~~en~~ 38, tweede lid, en 44c, tweede lid, worden benoemd, geschorst en ontslagen bij koninklijk besluit.

=== begin nieuwe afdeling ===

Afdeling 3.4a. De Landelijke meldkamerorganisatie

Artikel 44a

1. Er is een Landelijke meldkamerorganisatie, die ten behoeve van de ambulancezorg, de brandweertaak en de politietaak zorgt draagt voor de ondersteuning van de meldkamerfunctie.
2. De meldkamerfunctie bestaat uit het ontvangen, registreren en beoordelen van de acute vragen om inzet van ambulances, brandweer of politie, het bieden van een adequaat hulpaanbod, en het begeleiden en coördineren van de hulpdiensten.
3. De landelijke meldkamerorganisatie draagt ten behoeve van de brandweertaak zorg voor de uitvoering van de meldkamerfunctie.

4. De Landelijke meldkamerorganisatie draagt ten behoeve van de ambulancezorg en de politietaak in ieder geval zorg voor het ontvangen van hulpvragen als bedoeld in het tweede lid. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden nadere regels gegeven met betrekking tot de uitvoering van de overige onderdelen van de meldkamerfunctie ten behoeven van de ambulancezorg en de politietaak.
5. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen bekwaamheidseisen worden gesteld aan het personeel dat de meldkamerfunctie ondersteunt of de meldkamerfunctie of onderdelen daarvan uitvoert.
6. **PM** De verantwoordelijkheid van andere ministers en de besturen van de veiligheidsregio's bij (of voor) totstandkoming van kolom-specifieke regels op grond van het vierde en vijfde lid, zal nog in de wettekst tot uiting worden gebracht.

Artikel 44b

Onze Minister stelt met betrekking tot de Landelijke meldkamerorganisatie de hoofdlijnen van beleid en beheer vast, in overeenstemming met Onze Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport voor zover het de ambulancezorg betreft, met de besturen van de veiligheidsregio's voor zover het de brandweer en de rampenbestrijding en crisisbeheersing betreft, en met Onze Minister van Defensie voorzover het de Koninklijke marechaussee betreft.

Artikel 44c

1. De dagelijkse leiding van de Landelijke meldkamerorganisatie berust bij de directeur Landelijke meldkamerorganisatie.
2. De directeur wordt bij koninklijk besluit benoemd, geschorst en ontslagen. Onze Minister doet de voordracht tot benoeming na overleg met Onze Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, Onze Minister van Defensie en de besturen van de veiligheidsregio's.

Artikel 44d

1. De meldkamerfunctie geschiedt uitsluitend op meldkamers als bedoeld in het tweede lid.
2. Bij algemene maatregel van bestuur worden ten hoogste tien locaties aangewezen waar een meldkamer is gevestigd, en wordt voor elke meldkamer aangewezen wat het primaire verzorgingsgebied is.
3. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen regels worden gegeven over de landelijk gestandaardiseerde werkwijzen in de meldkamers, en over samenwerking in en tussen de meldkamers.
4. **PM** De verantwoordelijkheid van andere ministers en de besturen van de veiligheidsregio's bij (of voor) totstandkoming van kolom-specifieke regels op grond van het vierde en vijfde lid, zal nog in de wettekst tot uiting worden gebracht.

Artikel 44e

1. De dagelijkse leiding van een meldkamer berust bij het hoofd meldkamer, dat over het functioneren van die meldkamer verantwoording aflegt aan de directeur Landelijke meldkamerorganisatie.
2. Het hoofd wordt aangesteld op voordracht van de directeur, in overeenstemming de regionale ambulancevoorzieningen, de besturen van de veiligheidsregio's, en de politiechefs van de regionale eenheden in het verzorgingsgebied van die meldkamer.

=== einde nieuwe afdeling ===

Artikel 65

1. De Inspectie Openbare Orde en Veiligheid, bedoeld in artikel 57 van de Wet veiligheidsregio's, is met het oog op een goede taakuitvoering door de politie belast met:
 - a. het, onverminderd het gezag van de burgemeester en de officier van justitie, houden van toezicht op de taakuitvoering;

(...)

4. [De inspectie is tevens belast met het toezicht op de taakuitvoering door de Landelijke](#)

ARTIKEL II Wet veiligheidsregio's

De **Wet veiligheidsregio's** wordt als volgt gewijzigd:

(voor de leesbaarheid zijn hierna verder geen wijzigingsopdrachten opgenomen, maar is via revisies zichtbaar gemaakt welke wijzigingen worden voorgesteld)

Artikel 1

In deze wet en de daarop rustende bepalingen wordt verstaan onder:

(...)

geneeskundige hulpverlening: 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 [als bedoeld in artikel 44d van de Politiewet 2012.](#)

Artikel 10

Bij de regeling, bedoeld in artikel 9, worden aan het bestuur van de veiligheidsregio de volgende taken en bevoegdheden overgedragen:

(...)

g. het voorzien in de meldkamerfunctie;

Artikel 18

1. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen regels worden gesteld over:

- a. de brandweer ~~en~~ de voor de brandweer vast te stellen opkomsttijden ~~en~~ de GHOR ~~en de~~ [meldkamer](#);

Artikel 19

1. Het bestuur van de veiligheidsregio, de korpschef en de hoofdofficier van justitie (...) sluiten een convenant met het oog op de samenwerking bij branden, rampen en crises. (...)
2. Het convenant heeft in ieder geval betrekking op ~~de meldkamerfunctie~~, de informatievoorziening en informatie-uitwisseling, het multidisciplinair oefenen en de operationele prestaties van de politie bij rampen en crises

§ 6. De meldkamer[functie](#)

Artikel 35

1. [Voor de meldkamerfunctie ten behoeve van de brandweertaak maken de besturen van de veiligheidsregio's gebruik van de Landelijke meldkamerorganisatie, bedoeld in artikel 44a van de Politiewet 2012.](#)
2. [Bij de algemene maatregel van bestuur, bedoeld in artikel 44d, tweede lid, van de Politiewet 2012, wordt voor elke veiligheidsregio een meldkamer aangewezen.](#)
3. [De besturen van de veiligheidsregio's voeren periodiek overleg met het hoofd van de meldkamer die voor hun regio is aangewezen.](#)

Concept Memorie van toelichting**ALGEMEEN DEEL****1 Inleiding**

De meldkamer is het informatie- en communicatieknooppunt binnen de hulpverleningsketen. Voor de burger is dit, in een noodsituatie, het eerste contact met de hulpverleningsdiensten. De burger verwacht hierbij een snelle, eenduidige en adequate hulpverlening. Voor hulpverleners is het de plek vanwaar zij informatie ontvangen over een incident en waar zij om extra bijstand kunnen vragen. De meldkamer functioneert zowel in reguliere als in opgeschaalde situaties.

Meer samenwerking en landelijke coördinatie in de organisatie en werkwijze kunnen essentiële verbeteringen in het meldkamerdomein¹ bewerkstelligen. Om dit te bereiken sloten de ministers van Veiligheid en Justitie, van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en van Defensie, het Veiligheidsberaad, Ambulancezorg Nederland, de korpschef van Politie, de besturen van de veiligheidsregio's en de besturen van de regionale ambulancevoorzieningen sloten op 16 oktober 2013 het transitieakkoord Meldkamer van de Toekomst (TK 2011-2012, 29517 nr. 72 en nr. 75).

Het gezamenlijke doel van dit akkoord was te komen tot één Landelijke Meldkamerorganisatie (LMO) 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;
- een 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 meldkamers in geval van uitval;
- een verbetering van de informatie-uitwisseling tussen hulpverleningsdiensten en tussen verschillende regio's.

De partijen kwamen ook overeen dat deze Landelijke Meldkamerorganisatie onderdeel wordt van de politie. Dit laatste vereist een wijziging van de Politiewet. Overigens vergt dit ook een wijziging van de Wet veiligheidsregio's, de Tijdelijke Wet ambulancezorg, alsmede van enkele regelingen die in die wetten hun grondslag vinden. Dit wetsvoorstel beoogt deze wijzigingen te bewerkstelligen.

2 Voorgeschiedenis

Op 13 mei 2000 voltrok zich de vuurwerkramp in Enschede. De cafébrand in Volendam overschaduwde de jaarwisseling van dat jaar naar het volgende. Deze incidenten maakten de noodzaak van verdere professionalisering van de rampenbestrijding en crisisbeheersing duidelijk. Dit leidde tot de Wet veiligheidsregio's en de instelling van de 25 veiligheidsregio's.

¹ Meldkamerdomein: het geheel van alle meldkamers en de diensten en organisaties die de meldkamers ondersteunen bij de uitvoering van hun taken.

In die wet is ook vastgelegd, dat de besturen van de veiligheidsregio's verantwoordelijk zijn voor de instandhouding van gemeenschappelijke meldkamers, met dien verstande dat de Regionale Ambulancevoorziening zorg draagt voor het in stand houden van de meldkamer voor de ambulancezorg, als onderdeel van de meldkamer, en dat de korpschef zorg draagt voor het in stand houden van de meldkamer politie, als onderdeel van de meldkamer. De Wet veiligheidsregio's betekende een bekrachtiging van de ingezette beweging van 55 monodisciplinaire meldkamer naar 25 gemeenschappelijke meldkamers. De gemeenschappelijke meldkamer werd daarmee één van de hoekstenen van het systeem van rampenbestrijding en crisisbeheersing. De eis dat de meldkamers van de drie diensten op één locatie gevestigd zijn, maakt multidisciplinaire aansturing van de aanpak van incidenten mogelijk. Dit sloot aan op de regionale bewegingen om meldkamers samen te voegen. Colocatie houdt in ieder geval in gemeenschappelijke huisvesting en gemeenschappelijk gebruik van ondersteunende systemen en zoveel mogelijk afstemming van de werkprocessen. De minister van BZK stelde in 2010 voor om te komen tot verdere professionalisering en verbetering van het meldkamerdomein door de instelling van één landelijke meldkamerorganisatie met drie locaties. Dit voorstel sloeg neer in het Regeerakkoord 'Vrijheid en Verantwoordelijkheid' uit 2010, inclusief een taakstelling oplopend naar 50 miljoen euro structureel in 2021. De besturen van de veiligheidsregio's en de regionale ambulancevoorzieningen drongen aan op één landelijk meldkamerorganisatie met tien locaties in plaats van drie, vanuit de gedachte dat daarmee de regionale verbondenheid beter geborgd is, wat leidt tot een betere dienstverlening aan de burger en aan de hulpdiensten. Dit gegeven, in combinatie met onderzoek dat uitwees dat de transitiekosten om te komen tot drie locaties zeer hoog zouden zijn, leidde tot het voornemen om te komen tot één landelijke meldkamerorganisatie (hierna: LMO), met tien meldkamers met een landelijk gestandaardiseerde werkwijze (TK 2011-2012, 29517 nr. 58 en nr. 61).

3 Probleemanalyse

Huidige situatie meldkamerdomein

Het bestuur van de veiligheidsregio is volgens de Wet veiligheidsregio's verantwoordelijk voor de instelling en instandhouding van de gemeenschappelijke meldkamer ten behoeve van de brandweertaak, de geneeskundige hulpverlening, de ambulancezorg en de politietaak. De Regionale Ambulancevoorziening moet daarbij zorg dragen voor het in stand houden van de meldkamer voor de ambulancezorg, als onderdeel van de meldkamer, en de korpschef voor het in stand houden van de meldkamer politie, als onderdeel van de meldkamer. De functie van deze gemeenschappelijke meldkamer is het ontvangen, registreren en beoordelen van alle acute hulpvragen ten behoeve van de brandweer, de geneeskundige hulpverlening, de daadwerkelijke ambulancezorg en de politie, het bieden van een adequaat hulpaanbod, en het begeleiden en coördineren van de hulpdiensten. Deze functie ziet zowel op de dagelijkse praktijk waarin zich een veelvoud aan incidenten voordoet die de inzet van de hulpdiensten vragen als op rampen en crisissituaties. In beide gevallen kan zich de noodzaak van samenwerking tussen twee of meer hulpdiensten voordoen.

Op dit moment kent Nederland 25 meldkamers, waarvan 22 regionale, die werkzaam zijn ten behoeve van politie, brandweer en regionale ambulancevoorzieningen. Daarnaast beschikken de Landelijke Eenheid Politie en de Koninklijke marechaussee (KMar) beide over een landelijke meldkamer. Daarnaast heeft de KMar een meldkamer op de luchthaven Schiphol.

Knelpunten huidige situatie

De invoering van de Wet veiligheidsregio's en de instelling van gemeenschappelijke meldkamers leidden tot sterke verbeteringen in de dienstverlening aan burgers en hulpdiensten, Toch bleek er ruimte voor verdere verbetering. In 2010 gaf de toenmalige minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties aan het Veiligheidsberaad haar opvatting over de staat van het meldkamerdomein (brief BZK kenmerk 2010-0000040065). De minister constateerde dat de ruim twintig meldkamers de voorgaande jaren niet optimaal gefunctioneerd hebben. Er was sprake van eigen faciliteiten per meldkamer en onvoldoende uitwisselbaarheid en standaardisatie. Met het oog op de veranderende technologie en de verwachtingen van de burger was de situatie niet langer houdbaar. Het onderzoek van de Inspectie Veiligheid en Justitie in 2014 uitvoerde en de nulmeting die de Kwartiermaker LMO liet uitvoeren om een beeld te krijgen van de bestuurlijk-juridische, operationele en financiële situatie bij de meldkamers als basis voor de samenvoegingen van meldkamers en de financiële overdracht (TK 2014-2015, ... nr. ...) bevestigen dit beeld, dat zich laat samenvatten in twee belangrijke knelpunten, die hierna beschreven worden

Knelpunt 1

In het huidige meldkamerdomein veroorzaakt de wijze waarop de aannames van noodhulpvragen is georganiseerd onnodige stappen in het hulpverleningsproces. Als een persoon in nood 112 belt, vraagt de meldkamer eerst met welke dienst, brandweer, ambulance of politie hij wil spreken. Zodra de melder die heeft duidelijk gemaakt, schakelt de meldkamer hem door naar de betreffende dienst. Dit kost ten eerste tijd en ten tweede moet de beller, die in nood verkeert, zelf een inschatting maken, wat niet altijd direct tot het goede resultaat leidt. Dit knelpunt leidt tot de volgende doelstellingen van de LMO: de burger zoveel mogelijk in het eerste contact helpen door een incidentgerichte benadering van de noodhulpvraag door middel van multi-intake;

Knelpunt 2

De stap van meer dan vijfenvijftig monodisciplinaire meldkamers naar vijfentwintig gemeenschappelijke meldkamers waar de hulpdiensten geconcentreerd zijn, betekende een aanzienlijke kwaliteitsverbetering in het meldkamerdomein. De regionale bestuurlijke en operationele situatie en de historische ontwikkeling van de meldkamer is echter nergens gelijk en dat heeft ertoe geleid dat de in totaal 25 meldkamers verschillende werkwijzen en mate van integratie en samenwerking binnen de meldkamer kennen. Daarnaast is er verschil in de mate waarin meldkamers samenwerken met elkaar. Dit maakt dat fall-back en uitwijk moeilijk te regelen zijn bij storingenuitval en piekbelasting. Op het moment dat er storing ontstaat op meldkamer A is het van belang dat meldkamer B de binnenkomende meldingen kan overnemen. Wanneer er verschillende werkwijzen en protocollen van kracht zijn op meldkamer A en B, is het voor meldkamer B lastig om het werk van meldkamer A over te nemen. De continuïteit van de dienstverlening is hiermee onvoldoende gegarandeerd. Een ander gevolg van de regionale diversiteit is dat deze de interregionale samenwerking bemoeilijkt bij grootschalige rampen en crises of een probleem dat zich binnen Nederland verplaatst. Juist op dit soort momenten is een eenduidige werkwijze van groot belang om een incident op een goede wijze af te handelen. Dit knelpunt leidt tot de volgende doelstellingen van de LMO: het verbeteren van de uitwijkmogelijkheden van een meldkamer in geval van uitval, het verbeteren van de bereikbaarheid van de meldkamerlocaties tijdens piekbelastingen en een verbetering van de informatie-uitwisseling tussen hulpverleningsdiensten en tussen verschillende regio's. Een bijkomend voordeel is dat de burger hierdoor kan rekenen op dezelfde dienstverlening van de meldkamer ongeacht de locatie van de noodhulpvraag.

Besparingen

Tot slot betekent levert samenvoeging en samenwerking de mogelijkheid om geld en menskracht efficiënter in te zetten. De centralisatie van het beheer in het meldkamerdomein levert naar verwachting tot 25 procent besparing op, aldus het 'Onderzoek financiën meldkamers' uit 2011.

4 Toekomstige inrichting van het meldkamerdomein

4.1 Algemene beschrijving

Wij zijn met betrokken partijen van mening, dat het instellen van één Landelijke Meldkamerorganisatie (LMO) met maximaal tien meldkamers de gewenste kwaliteitsverbetering en de mogelijke besparingen oplevert. Deze meldkamers vervullen dezelfde functie als de huidige meldkamers: het ontvangen, registreren en beoordelen van de acute vragen om inzet van ambulances, brandweer of politie, het bieden van een adequaat hulpaanbod, en het begeleiden en coördineren van de hulpdiensten. Dit geldt voor de dagelijkse zorg, maar ook voor opgeschaalde situaties. Hierbij vervult de LMO volgens de wet de volgende taken:

- Het zorg dragen voor het ondersteunen van de meldkamerfunctie ten behoeve van de ambulancezorg, de brandweertaak en de politietaak;
- Het zorg dragen voor het ontvangen van alle hulpvragen;
- Het ten behoeve van de brandweertaak ook zorg dragen voor de uitvoering van de andere onderdelen van de meldkamerfunctie.

De regionale ambulancevoorzieningen en de politie dragen zelf op iedere meldkamer zorg voor de monodisciplinaire uitvoering van de andere onderdelen van de meldkamerfunctie ten behoeven van de ambulancezorg en de politietaak. Voor de regionale ambulancevoorzieningen betekent dit dat zij onderling samenwerkingsverbanden zullen aangaan binnen het verzorgingsgebied van een meldkamer. Zij doen dit om vanuit één locatie alle ambulanceregio's in het verzorgingsgebied te kunnen bedienen. De Koninklijke marechaussee zal alleen op de landelijke meldkamer en op de luchthaven Schiphol de politietaak uitvoeren.

De minister van Veiligheid en Justitie is verantwoordelijk voor het meldkamerdomein, maar met het oog op het belang van alle partijen moet de LMO vooral gezien worden als een geïnstitutionaliseerd samenwerkingsverband van deze partijen, dat een bijzonder onderdeel is van de politie. De besturing van de LMO is multidisciplinair ingericht, zodanig dat alle betrokken partijen hun verantwoordelijkheden op het gebied van het gezag, de operationele taakuitvoering en het beheer op een evenwichtige manier kunnen uitoefenen.

De LMO wordt een bijzonder onderdeel van de politie en die is daarmee verantwoordelijk voor het beheer. De motivering hiervoor is tweeledig. Ten eerste voeren de huidige meldkamers al voor meer dan vijftig procent politietaken uit. Ontvlechting van het politiedeel brengt naar verwachting hogere kosten en risico's met zich dan invlechting van het overige deel in de politie.

Ten tweede is de politie al op landelijke schaal georganiseerd. Deze schaal past goed bij de gewenste landelijke organisatie van de LMO. De LMO kan hierbij als relatief klein organisatieonderdeel profiteren van de schaalvoordelen van de politieorganisatie.

4.2 De werking van het meldkamerdomein

4.2.1 Algemeen

De bepalingen in de Wet veiligheidsregio's en de Tijdelijke wet ambulancezorg en de onderliggende regelgeving vormen het huidige wettelijke kader voor het meldkamerdomein. In deze wetten zijn de volgende zaken ten aanzien van de meldkamer geregeld: het gezag, het beheer, de besturing, de taak, functie en bevoegdheden van de meldkamer, het toezicht, een grondslag voor samenwerkingsafspraken tussen betrokken partijen en enkele kwaliteitseisen. De beoogde herinrichting van de LMO vereist wijzigingen in dit wettelijke kader.

4.2.2 Gezag

Het gezag op de meldkamer blijft ongewijzigd ten opzichte van de huidige situatie. De taken van de meldkamer maken onderdeel uit van de brandweertaak en de geneeskundige hulpverlening zoals bedoeld in de Wet veiligheidsregio's, de ambulancezorg zoals bedoeld in de Tijdelijke wet ambulancezorg en de politietaak met inbegrip van de taakuitvoering van de KMar zoals bedoeld in de Politiewet. Dit gezag geldt ook in de meldkamer. Het gezag/oppperbevel over de brandweer berust bij de burgemeester dan wel de voorzitter veiligheidsregio in regionaal opgeschaalde situaties. Het gezag over de politie berust bij de burgemeester respectievelijk de voorzitter veiligheidsregio in regionaal opgeschaalde situaties en de officier van justitie. Het gezag over de geneeskundige hulpverlening berust bij de burgemeester respectievelijk de voorzitter veiligheidsregio in regionaal opgeschaalde situaties. Voor de ambulancezorg is het begrip 'gezag' niet van toepassing. De directeur van de regionale ambulancevoorziening is verantwoordelijk voor de ambulancezorg. Met de komst van multidisciplinaire intake blijft deze verantwoordelijkheid ongewijzigd. Het gezag is op dit moment tevens verantwoordelijk voor de instandhouding van de meldkamer. In de nieuwe situatie is dat niet meer het geval.

Daarnaast blijven de gezagsverhoudingen ongewijzigd in geval van opgeschaalde situaties zoals opgenomen in de Wet veiligheidsregio's en de Politiewet. Bij een lokale crisis ligt het gezag bij de burgemeester, bij een bovenlokale crisis bij de voorzitter van de veiligheidsregio.

4.2.3 Sturing op de LMO

De LMO werkt voor de veiligheidsregio's en de operationele hulpdiensten. Alle partijen hebben belang bij een goede taakuitvoering door de LMO. Dit vergt een besturingsmodel dat een evenwichtige belangenafweging zowel op nationaal als regionaal niveau verenigt met een slagvaardige besluitvorming. Hierna volgt de beschrijving van de inrichting en de werking van de besturing van de LMO.

4.2.4 Werking op nationaal niveau

De minister van Veiligheid en Justitie is verantwoordelijk voor het meldkamerdomein en verantwoordelijk voor de instelling en instandhouding van de LMO. De LMO wordt onderdeel van de politie en staat daarbinnen onder leiding van een directeur. De LMO zal in de praktijk naar verwachting worden bestuurd volgens het hierna beschreven besturingsmodel, dat drie niveaus kent en wat de bij de meldkamer betrokken partijen de 'multidisciplinaire governance' noemen.

Hoogste niveau

De ministers van Veiligheid en Justitie, van Volksgezondheid Welzijn en Sport en van Defensie en de voorzitters van de veiligheidsregio's vormen het hoogste niveau van de besturing van de LMO. Dit niveau heeft tot taak om de hoofdlijnen van beleid en beheer voor de LMO vast te stellen. Deze taak ligt vast in de wet en het is via dit instrument, dat de betrokken partijen hun invloed op het beheer en het beleid kunnen uitoefenen. De minister van Veiligheid en Justitie

stelt met betrekking tot de Landelijke meldkamerorganisatie de hoofdlijnen van beleid en beheer vast, in overeenstemming met de ministers van Volksgezondheid, Welzijn en Sport voor zover het de ambulancezorg betreft, met de besturen van de veiligheidsregio's voor zover het de brandweer en de rampenbestrijding en crisisbeheersing betreft, en met de minister van

Defensie voor zover het de Koninklijke marechaussee betreft. Deze overeenstemming is van belang vanwege de wettelijke verantwoordelijkheid die de betrokken partijen dragen. Het hoogste niveau is tevens het escalatieniveau voor stagnerende besluitvorming op de lagere niveaus in het besturingsmodel.

De jaarstukken van de LMO -de begroting, het jaarplan en de jaarlijkse verantwoording -maken deel uit van die van de politie. De minister van Veiligheid en Justitie stelt de stukken vast als onderdeel van die van de politie. Voor vaststelling voert hij hierover zoals te doen gebruikelijk overleg met de andere betrokken ministers en het Veiligheidsberaad. De directeur van de LMO bereidt de stukken voorin overleg met de lagere niveaus in de besturing van de LMO.

Paragraaf 4.2.6 gaat nader in op de planning- en controlcyclus van de LMO.

Bestuurlijk overleg

Het bestuurlijk overleg vormt het volgende niveau. Dit overleg bestaat uit alle bestuurlijk betrokken partijen, te weten de ministeries van Veiligheid en Justitie, van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en van Defensie en een afvaardiging van het Veiligheidsberaad, alsmede een vertegenwoordiger van de besturen van de RAV-n en van de politie. De politie stemt in dit overleg in met de uitvoeringsconsequenties van het beleid, mits dit beleid een toets op de haalbaarheid daarvan heeft doorstaan. Het ministerie van Veiligheid en Justitie neemt het voorzitterschap van dit bestuurlijk overleg op zich. Het bestuurlijk overleg heeft tot taak op basis van de hoofdlijnen van beleid en beheer voor de LMO de kaders te stellen waarbinnen de LMO opereert. De directeur LMO treedt op als adviseur van het bestuurlijk overleg en bespreekt tevens periodiek de voortgang van het jaarplan met het bestuurlijk overleg.

Operationeel overleg

Het operationeel overleg vormt het derde niveau in het besturingsmodel van de LMO. In dit operationeel overleg zijn alle betrokken operationele partijen vertegenwoordigd. Dat wil zeggen de regionaal commandanten van de brandweer, de directeurs van de veiligheidsregio's, de regionale ambulancevoorzieningen, de politie en de Koninklijke marechaussee. Het operationeel overleg heeft een tweeledige taak. Ten eerste bereidt hij de besluitvorming van het bestuurlijk overleg voor en ten tweede stuurt hij de directeur LMO aan binnen de kaders die het bestuurlijk overleg hiervoor gesteld heeft. De directeur LMO is aanwezig bij de vergaderingen van het operationeel overleg en bespreekt daar periodiek de taakuitvoering van de LMO.

De inrichting en werking van het bestuurlijk en operationeel overleg regelen de betrokken partijen met elkaar op basis van de goede ervaringen die hiermee zijn opgedaan tijdens de transitieperiode.

4.2.5 Financiële sturing

De beleids-, beheers- en begrotingscyclus verloopt via de besturing van de LMO, dat wil zeggen het operationeel overleg en het bestuurlijk overleg. De LMO is bijzondere onderdeel van de politie en daarmee ook onderdeel van de planning- en controlcyclus van de politie, zoals deze in de Politiewet en de onderliggende regelgeving is vastgelegd. Vanwege een eerlijke verdeling van de kosten die aan de instandhouding van de LMO verbonden zijn en transparante verantwoording over de besteding van het beschikbare budget, is het van belang dat de

bijdrage van de minister van Veiligheid en Justitie ten behoeve van de LMO voor alle partijen herkenbaar is. Om die reden verstrekt de minister van Veiligheid en Justitie de bijdrage niet in de algemene bijdrage, maar als bijzondere bijdrage. Deze bijzondere bijdrage zal leiden tot een apart hoofdstuk over de LMO in de begroting en in het beheersplan van de politie, in de periodieke rapportages en in de verantwoording over de realisatie van de begroting (jaarverslag en jaarrekening). De minister van Veiligheid en Justitie zal hierover aanwijzingen geven aan de korpschef in de jaaraanschrijving ten behoeve van het opstellen van de begrotingen het beheersplan aan de korpschef.

De planning- en controlcyclus van de politie start voor de politie met de jaaraanschrijving aan de korpschef. De jaaraanschrijving biedt het kader voor het treffen van de voorbereidende werkzaamheden door de korpschef ten behoeve van het beheersplan en de begroting voor twee jaar later en meerjarenraming voor drie tot zeven jaar later, zoals opgenomen in de artikelen 34 en 37 van de Politiewet 2012. Het beheersplan en de begroting maken inzichtelijk op welke wijze het beheer het gezag faciliteert. De begroting en het beheersplan van de politie worden gelijktijdig als bijlage bij de begroting van Veiligheid en Justitie op Prinsjesdag aan de Tweede Kamer. Voor de LMO gaat hieraan een traject vooraf. De directeur LMO stelt een jaarplan en een bestedingsplan op in samenspraak met het operationeel overleg, inclusief meerjarig kader voor LMO en voor de multidisciplinaire informatiesystemen voor het jaar daarop. Hij doet dit op basis van de kaders die het bestuurlijk overleg vaststelt binnen de hoofdlijnen van beleid en beheer van de minister van Veiligheid en Justitie. Het bestuurlijk overleg stelt deze producten vast. Het jaar- en bestedingsplan LMO, inclusief meerjarig kader vormen de grondslag voor de kaders en richtlijnen inzake de LMO die de minister van VenJ in de jaaraanschrijving politie voorschrijft en zijn daarmee de basis voor het hoofdstuk LMO in de begroting en het beheersplan van de politie. De vertegenwoordiging van de politie in de besturing van de LMO vanuit de beheerrol borgt dat het jaarplan en het bestedingsplan LMO in lijn blijven met de capaciteit en middelen die de politie beschikbaar heeft voor het beheer LMO.

De politie verantwoordt de werkelijk gemaakte kosten in de jaarrekening. Het jaarverslag politie zal, samen met de jaarrekening politie, dat de minister van Veiligheid en Justitie vaststelt. Ten aanzien van de verantwoording LMO zal jaarlijks een aparte accountantsverklaring over het onderdeel LMO worden opgesteld. Dit laatste zal opgenomen worden in het zogenoemde controleprotocol voor de politie. Dit maakt dat nadere regeling op dit gebied niet nodig is. Het huidige wettelijke kader in combinatie met de jaaraanschrijving en het controleprotocol voorziet in de beoogde transparantie.

4.2.6 LMO als bijzonder onderdeel van de politie

De LMO wordt een bijzonder onderdeel van de politie en daarmee heeft de politie een tweeledige rol ten opzichte van de LMO. Enerzijds is zij verantwoordelijk voor het beheer en de bedrijfsvoering van de LMO en anderzijds is zij voor haar operationele proces ook afhankelijk van de LMO. Met andere woorden, de politie heeft haar belang in zowel de vraagarticulatie als aan de aanbodkant. Zij brengt deze belangen naar voren in de besturing van de LMO.

De LMO staat onder leiding van een directeur. De Kroon stelt de directeur aan op voordracht van de minister van Veiligheid en Justitie, na overleg met de ministers van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en Defensie, gehoord het bestuurlijk overleg.

De directeur legt over de taakuitvoering, die multidisciplinair is en alle betrokken partijen raakt, verantwoording af aan het bestuurlijk overleg. Over de PIOFACH-aangelegenheden ofwel de dagelijkse bedrijfsvoering legt de directeur LMO verantwoording af aan de korpschef.

Dit laatste vanwege de keuze om het bedrijfsvoeringsbeleid (PIOFACH²-beleid) van de politie in beginsel leidend te maken voor de dagelijkse bedrijfsvoering van de LMO.. De korpschef stelt het bedrijfsvoeringsbeleid vast en het politiedienstencentrum voert het uit. De politie houdt bij het vaststellen en wijzigingen van haar bedrijfsvoeringsbeleid rekening met de hoofdlijnen van beheer voor de LMO zoals de minister van Veiligheid en Justitie die heeft vastgesteld en met de eventuele consequenties hiervan voor de LMO. De politie maakt dergelijke voorgenomen koerswijzigingen tijdig kenbaar in het bestuurlijk overleg en bespreekt die daar. Het is denkbaar dat het bedrijfsvoeringsbeleid van de politie niet altijd past bij de LMO en er afwijkend beleid nodig is. Het bestuurlijk overleg, waarin ook de politie zitting heeft, stelt de noodzaak van dergelijke wijzigingen vast. De financiële en organisatorische consequenties hiervan lossen de partijen op in onderling overleg.

De onderwerpen op het gebied van het informatiemanagement (waaronder de multidisciplinaire informatiesystemen) die bij de LMO belegd zijn, behoren niet tot de reguliere bedrijfsvoering. Hierover vindt specifiek besluitvorming plaats in het bestuurlijk overleg.

4.2.6.1 Multidisciplinaire intake en de brandweertaak

De politie krijgt er met de komst van de LMO twee taakgebieden bij, die niet zijn te scharen onder de politietaak, bedoeld in artikel 2 van de Politiewet, te weten het verzorgen van de multidisciplinaire intake en de uitvoering van de monodisciplinaire taken van de brandweer. Multidisciplinaire intake geschiedt voor alle diensten en kan daardoor geen exclusieve politietaak zijn. De huidige categorieën van ambtenaren die in de Politiewet benoemd staan bieden hiervoor geen ruimte. De wet zal daarom een extra categorie ambtenaren van politie kennen, die zijn aangewezen voor de uitvoering van de taak van de LMO.

De aansturing van de monodisciplinaire taken van de brandweer geschiedt als volgt. De minister van Veiligheid en Justitie stelt de hoofdlijnen van beleid en beheer vast mede in overeenstemming met het Veiligheidsberaad voor zover deze betrekking hebben op de brandweer en het gezag daarop. De besturen van de veiligheidsregio's voeren volgens de Wet veiligheidsregio's periodiek overleg met het hoofd van de meldkamer die voor hun regio is aangewezen. Op deze wijze is de invloed van de besturen van de veiligheidsregio's geborgd. Daarnaast ligt het in de rede, dat over zaken die betrekking hebben op de operationele brandweertaak, er regelmatig overleg plaatsvindt tussen het hoofd van de meldkamerlocatie en de leiding van de regionale brandweren in het verzorgingsgebied.

4.2.7 De meldkamerfunctie

De meldkamerfunctie bestaat uit het ontvangen, registreren en beoordelen van de acute vragen om inzet van ambulances, brandweer of politie, het bieden van een adequaat hulpaanbod, en het begeleiden en coördineren van de hulpdiensten. Dit geldt voor de dagelijkse zorg, maar ook voor opgeschaalde situaties. De meldkamerfunctie mag slechts op formeel aangewezen meldkamers worden uitgevoerd.

De LMO ondersteunt de meldkamerfunctie door de verbindende schakel te vormen tussen de partijen die samenwerken in de meldkamers en het beheer van de politie. Tot het beheer van de politie behoort het treffen van maatregelen opdat de politie zo doeltreffend mogelijk functioneert, hieronder ook begrepen de meldkamerfunctie. Het gaat bij het beheer om onder andere de inrichting van de politieorganisatie (structuur, territoriale en functionele geleding), de werkprocessen, de zorg voor personeel en de middelen van de politie, alsmede de verdeling van mensen en middelen over de territoriale en functionele eenheden dan wel de

² PIOFACH – acroniem dat staat voor Personeel, Informatievoorziening en ICT, Organisatie, Financiën, Administratie, Communicatie en Huisvesting. Dit zijn de gangbare aspecten van bedrijfsvoering.

werkprocessen. De LMO is verantwoordelijk voor de vraagarticulatie richting de politie vanuit de partijen die in de meldkamers samenwerken en van de LMO zelf.

De LMO, de regionale ambulancevoorziening, de politie en in voorkomend geval de Koninklijke marechaussee voeren de meldkamerfunctie uit. De LMO ontvangt hierbij in elk geval (multidisciplinair) de alle meldingen, en voert voor de brandweer ook de andere onderdelen van de meldkamerfunctie uit. Daarnaast heeft de LMO tot taak het organiseren van de multidisciplinaire opschaling en het faciliteren van de monodisciplinaire opschaling. Deze taak vloeit voort uit het ondersteunen van de meldkamerfunctie op de volgende aspecten: het bieden van een adequaat hulpaanbod en het begeleiden en coördineren van de hulpdiensten. De LMO heeft vanuit haar aard ook een belangrijke rol bij het bevorderen van de samenwerking in het meldkamerdomein.

De regionale ambulancevoorziening en de politie voeren in de meldkamers voor hun eigen werkprocessen in elk geval die taken uit die betrekking hebben op de monodisciplinaire ontvangst en uitgifte van meldingen aan de ambulances respectievelijk de politie en de KMar. De minister vaardigt over de uitvoering van deze onderdelen van de meldkamerfunctie nadere regels uit. Hieronder valt ook de wijze waarop de LMO uitvoering geeft aan de multidisciplinaire intake of aan de inrichting van de multidisciplinaire informatiesystemen. De beschrijving van de meldkamerfunctie biedt de ruimte voor de LMO om samen met de operationele partijen het operationele proces in te richten vanuit de eigen professionaliteit. Hierbij geldt dat het bestuurlijk overleg van de LMO de werkwijzen, procedures en protocollen vaststelt voor zover deze niet in een regeling zijn vastgelegd. Het wetsvoorstel voorziet eveneens in een grondslag waarmee de verantwoordelijke minister bekwaamheidseisen kan stellen aan personeel dat de meldkamerfunctie uitvoert of deze ondersteunt.

Daarnaast kunnen regels gegeven worden over de samenwerking en over landelijk gestandaardiseerde werkwijzen in de meldkamer. Deze nadere regels hebben bijvoorbeeld betrekking op de wijze waarop de LMO de aanneming van meldingen binnen een meldkamer uitvoert, over de koppelvlakken tussen de LMO en meldkameronderdelen van de overige hulpdiensten. In beginsel is dit een verantwoordelijkheid die de betrokken partijen zelf invullen. Er kunnen zich echter situaties voordoen dat de samenwerking stagneert en de goede uitvoering van de meldkamerfunctie nadere regels vergt.

Deze nadere regels vaardigt de minister van Veiligheid en Justitie uit in overeenstemming met de ministers van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en Defensie, na overleg met een afvaardiging van de voorzitters van de veiligheidsregio's verenigd in het Veiligheidsberaad.

4.2.8 Meldkamer

De LMO omvat maximaal tien meldkamers. De meldkamers vormen de operationele kern van het meldkamerdomein en zijn de voortzetting van de huidige gemeenschappelijke meldkamers. Bij de ontwikkeling van het meldkamerdomein op de langere termijn is het streven naar een virtuele meldkamer, die elk incident in heel Nederland kan aanpakken, onafhankelijk van waar het zich voordoet. Daarbij is er behoefte aan een herkenbaar aanspreekpunt voor het gezag en de hulpdiensten, dat zij kunnen beschouwen als 'hun' meldkamer. Om die reden vervullen de meldkamers vooralsnog primair hun taak ten behoeve van het 'eigen' (primaire) verzorgingsgebied.

De verzorgingsgebieden van de meldkamers zijn congruent met de eenheden van politie en zij omvatten één (Amsterdam) tot vijf (Oost Nederland) veiligheidsregio's en regionale ambulancevoorzieningen. De minister van Veiligheid en Justitie wijst de locaties van de meldkamers en de primaire verzorgingsgebieden aan en legt deze vast krachtens een algemene maatregel van bestuur op grond van de Politiewet. Zodoende kunnen alle veiligheidsregio's, regionale ambulancevoorzieningen, eenheden van politie en de Koninklijke marechaussee altijd beschikken over een meldkamer.

De LMO organiseert voor deze partijen de multidisciplinaire opschaling en faciliteert de monodisciplinaire opschaling. Deze activiteiten zijn voor de LMO te scharen onder de ondersteuning van de meldkamerfunctie. Het gaat hierbij over de alarmering van het gezag en de hoofdstructuur van de rampenbestrijding en crisisbeheersing. Het streven is hierbij naar eenduidigheid waarbij waar dat echt noodzakelijk blijkt ruimte is voor regionale diversiteit. Veiligheidsregio's, regionale ambulancevoorzieningen, de politie en in voorkomend geval de Koninklijke marechaussee maken hierover afspraken. Over de werking van deze afspraken voeren de betrokken partijen en het hoofd van de meldkamer in het desbetreffende verzorgingsgebied regelmatig overleg. De veiligheidsregio vertegenwoordigt hierbij de stem van de burgemeesters in hun gezag over de brandweer.

Een meldkamer staat onder leiding van een hoofd. Hij vormt de dagelijkse leiding samen met de hoofden van de hulpdiensten in de meldkamer. De korpschef stelt het hoofd van de meldkamer aan op voordracht van de directeur LMO, gehoord de besturen van de veiligheidsregio, de regionale ambulancevoorzieningen en de politiefchef van een regionale eenheid. Gezien hun wettelijke verantwoordelijkheden en de relatie met de meldkamer bij de uitvoering daarvan is hun opvatting over het aan te stellen hoofd essentieel.

4.2.9 Toezicht op het meldkamerdomein

De Inspectie Veiligheid en Justitie (in de Wet veiligheidsregio's: Inspectie Openbare Orde en Veiligheid) voert in de huidige situatie het toezicht op het meldkamerdomein uit wat betreft de brandweertaak, de rampenbestrijding en crisisbeheersing en de politietaak. Voor de ambulancetaak ligt het toezicht bij de Inspectie voor de Gezondheidszorg. Daarnaast kan het meldkamerdomein in voorkomend geval voorwerp van een onderzoek van de Onderzoeksraad voor Veiligheid zijn. Dit wetsvoorstel verandert in beginsel niets aan het toezichtarrangement. Een bijzonderheid is wel dat de multidisciplinaire intake meerdere vakgebieden en daarmee meerder toezichtgebieden aan elkaar verbindt. Dit vraagt om nauwe afstemming in de planning en de uitvoering van onderzoeken van de betrokken inspecties.