

Datum
8 september 2021

Aan de burgemeesters, gemeentesecretarissen en adviseurs crisisbeheersing
van gemeenten binnen de veiligheidsregio Utrecht,

Onderwerp
Vastgesteld plan van aanpak doorontwikkeling bevolkingszorg

Bijlage
Plan van aanpak doorontwikkeling bevolkingszorg

Geachte burgemeesters, gemeentesecretarissen en adviseurs crisisbeheersing,

Op 30 maart 2020 is in het Algemeen Bestuur van de veiligheidsregio Utrecht gesproken over de doorontwikkeling van bevolkingszorg. Op 8 februari 2021 heeft het Algemeen Bestuur kennis genomen van de voortgang van die doorontwikkeling.

In die behandeling is tevens aangegeven dat het proces wordt voorbereid met de Coördinerend Functionaris in samenspraak met de bestuurlijke portefeuillehouder Crisisbeheersing & GHOR en directeur Crisisbeheersing. De BAC Crisisbeheersing & GHOR wordt geconsulteerd voordat besluiten aan gemeenten worden voorgelegd.

Het doet mij deugd dat een eerste grote stap is gezet in de doorontwikkeling, namelijk door het positieve advies op het plan van aanpak doorontwikkeling bevolkingszorg in de Bestuurlijke Adviescommissie Crisisbeheersing & GHOR op 24 mei 2021. Het plan van aanpak vindt u als bijlage bij deze brief.

Het plan van aanpak is het tastbare resultaat van een gedegen voortraject waarbij adviseurs crisisbeheersing, gemeentesecretarissen, bestuurders en veiligheidsregio nauw betrokken zijn geweest.

Met dit plan van aanpak in de hand worden nu de eerste stappen gezet naar een hernieuwde organisatie van bevolkingszorg in deze regio. Dat biedt kansen én uitdagingen; Kansen om ons te organiseren op een wijze die past bij de maatschappelijke behoeftes van nu en afgestemd op de wensen van de 26 gemeenten. Maar ook de uitdaging om vooruitstrevend te willen zijn zonder afbreuk te doen aan landelijke ontwikkelingen in het kader van de evaluatie van de Wet veiligheidsregio's.

Het komende jaar zal u geregeld betrokken worden bij deze doorontwikkeling. Ik spreek bij deze de hoop en de wens uit om in gezamenlijkheid te komen tot een doorontwikkeling van de huidige samenwerking!

Mocht u naar aanleiding van deze brief nog vragen hebben, neem dan vooral contact met mij op. Dat kan via e-mail (Frank.Halsema@stichtsevecht.nl).

Met vriendelijke groet,



Frank Halsema
Coördinerend Functionaris

Plan van aanpak

Doorontwikkeling Bevolkingszorg

Ontwikkelgroep ROCU, 24 mei 2021,
vastgesteld door BAC Crisisbeheersing & GHOR

1 Inleiding

Op 30 maart 2020 hebben de Bestuurlijke Adviescommissie Crisisbeheersing & GHOR (de BAC Crisisbeheersing & GHOR) en de Adviescommissie Gemeentesecretarissen Veiligheid (de AGV) het Algemeen Bestuur geïnformeerd over knelpunten die zij signaleren in de wijze waarop de veiligheidsregio Utrecht en de 26 gemeenten gezamenlijk invulling geven aan de taken rondom bevolkingszorg. Daarnaast zagen zij (inter)regionaal en nationaal een aantal ontwikkelingen die dit signaal ondersteunen. Zij zagen voor de CoFu de volgende taak (in lijn met het Beleidsplan VRU 2020-2023):

Het op basis van een onderzoek naar de uitvoering en uitvoerbaarheid van het huidige systeem gemeentelijke crisisbeheersing 2.0, komen tot een herijking daarvan. Hierbij wordt aandacht besteed aan een heldere afbakening tussen de rol van Veiligheidsregio Utrecht en de rol van de gemeenten, een verbetering van de governance structuur, en aan het realiseren van meer verbinding tussen de verschillende gemeenten, en de gemeenten en Veiligheidsregio Utrecht.

De BAC Crisisbeheersing & GHOR en de AGV kwamen tot deze punten na diverse overleggen die plaatsvonden in 2019 en 2020.

In zijn memo van 8 februari 2021 (Procesvoorstel herijking gemeentelijke crisisbeheersing) vraagt de Coördinerend Functionaris (CoFu) aan de ontwikkelgroep om een procesvoorstel op te stellen over hoe de doorontwikkeling van bevolkingszorg tot stand kan worden gebracht en geeft ook een aantal aandachtspunten mee. De ontwikkelgroep bestaat uit een aantal adviseurs crisisbeheersing afkomstig van gemeenten uit de veiligheidsregio Utrecht en een medewerker van de veiligheidsregio Utrecht. Dit document beschrijft het proces.

Naast dat de ontwikkelgroep een procesvoorstel opstelt zien zij zich ook als opsteller van de diverse producten die in dit procesvoorstel worden voorgesteld.

2 Projectorganisatie

De voorzitter van de Bestuurlijke Adviescommissie Crisisbeheersing & GHOR is bestuurlijk opdrachtgever.

Gelet op het instellingsbesluit van deze commissie kan de commissie adviezen geven over aangelegenheden betreffende bevolkingszorg en daarmee ook als bestuurlijk opdrachtgever fungeren.

Het Algemeen Bestuur heeft echter geen bevoegdheid in het nemen van besluiten aangaande organisatie van bevolkingszorg. Het finale besluit over de wijze waarop bevolkingszorg is georganiseerd wordt dan ook niet genomen door de bestuurlijk opdrachtgever maar, conform de huidige governance, door de 26 gemeenten individueel.

De bestuurlijk opdrachtgever stelt wel producten van de verschillende fases vast. Na vaststelling worden de gemeenten hierover geïnformeerd.

De Coördinerend Functionaris is ambtelijk opdrachtgever.

De CoFu is op grond van de Wet Veiligheidsregio's belast met de coördinatie van de maatregelen en voorzieningen die de gemeenten treffen met het oog op een ramp of crisis. In die hoedanigheid is de CoFu weliswaar ambtelijk opdrachtgever voor de doorontwikkeling, maar is ook hij niet bevoegd om besluiten te nemen over aanpassingen van het huidige systeem, die bevoegdheid ligt bij de 26 gemeenten.

De CoFu informeert de gemeentesecretarissen over het proces.

Producten die worden opgeleverd aan de CoFu worden besproken in de AGV.

De Ontwikkelgroep (functionerend onder het Regionaal Overleg Crisisbeheersing Utrecht, het ROCU) en de ontwikkel- en beleidsgroep crisiscommunicatie (OBCC) zijn opdrachtnemer.

De ontwikkelgroep fungeert als projectgroep en zijn verantwoordelijk voor de daadwerkelijke totstandkoming van de producten zoals deze later zijn geformuleerd in dit document.

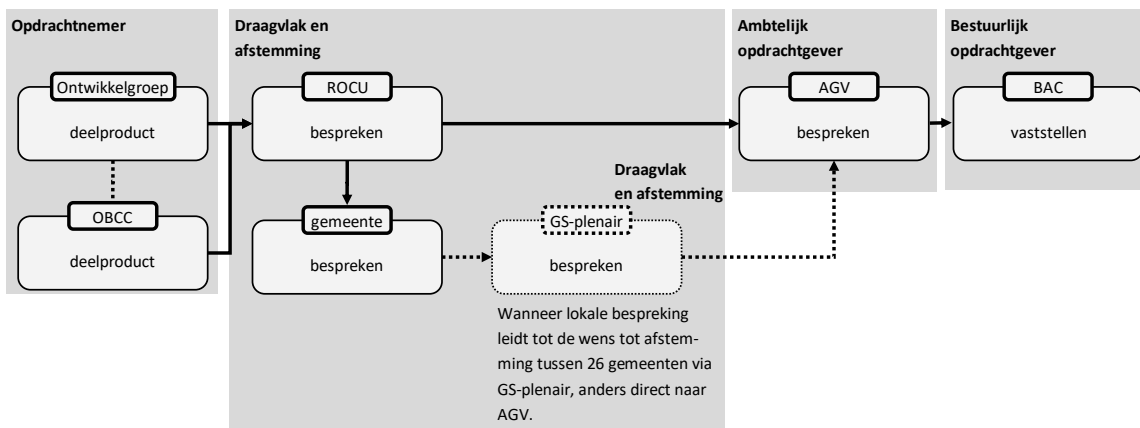
Voor die producten die betrekking hebben op crisiscommunicatie wordt nadrukkelijk verbinding gezocht met de OBCC, functionerend onder de AGV.

Producten worden opgeleverd aan de Cofu na bespreking met het ROCU.

Om draagvlak te creëren voor de verschillende producten wordt van ACB'ers gevraagd om via hen de gemeentesecretaris en burgemeester van hun gemeente te informeren en de producten te bespreken. Wanneer die bespreking aanleiding geeft voor verdere afstemming wordt dat besproken in het overleg Gemeentesecretarissen plenair.

Het overleg Gemeentesecretarissen plenair treedt op als afstemmingsorgaan en wordt door de CoFu geïnformeerd, wanneer daartoe aanleiding bestaat.

Schematisch ziet het proces van bespreking en vaststelling er als volgt uit:



3 Bevoegdheden

Gemeenten zijn zelfstandig verantwoordelijk voor de organisatie van Bevolkingszorg. Daar geven zij op dit moment invulling aan door een samenwerking vorm te geven die men kent als Gemeentelijke Crisisbeheersing 2.0.

De Veiligheidsregio ondersteunt deze samenwerking op grond van de gemeenschappelijke regeling waarmee de volgende taken zijn overgedragen:

Gemeentelijke crisisbeheersing			
Product	Taak	Aard basistaak	Grondslag
Coördinatie maatregelen en voorzieningen gemeenten	Het aanwijzen van een functionaris die belast is met de coördinatie van de maatregelen en voorzieningen die de gemeenten treffen met het oog op een ramp of crisis.	Wettelijk	Artikel 36 Wvr
Ondersteuning gemeentelijke crisisorganisatie	<ul style="list-style-type: none"> Het ondersteunen van gemeenten bij de gemeentelijke crisisorganisatie. Het opleiden en oefenen van regionale en lokale (kern)functionarissen 	Niet-wettelijk	AB-besluit: 15-6-2016

Het Algemeen Bestuur van de Veiligheidsregio is niet bevoegd besluiten te nemen over bevolkingszorg (behoudens de overgedragen taken zoals hierboven weergegeven). Gelijktijdig wordt algemeen erkend dat de leden van het Algemeen Bestuur, allen burgemeesters, een groot belang hebben bij de regionale samenwerking op het gebied van Bevolkingszorg. Bovendien heeft het Algemeen Bestuur wel de bevoegdheid om besluiten te nemen over de hoofdstructuur, oftewel de inrichting van een crisisorganisatie (lees: CoPI, ROT, GBT en RBT).

Besluiten over aanpassingen in het huidige systeem, uitgezonderd besluiten die vallen onder de overgedragen taken, kunnen dan ook niet genomen worden door het Algemeen Bestuur van de Veiligheidsregio Utrecht. Wel zal het Algemeen Bestuur geïnformeerd worden over de voortgang van het proces en over voorgenomen besluiten tot wijziging.

Besluiten over aanpassingen in het huidige systeem zullen worden genomen door de 26 gemeenten afzonderlijk, waarbij gestreefd wordt naar 26 gelijkkluidende besluiten.

4 Scope

De producten die vanuit dit project zullen worden opgeleverd gaan over de taken die een gemeente heeft ten tijde van een crisis, de aansluiting van bevolkingszorg op de hoofdstructuur en de governancestructuur (op welke wijze wordt samengewerkt tussen de gemeenten en welke rol heeft de veiligheidsregio). De positie van crisiscommunicatie binnen bevolkingszorg maakt uitdrukkelijk deel uit van dit project.

De Evaluatiecommissie Wet Veiligheidsregio's maakt in haar eindrapport een opmerking over de definitie van bevolkingszorg versus gemeentelijke crisisbeheersing en stelt dat gemeentelijke crisisbeheersing gekoppeld aan het lokale gezag een veelomvattender bereik heeft dan de bevolkingszorgtaken beschreven in het Besluit veiligheidsregio's. Voor verschillende activiteiten worden dezelfde begrippen gebruikt: 'bevolkingszorg' en 'gemeentelijke crisisbeheersing' worden als synoniemen gebruikt, maar zijn het niet. Deze constatering vraagt om een discussie over de taakopvatting en rolverdeling ten aanzien van die begrippen. Deze discussie maakt onderdeel uit van dit project.

Bij aanvang van dit project is de coronacrisis nog gaande. Lessen die te leren zijn uit deze crisis worden uitdrukkelijk meegenomen in de doorontwikkeling van bevolkingszorg.

5 Fases en producten

Het project zal bestaan uit drie fases met bijbehorende producten. Voordat naar een volgende fase wordt gegaan worden eerste de producten uit de vorige fase vastgesteld.

5.1 Fase 1 - ophalen van feitelijke informatie

In de eerste fase richt het proces zich op het schetsen van het proces en op het ophalen van de feitelijke informatie rondom bevolkingszorg; gestelde (wettelijke) kaders, (regionale en intergemeentelijke) afspraken, etc. Daarnaast het inzichtelijk maken van de tot nu toe ondernomen acties om bevolkingszorg te verbeteren. Deze fase levert de volgende (deel)producten op:

- Plan van aanpak
- Probleembeschrijving
 - Welke succes- en verbeterpunten worden ervaren? Hiertoe zal de ontwikkelgroep een eerste aanzet doen (onder andere op basis van eerder evaluaties en verbetervoorstellen) die vervolgens getoetst zal worden bij gemeenten (ACB'ers) en (een afvaardiging van) piketfunctionarissen.
- Kader
 - Dit onderdeel bestaat uit een antwoord op de volgende vragen:
 - Wettelijk kader
Wat staat er precies over bevolkingszorg in de Gemeentewet, de Wet en het Besluit Veiligheidsregio's, het referentiekader Regionaal Crisisplan 2016 en andere richtinggevende documenten?
 - Wat staat er over Bevolkingszorg in het rapport van de Evaluatiecommissie Wet Veiligheidsregio?
 - Welke afspraken over Bevolkingszorg liggen er formeel/informeel vast, waaronder de huidige governance-structuur?
- Doelstelling/uitgangspunten
 - Dit onderdeel bestaat uit een antwoord op de volgende vragen:

- Welke doelstelling(en) is/zijn/kunnen geformuleerd voor de bevolkingszorg als onderdeel van crisisbeheersing?
- Welke uitgangspunten zijn/kunnen geformuleerd voor bevolkingszorg als onderdeel van crisisbeheersing?

5.2 Fase 2 – Ontwikkeling model

Aan de hand van de producten uit de eerste fase wordt een model uitgewerkt. Deze fase levert de volgende (deel)producten op:

- Model
 - welke model van organisatie is er voor bevolkingszorg:
 - Welke (realistisch) model van organisatie is er?
 - Per model: welke voor- en nadelen hebben deze, hoe verhouden ze zich tot de doelstellingen en uitgangspunten, hoe verhouden ze zich tot het kader en wat zijn de organisatorische- en financiële consequenties van ieder model?
- Governance structuur
 - Welk model voor de governance structuur is er?
 - Per model: welke voor- en nadelen hebben deze en wat zijn de organisatorische- en financiële consequenties van ieder model?
- Eindadvies
 - Wat is het beste model voor de organisatie van bevolkingszorg binnen de gehele crisisaanpak en heeft draagvlak onder de gemeenten?
 - Welk proces moet er worden gevolgd om wijzigingen vorm te geven en te implementeren.

5.3 Fase 3 – Organiseren

Na besluitvorming zal een mogelijke wijziging van de organisatie georganiseerd worden. De omvang en betekenis van mogelijke wijzigingen is nu nog niet bekend, waardoor ook de vorm van deze fase nu nog niet te schetsen is. Verwezen wordt daarom naar het product 'eindadvies' van de tweede fase, waarin onder andere een proces zal worden geadviseerd om wijzigingen te organiseren.

6 Planning

De hieronder weergegeven planning is gebaseerd op de planning zoals deze aan het Algemeen Bestuur van 8 februari 2021 is gezonden. Daarbij moet worden opgemerkt dat ambtelijke capaciteit bij gemeenten én veiligheidsregio beperkt is door, in het bijzonder, de coronacrisis. Dat capaciteitsvraagstuk maakt dat onderstaande planning krap is. In onderstaand overzicht zijn tevens de geplande overleggen van de verschillende betrokken gremia opgenomen. Wanneer nodig worden extra overleggen gepland.

Fase 1 - deelproducten	tweede en derde kwartaal 2021	2 september 2021
GS Plenair		22 april 2021
AGV		7 mei 2021
BAC CB&GHOR	Vaststellen Plan van aanpak	Mei/juni (wordt gepland)
ROCU	Bespreken eindproduct(en)	29 juni 2021
AGV	Bespreken eindproduct(en)	9 juli 2021
BAC CB&GHOR	Vaststellen eindproduct(en)	2 september 2021
Fase 2 - Eindproduct	derde en vierde kwartaal 2021	Eind 2021
ROCU		7 september 2021
AGV		5 oktober 2021
GS Plenair		29 oktober 2021
ROCU	Bespreken eindproduct(en)	2 november 2021
BAC CB&GHOR		4 november 2021
AGV		12 november 2021
AGV	Bespreken eindproduct(en)	Nog te plannen
BAC CB&GHOR	Vaststellen eindproduct(en)	Nog te plannen
Fase 3 - Implementatie	eerste kwartaal 2021	1 april 2022
ROCU	Bespreken eindproduct(en)	Nog te plannen
AGV	Bespreken eindproduct(en)	Nog te plannen
BAC CB&GHOR	Vaststellen eindproduct(en)	Nog te plannen