



Nationaal Coördinator
Terrorisbestrijding en Veiligheid
Ministerie van Veiligheid en Justitie

Jaqueline ten Voorde
Veiligheidsbureau

13/02 2015

> Retouradres Postbus 20301 2500 EH Den Haag

De voorzitters van de veiligheidsregio's

Veiligheidsregio Twente		
Ingekomen post		
Registratienummer		15001102
Kolom:		
Datum	- 4 FEB. 2015	Parasit
DB VRT	16 maart 2015	
AB VRT	25 maart 2015	
Kopie		

afstempelen

Directie
Weerbaarheidsverhoging
Afdeling Veiligheidsregio's

Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 20301
2500 EH Den Haag
www.nctv.nl

Contactpersoon
Erik Kroon

T 070 751 55 37

Ons kenmerk
611405

Bijlagen
1

Bij beantwoording de datum en ons kenmerk vermelden. Wilt u slechts één zaak in uw brief behandelen.

Datum 29 januari 2015
Onderwerp eindrapport Evaluatie veiligheid NSS 2014

Hierbij bied ik u ter kennisname aan het eindrapport van de Evaluatie veiligheid NSS 2014.

Het rapport is opgesteld in samenwerking met de belangrijkste partners betrokken bij de veiligheidsoperatie van de NSS: de ministeries van Buitenlandse Zaken, van Infrastructuur en Milieu en van Defensie, het Openbaar Ministerie, de gemeente Den Haag, de politie en de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst.

De algemene conclusie is dat de veiligheidsoperatie bij de NSS goed is verlopen. Ultraard zijn er leerpunten: punten die goed zijn gegaan en die dienen te worden vastgehouden, en punten die een volgende keer extra aandacht behoeven. Deze zijn in het rapport separaat genoemd. In het rapport staan veel zaken die van belang zijn voor de veiligheidsregio's. Het rapport is met het oog op deze aanbevelingen ook aan de directeuren veiligheidsregio gezonden.

Hoogachtend,
De Minister van Veiligheid en Justitie,
namens deze,

[Handwritten signature]
ir. P.Th. Gelton
Directeur Weerbaarheidsverhoging

E
V
A
L
U
A
T
I
E

Evaluatie veiligheid NSS 2014

**Nuclear
Security
Summit**
2014 The Hague

24 - 25 March 2014
The Hague
The Netherlands

Evaluatie veiligheid NSS 2014

Inhoud

1	Inleiding	3	7	Samenwerking	14
2	Algemeen beeld	4	7.1	Algemeen	14
3	Projectstructuur	4	7.1.1	Voorbereiding	14
	3.1.1 Voorbereiding	4	7.1.2	Uitvoering	14
	3.1.2 Uitvoering	5	7.1.3	Conclusies en aanbevelingen	14
	3.1.3 Conclusies en aanbevelingen	5	7.2	Oefenen	14
4	Rolduidelijkheid en rolvastheid	6	7.2.1	Voorbereiding	14
	4.1 Algemeen	6	7.2.2	Conclusies en aanbevelingen	14
	4.1.1 Voorbereiding	6	7.3	Communicatie	15
	4.1.2 Uitvoering	7	7.3.1	Voorbereiding	15
	4.1.3 Conclusies en aanbevelingen	7	7.3.2	Uitvoering	16
	4.2 Scenario's en sleutelbesluiten	7	7.3.3	Conclusies en aanbevelingen	16
	4.2.1 Voorbereiding	7	7.4	Samenwerking NSGBO (Politie)- LSGBO (KMar)	16
	4.2.2 Uitvoering	8	7.4.1	Voorbereiding	16
	4.2.3 Conclusies en aanbevelingen	8	7.4.2	Uitvoering	16
5	Besluitvorming	8	7.4.3	Conclusies en aanbevelingen	17
	5.1 Algemeen	8	7.5	Transport Heads of Delegation	17
	5.2 Advies Team (AT)	9	7.5.1	Voorbereiding	17
	5.2.1 Uitvoering	9	7.5.2	Uitvoering	18
	5.2.2 Conclusie en aanbevelingen	9	7.5.3	Conclusies en aanbevelingen	18
	5.3 ICCB	9	7.6	Accreditatie en screening	19
	5.3.1 Uitvoering	9	7.6.1	Voorbereiding	19
	5.3.2 Conclusies en aanbevelingen	9	7.6.2	Uitvoering	19
6	Informatievoorziening	10	7.6.3	Conclusies en aanbevelingen	19
	6.1.1 Voorbereiding	10	8	Taakuitvoering	20
	6.1.2 Uitvoering	10	8.1.1	Uitvoering	20
	6.1.3 Conclusie	11	8.1.2	Conclusies en aanbevelingen	20
	6.2 ASIC/LCMS	11	9	Algemene conclusie	21
	6.2.1 Uitvoering	11	10	Aanbevelingen	21
	6.2.2 Conclusie	12	10.1	Vasthouden	21
	6.3 Cyber info cel/cybersecurity	13	10.2	Geleerde lessen	22
	6.3.1 Uitvoering	13			
	6.3.2 Conclusie	13			

Inleiding

Op 24 en 25 maart 2014 vond in het World Forum te Den Haag de Nuclear Security Summit 2014 (NSS) plaats. Regeringsleiders uit 58 landen, duizenden delegatieleden en vele honderden journalisten kwamen op de Internationale top af. Tijdens de top maakten de regeringsleiders afspraken over de beveiliging van nucleair afval en de opslag ervan, opdat nucleair terrorisme wordt voorkomen.

De Nederlandse overheid was verantwoordelijk voor de veiligheid tijdens de NSS. Een omvangrijke operatie, waarbij onder meer tijdelijk delen van de A4 werden afgesloten om een ongehinderde en veilige doorgang van de delegaties van Schiphol naar Den Haag en vice versa te bewerkstelligen. Op Schiphol werd de polderbaan geheel vrijgemaakt voor alle aankomende en vertrekkende delegaties. Ook was gedurende de top een aantal delen van het luchtruim gesloten. Verder werden de regeringsleiders continu bewaakt, en werden zowel fysiek als op het terrein van cyber vele beveiligingsmaatregelen genomen.

In de voorbereiding van de NSS is door de meest betrokken overheidspartijen afgesproken dat er voor het onderwerp veiligheid een evaluatie zou worden opgesteld. Deze partijen zijn:

- Ministerie van Veiligheid en Justitie;
- Ministerie van Buitenlandse Zaken;
- Ministerie van Defensie;
- Ministerie van Infrastructuur en Milieu;
- Openbaar Ministerie;
- Gemeente Den Haag;
- Politie;
- Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst.

Alle deelnemende organisaties evalueren zelf de voorbereiding en uitvoering van de NSS door hun eigen organisatie. Om het mogelijk te maken conclusies te trekken voor de uitvoering van het programma veiligheid als geheel, rapporteren de partijen ook aan de hand van uniforme beoordelingscriteria uit een referentiemodel. De uitkomsten van deze zelfevaluaties hebben geleid tot dit evaluatierapport.

Tevens zijn in dit rapport de uitkomsten verwerkt van evaluatiebijeenvkomsten op vijf specifieke onderdelen:

- All Source Information Cell;
- Cyber info cel;
- Samenwerking Nationale Staf Grootchalig Bijzonder optreden Politie - Landelijke Staf Grootchalig Bijzonder Koninklijke Marechaussee (KMar) optreden;
- Transport Heads of delegation;
- Accreditatie en screening.

2 /

Algemeen beeld

Over het algemeen bestaat er tevredenheid over en trots op de voorbereiding en het verloop van de NSS. Het resultaat was goed en het verloop was veilig. Hiermee is voldaan aan de criteria die door de ministeriële commissie NSS waren gesteld: een waardige, veilige en ongestoorde NSS. Ook het beeld bij het grote publiek over de NSS was uiteindelijk positief. Er vond tijdens de top een verschuiving van aandacht plaats van de (kosten) van de beveiligingsmaatregelen naar de inhoud van de top en de positieve PR voor Nederland.

De voorbereiding van de NSS is, zeker gezien de complexiteit, door alle betrokken partijen in gezamenlijkheid gedegen opgepakt. Door de ervaringen die in de voorbereiding en tijdens de top zijn opgedaan, is veel geleerd, zijn nieuwe verbanden gelegd, en is waardevolle ervaring met nieuwe processen en structuren opgedaan.

De samenwerking tussen de betrokken partners is goed verlopen, zowel in het voorbereidingsproces als in de uitvoering. De intensieve samenwerking heeft er toe geleid dat relaties over en weer zijn verdiept en dat contacten over andere onderwerpen met de samenwerkingspartners merkbaar gemakkelijker en soepeler verlopen. Het NSS-proces kan hierbij ook voor de lange termijn een positieve doorwerking hebben.

3 /

Projectstructuur

3.1.1 Voorbereiding

Doordat de werkwijze nationale evenementen tamelijk klassiek georiënteerd is op bewaken en beveiligen, lag hier in het begin van de voorbereiding de focus op. Daar kwam bij dat in het begin de Politie ver voorop liep, wat eveneens tot een grote nadruk op de bewaken- en beveiligingsinvulshoek leidde. Dit leverde een voortvarende start op. De start van het project vond op andere onderdelen (bijvoorbeeld crisisbeheersing, veiligheidsregio's, cyber) minder voortvarend plaats, waardoor sommige partijen en daarmee sommige thema's pas in een later stadium aan bod kwamen.

Verder is gekozen voor een stevige aanpak van de veiligheid. Enerzijds wordt dit nodig bevonden vanuit de belangen en de vooraf ingeschatte dreiging, anderzijds worden er wel vraagttekens gesteld bij de inzet van mensen en middelen; achteraf kan worden geconcludeerd dat die inzet op onderdelen wellicht te risicovol geweest.

Er is sprake geweest van een lange voorbereidingstijd. Gedurende deze tijd hebben de partijen intensief samengewerkt, zowel op besluitvormend als op adviserend en uitvoerend niveau. Hierdoor is veel begrip ontstaan voor elkaars rollen en verantwoordelijkheden. Dit heeft bijgedragen aan vertrouwen tussen betrokken besluitvormers en de rolvastheid positief beïnvloed.

Aan de andere kant laat een lange voorbereidingstijd ruimte voor veel overleg en het in een laat stadium nemen van beslissingen.

De werkwijze nationale evenementen is aangevuld met expertgroepen ressorterend onder een Projectgroep Veiligheid (PGV). De opzet was om uit de deelnemende organisaties op thema's mensen bij elkaar te brengen die voor inhoudelijke expertise zorgden. Deze structuur heeft geleid tot soms vernieuwende en vaak pragmatische invullingen. De intensieve

samenwerking in de voorbereiding tussen medewerkers van de betrokken partijen heeft gezorgd voor het ontstaan van netwerken en het toenemen van het onderling vertrouwen. Er waren veel expertgroepen met allerlei dwarsverbanden. Het grote aantal expertgroepen zorgde voor complexiteit in de projectstructuur. De afstemming tussen de expertgroepen was vaak bilateraal of en marge van de PGV. Het afstemmings- en coördinatieoverleg (ACO) heeft slechts gedeeltelijk geleid tot structurele afstemming. Daarnaast stelde de vertrouwelijkheid van informatie soms grenzen aan de informatie-uitwisseling tussen de betrokken partijen in de voorbereiding op de NSS.

Het werken met expertgroepen heeft zijn nut zeker bewezen. Alle partijen hadden hun inbreng in deze groepen, wat de kwaliteit van de output zeer ten goede kwam. Bovendien werden de partijen hierdoor ook van veel informatie voorzien. De rol en verantwoordelijkheden van de expertgroepen hadden wel scherper neergezet kunnen worden, die was niet bij iedere partij even duidelijk. Ook aan de afstemming en de uitwisseling van informatie tussen de expertgroepen kan een volgende keer meer aandacht worden besteed. Hierbij zou een projectgroep Veiligheid een voorttrekkende rol kunnen vervullen.

De Nationaal Coördinator Terrorismedebestrijding en Veiligheid (NCTV) heeft een belangrijke coördinerende en soms trekkende rol gespeeld. De NCTV heeft in de samenwerking een effectieve rol gespeeld, door de nadruk te leggen op inhoud en resultaat en niet zozeer op posities. Zo werd het hoog-ambtelijk overleg met de Politie, Buitenlandse Zaken, Defensie, Rijkswaterstaat, de gemeente Den Haag en de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst niet per definitie voorgezeten door de NCTV, maar wisselde het voorzitterschap. Deze setting vergrootte het draagvlak onderling en kwam de samenwerking ten goede. Tevens was de NCTV vertegenwoordigd in verschillende gezagen.

3.1.2 Uitvoering

De structuren hebben zowel in de voorbereiding, als in de uitvoering naar tevredenheid gewerkt. Alle partijen waren (uiteindelijk) in alle onderdelen van de structuur die hen aangingen vertegenwoordigd, zowel landelijk als lokaal.

Binnen de Politie is gewerkt met territoriale Staven Grootchalig en Bijzonder Optreden (SGBO's) op eenheidsniveau alsmede voor het eerst met een Nationale Staf Grootchalig en Bijzonder Optreden (NSGBO), onder leiding van een nationaal commandant. De NSGBO trad voor de meeste processen ondersteunend en coördinerend op in de richting van de betrokken politie-eenheden en was sturend op nationaal niveau voor die processen waar dat nodig was, zoals Bewaken en Beveiligen, Intelligence en Interventie. Daarnaast vertegenwoordigde de NSGBO de Politie in belangrijke mate in de bestuurlijke bovenbouw. Binnen de Politie is tevens een stuurgroep NSS ingesteld onder leiding van de korpsleiding, die zich heeft geconcentreerd op de beheersmatige zaken, waarmee invulling is gegeven aan de belangrijke rol van de bedrijfsvoering, informatievoorziening en ICT gedurende deze operatie.

3.1.3 Conclusies en aanbevelingen

Voor een voorbereiding die recht doet aan alle belangen en competenties is betrokkenheid vanaf het begin van alle partijen gewenst. Voor een volgende keer zou de start van het voorbereidingsmoment door de opdrachtgever duidelijker kunnen worden gemarkeerd en getimed. Ook door het geven van gerichte opdrachten kan men voorkomen dat op allerlei niveaus al wordt begonnen met de voorbereiding in een (te) vroeg stadium.

Bij de voorbereiding van een groot evenement verdient het aanbeveling een bewuste afweging te maken tussen de benodigde tijd voor een goede voorbereiding en de benodigde druk om efficiënt te werken. Indien een lange voorbereidingstijd een gegeven is, maak hier dan gebruik van door ook de afwikkeling alvast volledig voor te bereiden en in te regelen, zoals WOB-verzoeken en de beheersmatige afhandeling (urenverantwoording, financiële rapportages, parlementaria).

Omdat de partijen in alle onderdelen van de structuur die hen aangingen vertegenwoordigd waren, waren zij voldoende geïnformeerd en betrokken bij de besluitvorming. Betrek bij volgende evenement zoveel mogelijk alle betrokken partijen op alle onderdelen in de voorbereidingsstructuur.

Het werken in expertgroepen droeg bij aan de samenwerking tussen de betrokken partijen, zowel tijdens de voorbereiding als de uitvoering en is voor herhaling vatbaar. Er dient een afweging te worden gemaakt tussen de behoefte aan expertgroepen op verschillende thema's, en de toename van complexiteit bij de toename van het aantal expertgroepen. Aan de interactie tussen de expertgroepen kan een volgende keer meer aandacht worden besteed. Het is zaak ervoor te zorgen dat de expertgroepen onderling afstemmen en op elkaar zijn aangehaakt ter voorkoming van overlap en lacunes. De werking van een afstemmingsoverleg kan worden verbeterd door dit beter aan te laten sluiten op de fasen van het traject. Dit laat onverlet dat op sommige dossiers pressure cooking uitstekend werkte.

De structuur met de NSGBO en een stuurgroep NSS bij de Politie heeft adequaat gefunctioneerd. De NSGBO heeft goed gefunctioneerd in het bijzonder richting de bestuurlijke bovenbouw en ook in de samenwerking met het LSGBO KMar, Defensie, betrokken inlichtingendiensten en buitenlandse politiediensten.

De opschalingsstructuur bij de Politie waarbij, naast de gebruikelijke territoriale SGBO's, een NSGBO en een stuurgroep op strategisch korpsniveau zijn ingesteld, heeft haar operationele, beheersmatige en bestuurlijke meerwaarde bewezen.

De fysieke aanwezigheid van de NCTV in de lokale gezagen tijdens de voorbereidingen heeft een wezenlijke bijdrage geleverd aan de korte tijd die nodig was voor besluitvorming, adequate informatiedeling en wederzijds begrip voor elkaars verantwoordelijk- en bevoegdheden, werkwijzen en cultuur. Overweeg bij grote evenementen vaker deelname van de NCTV in de lokale gezagsdriehoeken.

4

Rolduidelijkheid en rolvastheid

4.1 Algemeen

De rollen, taken en verantwoordelijkheden zijn goed doordacht en in verschillende documenten op verschillende niveaus vastgelegd. Deze zijn waar nodig ter besluitvorming voorgelegd aan het bevoegd gezag. Op basis hiervan was voor eenieder duidelijk wat van hem werd verwacht. Niet altijd was duidelijk wat de status van een document was. Waar dit tot onduidelijkheden leidde, of waar om andere redenen de rolverdeling niet geheel helder was, zijn partijen daar op pragmatische wijze effectief mee omgegaan.

Veel tijd is gestoken in de het bepalen van de verhouding landelijk - lokaal. Tijdens de voorbereiding van de NSS heeft in het denken hierover een ontwikkeling plaatsgevonden van nationaal, tenzij ..., naar lokaal, tenzij ...

Met name de discussie tussen de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NCTV) en Gemeente Den Haag over verantwoordelijkheden heeft lang geduurd. Dit is te verklaren uit de complexiteit van de verantwoordelijkheidsverdeling van het openbaar bestuur in Nederland en de afspraak zoveel als mogelijk via de bestaande verantwoordelijkheidsverdeling te werken. Er is tot vlak voor de start van de NSS discussie geweest. Dat de besluitvorming rond de afstemming in gezagen en verdeling van verantwoordelijkheden pas vlak voor de operatie tot stand is gekomen, heeft gevolgen gehad voor de voorbereiding van de operatie. Weliswaar heeft dat uiteindelijk het veiligheidsniveau van de NSS niet geschaad, maar een volgende keer dient besluitvorming zodanig tijdig voor aanvang van het evenement plaats te vinden, dat deze goed kan worden verwerkt in de voorbereiding van de operatie. Uiteindelijk is de rolverdeling goed uitgekristalliseerd.

4.1.2 Uitvoering

Er is gewerkt volgens de in documenten vastgelegde structuren en taak- en verantwoordelijkheidsverdeling. Er is niet gewerkt met één integraal draalboek, daarvoor was de NSS te complex en waren de betrokken partijen te divers.

Hiervoor in de plaats zijn daags voorafgaand aan de NSS de sleuteldocumenten en draalboeken tussen alle partijen uitgewisseld en beschikbaar gemaakt. Waar nodig is in de uitvoering de structuur pragmatisch en flexibel toegepast.

NCTV werd gaandeweg meer algemeen coördinerend voor alle veiligheidsmaatregelen.

4.1.3 Conclusies en aanbevelingen

Over het algemeen was de rolverdeling duidelijk. Op een aantal specifieke onderwerpen was deze minder duidelijk. Dit heeft niet tot incidenten geleid, in de samenwerking zijn de partijen hiermee flexibel omgegaan.

Afspraken over de bestuurlijke afstemming in de gezagen en de verdeling van verantwoordelijkheden dienen tijdig voor aanvang van een evenement te worden gemaakt, zodat de uitvoerende diensten in hun voorbereiding voldoende tijd hebben deze afspraken mee te nemen.

Bij volgende evenementen dient per evenement te worden bezien of het karakter zich leent voor een integraal draalboek, of meer voor draalboeken op onderdelen en verder meer improvisatie.

4.2 Scenario's en sleutelbesluiten

4.2.1 Voorbereiding

Er zijn meerdere scenario's ontwikkeld voor mogelijke incidenten, inclusief taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden. Op basis van de scenario's is een lijst met sleutelbesluiten opgesteld. Een sleutelbesluit geeft aan wie het besluit neemt en wie erbij betrokken is. Deze zijn als hoofdstukken gebracht onder de zogenaamde Koepelnotitie. Ook een aantal andere gemeenschappelijke basisdocumenten over onder andere Communicatie en beleidsuitgangspunten en tolerantiegrenzen waren opgenomen in dit gemeenschappelijk handboek.

Dit handboek was voor alle betrokken partijen een belangrijke leidraad die in de praktijk goed werkte.

Bij de Politie zijn de scenario's inclusief sleutelbesluiten vertaald in een maatregelenmatrix voor de belangrijkste werkprocessen. Deze scenario's zijn waar nodig uitgewerkt in deeldraaiboeken en multi afgestemd met relevante (veiligheids)partners zoals de gemeenten, de GHOR, de brandweer, betrokken Veiligheidsregio's en de organisatie van het evenement.

Verder is een beveiligingsconcept gehanteerd (dreigingsmatrix, scenario's en maatregelenmatrix) met daaraan gekoppelde maatregelenpakketten. Bij delegaties met een bijzonder dreigingsrisico is in aanvulling op de matrix maatwerk toegepast.

Dit beveiligingsconcept is vooraf gezamenlijk met DSI, Politie en BZ, toegelicht aan de buitenlandse partijen tijdens zogenaamde advance visits.

4.2.2 Uitvoering

De scenario's en de daarop gebaseerde sleutelbesluiten maatregelenmatrices en draaiboeken, boden houvast, ook in situaties waar eventueel moest worden afgeweken van de gemaakte plannen. Alle afwijkingen zijn opgevangen binnen de tevoren opgestelde scenario's. Ook de overige documenten onder de Koepelnotitie hebben een belangrijke rol gespeeld bij de uitvoering.

4.2.3 Conclusies en aanbevelingen

Het hanteren van een matrix van scenario's en sleutelbesluiten maakte de verantwoordelijkheden en rollen helder. Dit gaf rust en focus in de uitvoering. Blijf sleutelbesluiten hanteren.

Door de scenario's en sleutelbesluiten en door de overige documenten opgezet onder de Koepelnotitie, wisten de partijen vooraf waar zij in de uitvoering aan toe waren, en hadden zij een raamwerk dat hun samenwerking en de improvisatie bij onverwachte gebeurtenissen faciliteerde.

De onder de Koepelnotitie ontwikkelde documenten dienen als standaard bij volgende elementen gehanteerd te worden. Geadviseerd wordt deze op te nemen in het Handboek Nationale Evenementen.

Ook het werken met 'advance visits' om het beveiligingsconcept aan de delegaties te communiceren, was zeer succesvol en voor herhaling vatbaar.

5 /

Besluitvorming

5.1 Algemeen

De besluitvorming, zowel gezamenlijk als binnen de partijen is afdoende geweest. Het in de voorbereiding opgebouwde netwerk, de korte lijnen en de hoge betrokkenheid van de partijen hebben hier zeer aan bijgedragen.

Voor de Politie was de NSGBO single point of contact voor de bestuurlijke bovenbouw en partners op nationaal niveau.

5.2 Advies Team (AT)

5.2.1 Uitvoering

De Interdepartementale Commissie Crisisbeheersing (ICCB) werd via het AT voorzien van een situatiebeeld en een duiding. Er zat een zo kort mogelijke tijd (15 minuten) tussen het verwerken van de laatste gegevens van het dreigingsbeeld, de duiding, en de aanvang van het AT.

De Politie werkte met een nationale situatie rapportage op basis van het beeld in de betrokken eenheden. Dit beeld werd permanent gedeeld met het AT in het ICCB. Ook was er periodiek overleg tussen de Nationaal Commandant en de voorzitter van het AT over de strategische bijzonderheden.

Het hoofd van het AT werd een- of tweemaal per etmaal door de Nationaal Commandant bijgesproken op het huidige en toekomstige beeld. Hulpmiddel hierbij was het algemeen geïntegreerd veiligheidsbeeld van de All Source Information Cell (ASIC).

Het AT had een brede samenstelling met meerdere vertegenwoordigers per partij. Dit maakte het AT groot, terwijl lang niet altijd onderwerpen op de agenda stonden die al die vertegenwoordigers aangingen.

De besprekingen in het AT gingen soms breder dan de in het project omschreven rol van het AT, bijvoorbeeld over het begeleiden van Nederlandse ministers.

5.2.2 Conclusie en aanbevelingen

De AT/ICCB-structuur heeft voor de deelnemende partijen goed gewerkt, onder andere doordat zij goed vertegenwoordigd waren in het AT. Het AT had wel een brede samenstelling met meerdere vertegenwoordigers per partij. Hier kan meer flexibiliteit in worden betracht door voorafgaand aan het AT te bepalen wie gezien de te bespreken thema's aanwezig moeten zijn. Uiteraard dient wel altijd van elke partij minimaal één vertegenwoordiger aanwezig te zijn.

Het werken met een situatieschets en duiding voor AT/ICCB maakt de vergaderingen efficiënter en effectiever.

Het AT was rolvast, in die zin dat het zich niet onnodig met het regionale of lokale niveau bezig hield.

5.3 ICCB

5.3.1 Uitvoering

Er was gezien de omstandigheden en de rol van het ICCB geen reden om besluiten te nemen. De bijeenkomsten, die kort duurden, hadden het karakter van een briefing.

5.3.2 Conclusies en aanbevelingen

De samenwerking binnen het ICCB was goed. Het onderling vertrouwen, een pragmatische coördinerende opstelling van de NCTV, en de focus op gezamenlijk resultaat heeft daaraan bijgedragen. Belangrijk hierbij was de bekendheid met elkaar en ervaring met eerdere evenementen zoals de Troonswisseling 2013. Zowel het AT als het ICCB zijn goed in hun rol gebleven. Geen besluiten op ICCB niveau als die niet nodig zijn, geen onnodige bemoeienis met het regionale of lokale niveau.

6.1.1 Voorbereiding

De kaders voor de verschillende informatieprocessen en voor de ICT-voorzieningen zijn neergelegd in verschillende contourennota's. Ook binnen de verschillende partijen zijn vooraf duidelijke afspraken gemaakt over het informatieproces.

Binnen de (N)SGBO structuur is door het Nationale Hoofd Informatie (NHIN) een draaiboek informatie opgesteld, op basis van een eerder in de PGV vastgestelde contourennota, waarin de werking van het nationale informatieproces, de op te leveren informatieproducten, de werking van de Open Source intelligence (OSINT) en de wijze van inwinnen en verwerken staat beschreven. In dit plan wordt aangesloten bij de werkwijze "nationaal evenement" waarbij informatie van verschillende veiligheidsdiensten wordt betrokken.

Bij de Landelijke Eenheid in Driebergen is een moderne Command and Control Room ingericht voor de NSGBO, inclusief back offices per knop, alsmede de ASIC en een Verkeersgeleidingscentrum (VGC) voor de begeleiding van de stoetjes en om de verkeerslogistiek te managen.

Teneinde overbelasting van C2000 te voorkomen is door de Politie een nieuwe werkwijze ingevoerd waarbij tijdens een groepsgerichte inzet niet elke individuele medewerker over een portofoon beschikte. Ook werd door de Politie - met instemming van de minister - het gebruik van gespreksgroepen door Politie en andere hulpdiensten strak geregisseerd.

De beveiliging was van tevoren mede door de aandacht voor Cyber security op peil gekomen. Zo heeft het Ministerie van Buitenlandse Zaken zijn ICT systemen onafhankelijk gemaakt, via zelfstandige netwerken met eigen voorzieningen.

Een punt dat zowel tijdens de voorbereiding als de uitvoering aandacht verdient is de omgang met gerubriceerd materiaal. Dit werd veelvuldig (via onbeveiligde digitale lijnen) over het internet gedeeld tussen betrokken partijen. Veel informatie werd staatsgeheim verklaard, terwijl het in veel gevallen de vraag is of dat wel nodig was. Dat heeft in de samenwerking hinderlijk gewerkt. Door strikte toepassing van de daarvoor geldende regels en afspraken, zal alleen in noodzakelijke gevallen worden besloten tot het tot staatsgeheim verklaren van documenten. Dit leidt waarschijnlijk tot minder documenten die tot staatsgeheim worden verklaard. Minder classificatie van gegevens, biedt ook een oplossing voor het feit dat geclassificeerde documenten over het internet werden verzonden.

6.1.2 Uitvoering

De partijen zijn over het algemeen tijdig en volledig geïnformeerd over gebeurtenissen die zich hebben voorgedaan. Opvallend is dat informatie het meest werd gedeeld en het snelst uitgewisseld, als er van tevoren kennis was gemaakt en contactgegevens waren uitgewisseld. Vaak waren partijen gezamenlijk fysiek aanwezig op één locatie, zoals bij de NCTV of bij de ASIC in Driebergen; dat leidt tot korte lijnen en veel bereidheid om informatie te delen. Op onderdelen is ook gewerkt met liaisons of vaste aanspreekpunten, bij andere partijen of op andere locaties. Ook dat leidt tot een efficiënte informatie-uitwisseling. Zo heeft de AIVD samen met de MIVD, in afstemming met de Politie, dagelijks briefings verzorgd voor de liaisons van de partners.

Zowel tijdens de voorbereiding als de uitvoering werd veelvuldig gerubriceerde informatie gedeeld tussen de betrokken partijen.

De beschikbare ICT-middelen, inclusief de communicatiemiddelen bleken afdoende. De werkwijze om in de omgeving van het World Forum het aantal C2000 gespreksgroepen te beperken, heeft de druk op de zendmasten verminderd.

6.1.3 Conclusie

Tijdens de NSS is de informatievoorziening goed verlopen. De partijen zijn over het algemeen tijdig en volledig geïnformeerd over gebeurtenissen die zich hebben voorgedaan. Korte lijnen door het tevoren uitwisselen van contactgegevens, de aanwezigheid van medewerkers van de verschillende partijen op één locatie en het gebruik maken van liaisons, verbeteren en versnellen de onderlinge informatie-uitwisseling.

Het is goed een volgende keer op een zo vroeg mogelijk tijdstip het rubriceringsniveau van de uit te wisselen informatie vast te stellen en een bijbehorende ICT-infrastructuur in te richten. Daarbij dient scherper te worden gekeken wanneer een classificatie als staatsgeheim echt noodzakelijk is.

6.2 ASIC/LCMS

6.2.1 Uitvoering

De ASIC vormde de spil in de informatievoorziening tijdens de NSS. De ASIC voorzag onder andere in een Actueel Geïntegreerd Veiligheidsbeeld (AGVB). Het beeld was via het Landelijk Crisis Management Systeem (LCMS) toegankelijk van lokaal tot nationaal niveau voor alle relevante belanghebbenden die op LCMS waren aangesloten. De inrichting van LCMS sloot grotendeels aan op de behoefte. Niet alle partners waren actief in LCMS. De AIVD en MIVD hebben LCMS vooral gebruikt om informatie te verkrijgen, aangezien wettelijke kaders het onmogelijk maken gerubriceerde informatie op deze wijze te verspreiden.

De samenwerking in ASIC verliep buitengewoon goed, partners waren bereid informatie te delen en men respecteerde elkaars professionaliteit. Voor een open uitwisseling van informatie tussen partijen is onderling vertrouwen van groot belang. De intensieve voorbereidingsfase van de ASIC met daarin verschillende oefeningen, is zeer nuttig gebleken. Op deze manier werden processen duidelijk, kende men elkaar en elkaars belangen beter en groeide het vertrouwen onderling. Dit werd versterkt doordat vertegenwoordigers van de partijen fysiek op één locatie aanwezig waren.

De ASIC heeft sleutelfunctionarissen op tijd in staat gesteld besluiten te nemen. Er was op nationaal niveau steeds een compleet en relevant beeld van de situatie van de NSS. Het doel was één informatie-organisatie voor alle besluitvormers op alle niveaus, het beeld was bij sommigen dat ASIC een informatie-organisatie voor het Rijk was. De partijen zijn over het algemeen tevreden over de ASIC situatierapportages en het integrale gebruik van LCMS.

Wel hebben verschillende partijen aangegeven zich niet altijd te hebben herkend in de situatieschets en duiding die op basis van het AGVB in het AT en ICCB werd ingebracht, omdat deze te veel afweken van het AGVB. Aan de andere kant heeft de duidende instantie aangegeven dat het AGVB niet volledig voldeed aan de behoeften van hoog ambtelijke en bestuurlijke gremia. Ook heeft de voorzitter AT aangegeven hoe hij het AT geïnformeerd wilde hebben.

Overwogen kan worden om vaker een ASIC toe te passen. Dé toegevoegde waarde van de ASIC is dat meerdere partijen gemeenschappelijk naar een situatie kijken, de belangen bij elkaar brengen en een AGVB opleveren. Het opstarten van de ASIC kan onder meer zinvol zijn bij politiek-bestuurlijk gevoelige gebeurtenissen waarbij meerdere partijen zijn betrokken en er sprake is van meerdere besluitvormingslagen. Voor ieder evenement of incident kan maatwerk plaatsvinden met bijvoorbeeld de betrokken partijen.

Het goed functioneren van een ASIC vergt vertrouwen in elkaar. Hier is een investering in middelen en mensen en tijd voor nodig. Waarschijnlijk zijn er te weinig ASIC-waardige evenementen, waardoor een (semi-)permanente ASIC organisatie de investering niet waard is. Hierdoor is bij iedere toepassing van een ASIC weer een langere voorbereidingstijd noodzakelijk.

6.2.2 Conclusie

De ASIC heeft zijn toegevoegde waarde bewezen door informatie van partijen te ontsluiten. Het is te overwegen bij een volgend nationaal evenement met een omvang als de troonswisseling of de NSS wederom gebruik te maken van de ASIC. Als daarvoor wordt gekozen, is maatwerk noodzakelijk. Zowel het doel als de omvang dient te worden toegesneden op het specifieke evenement.

Aandachtspunt is op tijd te beginnen met voorbereiden en het gemeenschappelijk oefenen van geselecteerde informatiemangers. Mochten er aspecten zijn die voor verbetering vatbaar zijn, dan kunnen die blijds worden herkend en verholpen. Verder dienen afspraken te worden gemaakt rond het spanningsveld tussen het AGVB en de situatieschets inclusief duiding, die bij het AT wordt ingebracht.

ASIC is vanwege de langere voorbereidingstijd vooral geschikt voor grote evenementen. Verder hoeft ASIC niet altijd meerdere partijen te dienen, maar dient ASIC wel vanuit een multiperspectief van informatie te worden voorzien (mono-output kan, multi-input moet). De ASIC is niet een rijksinstrument, maar kan ook (alleen) voor andere niveaus van toepassing zijn.

Het AT wordt geadviseerd de situatieschets en duiding voortaan terug te koppelen aan de ASIC, zodat de ASIC kan constateren of de strekking van de in het AGVB ingebrachte informatie voldoende is teruggekomen in het AT.

Het vertrouwen in elkaars kennis en kunde, alsmede het zicht op elkaars informatiebehoefte dient te worden bevorderd, bijvoorbeeld door afspraken te maken over de werkwijze en deze afspraken bij alle partijen te implementeren door gemeenschappelijke training en oefening.

Het LCMS was van grote waarde voor de informatievoorziening tijdens de NSS en is bijzonder nuttig om in de breedte informatie uit te wisselen. Een volgende keer moet er opnieuw aandacht zijn voor het feit dat de partijen de beschikking krijgen over de juiste toegangsrechten om informatie te verkrijgen. Vaker met LCMS werken vergroot het vertrouwen en zal meer partners overtuigen van de meerwaarde van deze vorm van informatiedeling. Indien wordt besloten vaker een ASIC in te zetten, dient aandacht te worden besteed aan het samenspel tussen ASIC en de techniek (onder meer LCMS). Dat was voldoende, maar kan nog beter op de behoeften van de ASIC worden aangepast.

6.3 Cyber info cel/cybersecurity

6.3.1 Uitvoering

Voor en tijdens de NSS top heeft de Cyber Info cel de NSS- en lijnorganisaties voorzien van een samengesteld cyberbeeld en adviezen en van cyber gerelateerde duidingen van dreigingen en incidenten. Ook was de cyber info cel de centrale vraagbaak over cyber voor NSS gerelateerde organisaties. Het bundelen, verrijken en delen van cyberinformatie naar de ASIC en binnen de lijn heeft geresulteerd in duidelijkheid en "rust" bij incidenten en verstoringen. Bij incidenten tijdens de NSS kon ook altijd gekeken worden of dit binnen het normbeeld viel of dat het incident hiervan afweek. In de Cyber Info cel zaten de verschillende disciplines fysiek bij elkaar. Dit bevordert de snelheid waarmee geschakeld wordt.

Cybersecurity is op de kaart gezet (heeft bijvoorbeeld veelvuldig op de agenda's van verschillende bestuurlijke gremia gestaan). Ook vitale partijen zijn zich bewuster geworden van de invloed van cyber. Aan de hand van presentaties bij de ISAC's en het schouwen van voor de NSS vitale cyberobjecten is het belang aangetoond van aandacht voor cybersecurity en is aangegeven waar mogelijk de zwakke plekken zitten. Dit heeft naast bewustwording een structureel verhoogde digitale weerbaarheid bewerkstelligd (ook ná de NSS).

Cybersecurity is een doorsnijdend thema en gaat elk onderdeel en thema aan. Door het ontwikkelen van informatieproducten en communicatie naar publieke en private organisaties is de cyber awareness aanmerkelijk toegenomen en de cyberweerbaarheid voor de NSS versterkt. Cybersecurity is pas later in het projecttraject opgepakt. Het was soms lastig cybersecurity binnen lopende trajecten in te brengen. Bovendien leidde de late inbreng ertoe dat er soms weinig tijd was om gewenste verbeteringen aan te brengen.

De fysieke beveiliging is van oudsher geregeld, tijdens de NSS is ook de digitale beveiliging geregeld. Deze zouden standaard belden moeten worden meegenomen. Voor partijen was niet altijd helder wat de juridische mogelijkheden zijn om indien noodzakelijk in het cyberdomein in te kunnen grijpen.

6.3.2 Conclusie

Het op voorhand bepalen van het normbeeld is van toegevoegde waarde geweest. Dit heeft rust gegeven in die zin dat alleen werd gehandeld als een mogelijke dreiging of incident afweek van het normbeeld.

Cybersecurity dient vanaf de start van de voorbereiding en integraal meegenomen te worden als thema binnen (nationale) evenementen en dient integraal onderdeel uit te maken van de crisisorganisatie.

Ontwikkel cybersecurity instrumenten binnen het stelsel bewaken en beveiligen, complementair aan de fysieke beveiligingsinstrumenten. Doe dit vanuit een 'all hazard' benadering. Ontwikkel hiervoor instrumenten waaronder juridische instrumenten. Het OM dient een juridisch kader te ontwikkelen en bekend te maken. Ontwikkel standaard (ICT) middelen die (overheidsbreed) ingezet kunnen worden bij (nationale) evenementen. Als voorbeeld wordt aangehaald het accreditatiesysteem.

Intensiveer de integratie van cybersecurity binnen de administratieve organisatie (AO) en het integrale risico management van de (rijks)overheid. Binnen elk departement dient integraal risicomangement te worden opgetuigd, maar zeker ook interdepartementaal.

7.1 Algemeen

7.1.1 Voorbereiding

Door de intensieve en lange voorbereidingstijd zijn de betrokken partijen onderling meer bekend geraakt met elkaars belangen en werkwijzen, is er sprake van toegenomen vertrouwen en zijn er belangrijke contacten gelegd. Ook met civiele partners is intensief samengewerkt en heeft zich een vergelijkbare winst voorgedaan. De burgemeester van Den Haag heeft gefunctioneerd als coördinerend burgemeester naar de overige gemeenten. Dit heeft in de samenwerking goed uitgepakt. De rol van coördinerend burgemeester is in GRIP 5 voor crisissituaties al omschreven. Bij de NSS was echter geen sprake van een formele crisis, reden waarom de rol is geregeld in een arrangement van samenwerkingsafspraken tussen de verschillende bevoegde gezagen.

7.1.2 Uitvoering

Ook bij de uitvoering van de NSS heeft er intensieve samenwerking plaatsgevonden tussen tal van verschillende partijen op verschillende niveaus. De deelnemende partijen kwalificeren de samenwerking als bijzonder goed en prettig.

7.1.3 Conclusies en aanbevelingen

Er is met name in de voorbereiding op de NSS veel winst geboekt op het gebied van samenwerking met de verschillende partijen. De samenwerking is zeer bevorderd door het opbouwen van goede relaties in de voorbereidingsfase, het gebruik maken van liaisons en samenwerken op locatie. Dat heeft zich vervolgens in de uitvoeringsfase uitbetaald. De uitdaging is deze winst vast te houden en uit te diepen.

De rol van coördinerend burgemeester heeft goed uitgepakt en zou vaker als middel overwogen kunnen worden.

7.2 Oefenen

7.2.1 Voorbereiding

Er hebben vele oefeningen plaatsgevonden, zowel landelijk als lokaal, zowel mono als multidisciplinair. Op basis van de constateringen tijdens de oefeningen zijn verbeteringen in de organisatie en processen doorgevoerd. De opgedane ervaringen waren een belangrijke factor in de succesvolle voorbereiding op en inzet tijdens de NSS. Door gezamenlijk te oefenen leren partijen elkaar en elkaars processen en verantwoordelijkheden kennen, wat begrip geeft voor de positie en belangen van de ander en wederzijdse verwachtingen verheldert.

Op onderdelen waren oefeningen laat in de voorbereidingsfase gepland. Dat betekende dat verbeteringsmogelijkheden die uit die oefeningen naar voren kwamen, op het laatste moment en onder grote tijdsdruk dienden te worden aangebracht.

Bij de eindoefening Rijk is gekozen voor een specifiek thema, maar tegelijkertijd was er een generiek uitnodigingsbeleid, waardoor een aantal partijen, die weinig met het thema van doen hadden, onvoldoende in de oefening aan bod kwamen.

7.2.2 Conclusies en aanbevelingen

Oefeningen worden als zeer nuttig ervaren, zowel voor het trainen, als het signaleren van knelpunten en omissies en het opbouwen van netwerken met collega's en partners. Kwalitatief

goede oefeningen geven vertrouwen en leiden onder andere tot rolvastheid bij de deelnemers. Voorwaarde is dat alle partijen deelnemen en in voldoende mate in de oefening aan bod komen. Dit was in de voorbereiding op de NSS niet altijd het geval. Bijvoorbeeld het OM was onvoldoende en te laat betrokken bij het onderwerp oefenen; enerzijds ontbrak de 'wedstrijdspanning' tijdens de oefeningen en anderzijds kwamen te weinig OM-thema's aan bod.

Oefeningen dienen tijdig in de voorbereidingsfase plaats te vinden, zodat voldoende tijd resteert om geconstateerde verbeteringsmogelijkheden te implementeren.

Naast de reguliere multidisciplinaire oefeningen binnen de Veiligheidsregio's is het zaak in ieder geval één keer een nationale oefening te houden met alle partijen gezamenlijk. Indien bij een oefening meerdere partijen worden uitgenodigd, kan dan ook beter worden gekozen voor het oefenen van meerdere thema's tegelijkertijd. Op die wijze kan worden gewaarborgd dat alle deelnemende partijen voldoende aan bod komen.

7.3 Communicatie

7.3.1 Voorbereiding

De betrokken partijen werkten samen in een werkgroep en Kernteam Communicatie, waarbij alle communicatie tussen de partners werd afgestemd en onderling informatie werd uitgewisseld. Als uitgangspunt van de communicatie gold dat iedere partij vanuit de eigen taakverantwoordelijkheid communiceerde. In een tabel was per (deel)onderwerp op het gebied van veiligheid en mobiliteit aangegeven welke instantie voor de woordvoering verantwoordelijk was.

Bij de communicatie over de te nemen veiligheidsmaatregelen is de balans tussen veiligheid aan de ene kant en continuïteit van het maatschappelijk verkeer aan de andere kant als kernboodschap genomen. Het tijdig, helder en eenduidig uitleggen aan bewoners, bedrijven en instellingen in de directe omgeving van het World Forum en elders in de Randstad wat de gevolgen van de top zijn, vormde het doel van de impactcommunicatie veiligheid en mobiliteit.

7.3.2 Uitvoering

De bewoners, organisaties en bedrijven in de veiligheidsring 2, rondom het World Forum en het Kurhaus werden goed geïnformeerd. Bewoners, bedrijven en organisaties waren positief. Er was sprake van heldere en oplossingsgerichte communicatie: alternatieven aanbieden, problemen oplossen dan wel relativeren.

De overlast in de directe omgeving van het World Forum bleek wel groter dan voorzien en aangegeven, met name door de hekken en verkeersafsluitingen, met name door de beperkte mogelijkheid om invloed uit te oefenen op de volgorde van plaatsing van de Engelse beveiligingshekwerken rondom het World Forum en het vervroegen van lokale verkeersafsluitingen.

De burgemeester van Den Haag fungeerde als boegbeeld van de gemeente richting bewoners en bedrijven.

De heldere opdrachtformulering vanuit het kabinet en de afstemming van de communicatie tussen de partijen heeft ervoor gezorgd dat er een eenduidige boodschap (een waardig, sober en ongestoord verloop van de NSS) rond, tijdens en na afloop van de NSS werd gegeven. Mede hierdoor heeft de communicatie ervoor gezorgd dat geen beroering ontstond rond de (weinig) incidenten tijdens de NSS.

7.3.3 Conclusies en aanbevelingen

De gekozen aanpak, waaronder met name de structuur van een werkgroep en Kernteam Communicatie heeft gewerkt. De communicatie naar bedrijven en burgers heeft rust gecreëerd. Er vond kort voor en tijdens de top een verschuiving van aandacht plaats van (de kosten van) de beveiligingsmaatregelen naar de inhoud van de top en positieve pr voor Nederland. Houd de consequenties voor de organisaties in het gebied goed in beeld (Inkomsten derving, functies van een gebouw et cetera).

De te verwachten overlast van de afsluitingen, beperkingen et cetera, waren goed in beeld en zijn voldoende tijdig onder de aandacht van het publiek gebracht. Bepaalde delen van de te verwachten overlast, met name in de nabijheid van het World Forum - zoals het plaatsen van het Engelse hekwerk - zijn achteraf niet realistisch gecommuniceerd. Dit mede onder invloed van late besluitvorming.

Wees ook een volgende keer duidelijk en eerlijk over de overlast die zal komen en zorg met name eerst dat er meer duidelijkheid bestaat over planning in eigen organisatie en communiceer dan naar buiten.

De burgemeester als hoegbeeld werkte goed, met name in World Forum gebied waar de burgemeester woont.

De strategie van de impactcommunicatie zou bij vergelijkbare evenementen weer moeten worden gebruikt. Het tussen partijen afstemmen van de communicatie heeft ervoor gezorgd dat incidenten in de publiciteit in proportie werden gehouden.

7.4 Samenwerking NSGBO (Politie) - LSGBO (KMar)

7.4.1 Voorbereiding

Er is sprake geweest van een lange en intensieve voorbereiding door de NSGBO en LSGBO. Ook Defensie was hier, vanuit zijn rol als leverancier van informatie, bij betrokken. Dit gebeurde onder meer bij het concept Tegenhouden (voorbereiding intensivering grensbewaking) en de gezamenlijke ME-oefendagen.

De voorbereiding is goed tot zijn recht gekomen in de uitvoering. Er hebben zich geen verrassingen voorgedaan bij incidenten, bijvoorbeeld bij de Renegade-gevallen en de waarneming en aanhouding van een man met wapens. De planvorming heeft goed gewerkt.

7.4.2 Uitvoering

Tijdens de NSS hebben de NSGBO en LSGBO geïntegreerd samengewerkt, binnen het kader van de bestaande verantwoordelijkheden van respectievelijk de Politie en de KMar. Ook Defensie heeft op locatie deelgenomen aan de samenwerking. Defensie heeft zijn rol vervuld als leverancier van informatie. Indien nodig is Defensie betrokken geweest bij de besluitvorming, maar is daarbij niet in de uitvoeringsverantwoordelijkheid van Politie en KMar getreden.

De colocatie van Politie en KMar in Driebergen maakte dat de samenwerking aanvoelde als één organisatie. Dit was ook het gevolg van de lange en intensieve voorbereidingstijd, waardoor de partijen naar elkaar hebben kunnen toegroeien. Colocatie leidde tot een betere samenwerking dan wanneer er alleen via technische verbindingen gecommuniceerd had kunnen worden.

De Nationaal Commandant NSGBO heeft via videoconferencing periodiek contact gehad met de voorzitter van het AT. Dit informele contact heeft eraan bijgedragen dat niet onnodig is opgeschaald naar de ICCB. Dat gaf rust.

De samenwerking met andere partners ging goed. Wel moest deze partners vaak duidelijk worden gemaakt waarvoor ze bij de NSGBO en waarvoor bij de SGBO's dienden te zijn.

7.4.3 Conclusies en aanbevelingen

Colocatie en daarmee het ontstaan van korte lijnen, heeft de samenwerking zeer bevorderd. De rolverdeling was helder en duidelijk.

Overwogen dient te worden deze samenwerking tussen Politie, KMar en Defensie te continueren en het opgebouwde vast te houden. Het gaat daarbij vooral om het oefenen, het gebruik maken van elkaars capaciteiten en middelen, de colocatie, de structuren, de mensen/het netwerk/de liaisons en de samenwerking tussen (N)SGBO's.

Veel vragen van partners zijn af te vangen door in een vroeg stadium multi te oefenen. NSGBO-LSGBO betreffen weliswaar de uitvoering van politietaken, maar andere partners dienen goed te worden aangehaakt.

7.5 Transport Heads of Delegation

7.5.1 Voorbereiding

Bij de NSS is er bijzondere aandacht geweest voor de vervoersbewegingen van de delegatiehoofden. Onder meer hiervoor is er een complex aan statische en dynamische verkeersmaatregelen rond de NSS 2014 getroffen, die zowel in de planvormings- en operationele fase bij de betrokken uitvoeringsorganisaties (lokale, regionale en landelijke wegbeheerders) zijn belegd. Daarbij is gekeken naar de effecten van deze vervoersbewegingen op de algehele mobiliteit in Nederland voorafgaand, tijdens en direct na het evenement, en er is geadviseerd aan het bevoegd gezag over eventueel te nemen maatregelen met betrekking tot de algehele mobiliteit. Dit in samenspraak met relevante partners.

Tot op het laatste moment, zelfs tijdens de NSS, is de werklast van beveiliging zwaar verhoogd onder andere door een scherpe toename in het aantal te beveiligen personen (bijna verdubbeld) en het op het laatste moment toelaten van personen in de beveiligde zone. Oorzaken hiervan waren onder meer politieke druk en de flexibiliteit vanuit het Ministerie van Buitenlandse Zaken om aan extra wensen van delegaties te voldoen. Dit op zich werd weer mede veroorzaakt doordat op het laatste moment een overleg van de G7 binnen de beveiligde zone werd ingelast. Weliswaar heeft dit geen dusdanige consequenties gehad dat de operatie geen doorgang heeft kunnen vinden, maar met name de Politie liep op de grens van haar capaciteit - vooral voor wat betreft opgeleid bewakings- en beveiligingspersoneel. Het tot op het laatste moment honoreren van extra wensen, zonder de capaciteit van de beveiligende diensten voldoende in acht te nemen, kan uiteindelijk consequenties hebben voor het niveau van beveiliging, wanneer mensen worden ingezet voor beveiligingswerkzaamheden, waar zij niet volledig voor zijn opgeleid of wanneer mensen extreem lange diensten moeten draaien.

In de media en bij het publiek is door een goede impactcommunicatie een omslag bereikt van 'wij willen geen overlast' tot 'meebewegen en uitgaan van een zoveel mogelijk te beperken overlast'. Er is vroegtijdig begonnen met communiceren naar burger en bedrijfsleven. Daarbij

is open en eerlijk gecommuniceerd over de effecten, waardoor burgers en bedrijven mee zijn gaan denken over het beperken van de overlast. Dit heeft mede geleid tot de nodige flexibiliteit in de opstelling van de maatschappelijke organisaties. Er is uiteindelijk geen verkeersinfarct of iets van dien aard ontstaan. Dit heeft het risico in zich dat een volgende keer impactcommunicatie op verkeer een zwakker effect heeft (vergelijk: het KNMI code rood alarm). Hiermee dient een volgende keer rekening te worden gehouden.

7.5.2 Uitvoering

In de operationele fase van het NSS 2014 zijn de verkeersmaatregelen gecoördineerd vanuit de Verkeersgeleidingscentrale (VGC) die werkte vanuit de politielocatie Driebergen van de Politie. De stoetjes zijn op nationaal niveau aangestuurd onder regie van het Hoofd Bewaken en Beveiligen NSGBO. Het ging hierbij om veel locaties, veel verplaatsingen in een druk en dichtbevolkt gebied.

De wijze van organiseren van het transport volgde de beginselen flexibel, onafhankelijk en heldere uitgangspunten. Vooral de uitgangspunten over de omvang van de stoetjes (meer personen of vervoermiddelen dan afgesproken komen er niet in) en de vaste samenstelling van de begeleiding, waardoor ieder stoetje onafhankelijk kon opereren werkten goed.

Er is gebruik gemaakt van een tracking en tracing systeem om de stoetjes te volgen. Hierdoor was te allen tijde duidelijk waar de voertuigen van de Heads of Delegation zich bevonden.

7.5.3 Conclusies en aanbevelingen

De opgedane ervaringen en werkwijze dienen te worden geborgd, zodat die in toekomstige gevallen nog beter kunnen worden toegepast. Dit kan in een platform bewaken en beveiligen, waarin of waaronder de betrokken partijen op de verschillende niveaus een netwerk kunnen vormen. Borging kan plaatsvinden in de Werkwijze Nationale Evenementen. Deze biedt een gemeenschappelijke taal en een heldere structuur. Deze structuur moet niet rigide worden toegepast, maar flexibel. Criteria voor de (wijze van) inzet kunnen zijn: regio-overstijgend en maatschappelijke impact.

Indien er sprake is van een hoog aantal verplaatsingen van beveiligde stoetjes binnen een beperkte tijd, dienen de werkprocessen Bewaken en beveiligen en mobiliteit dicht op elkaar te worden georganiseerd, en eventueel in gezamenlijk verband te worden geopereerd, maar met een duidelijk onderscheid in taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden (rolduidelijkheid en rolvastheid).

De werkwijze VGC, in het bijzonder het bij elkaar brengen van de verschillende betrokkenen, gaf een goed inzicht op nationaal niveau (actueel verkeersbeeld). Er kan nog meer de nadruk worden gelegd op de gehele keten. Mensen achteraan de keten weten niet (tijdig) wat aan de voorkant gebeurt. Zo kan het voor BZ interessant zijn te weten waar een delegatiehoofd zich bevindt in verband met de ontvangst later in het World Forum.

Het tracking and tracing heeft goed gewerkt. Dit kan verder worden verfijnd, vooral wat betreft de visualisatie van gegevens. Dit systeem kan worden gebruikt bij allerlei nationale verkeersstromen, bijvoorbeeld bij voetbalwedstrijden, het EU-voorzitterschap, nucleair transport. De techniek moet standaard beschikbaar worden gemaakt.

Houd bij een volgend evenement bij de impactcommunicatie er rekening mee, dat het succes van de impactcommunicatie van de NSS er toe kan leiden, dat burgers de volgende keer de impact van een evenement zullen onderschatten (KNMI code rood effect).

7.6 Accreditatie en screening

7.6.1 Voorbereiding

Voorafgaand en tijdens de NSS is een groot aantal screenings uitgevoerd ten behoeve van de accreditatie van personen. De betrokken diensten zijn ingericht op het doen van naslag op een case-by-case basis en niet op het doen van massa naslag. Het heeft veel tijd en een flinke inspanning gevegd om ervoor te kunnen zorgen dat de diensten konden meebewegen met de vraag. Dit was niet alleen een uitdaging qua capaciteit (extra mensen), maar ook qua techniek (een functionerend web-based systeem).

7.6.2 Uitvoering

In het kader van de weerstandsmaatregel die accreditatie feitelijk is, is voor een aantal personen op voorhand een negatief advies afgegeven. Alle keren heeft BZ dit negatieve advies opgevolgd en de desbetreffende personen geen pas afgegeven. Daarnaast zijn er waarschijnlijk ook nog mensen die zich op voorhand al niet hebben aangemeld juist vanwege deze screening (preventieve werking). Bij het niet afgeven van passen hebben zich geen politiek-bestuurlijke gevoeligheden voorgedaan.

7.6.3 Conclusies en aanbevelingen

Dankzij de inspanning van de betrokken partijen is het screening- en accreditatieproces uiteindelijk goed doorlopen.

Overweeg om zowel op deskundigheid als op techniek voor toekomstige grote evenementen één rijks-systeem voor accreditatie op te zetten. Wanneer dit voor de NSS beschikbaar was geweest, had dit niet alleen de totale inspanning maar ook de last-minute plekwerkzaamheden en stress (met name op het gebied van cyber) verminderd. Het verdient aanbeveling dit snel op te pakken. Op dit moment zijn de mensen met de kennis nog aanwezig, is de kennis nog 'vers' en bestaat de voor de NSS ontwikkelde accreditatiesoftware nog. Indien hiervoor wordt gekozen, kan het bestaande systeem verder worden fijn geslepen. Zo kan bijvoorbeeld het automatisch uitlezen van paspoorten worden gerealiseerd. De gehanteerde werkwijze is vastgelegd in een systeemontwerp dat behulpzaam kan zijn voor een volgend evenement waarbij massa naslag aan de orde is.

Bij toekomstige grote evenementen waarbij een groot aantal personen dient te worden geaccrediteerd dient te worden bevorderd dat zoveel mogelijk aanvragen vroegtijdig worden afgehandeld om zo plekbelasting zoveel mogelijk te voorkomen. Ook dan moet de organisatie worden ingericht op een zeer late en grote plekbelasting.

Er zullen altijd last-minute situaties ontstaan, plannen wijzigen of druk worden uitgeoefend. Hier dient binnen het accreditatieproces rekening mee te worden gehouden, door procesafspraken te maken over hoe met last-minute zaken om te gaan: bijvoorbeeld wie dit regelt en hoe/of personen toegang (een pas) krijgen.

8.1.1 Uitvoering

De uitvoering is over het algemeen goed verlopen. Het resultaat was goed en het verloop was veilig. Er is gewerkt volgens de in documenten vastgelegde structuren en taak- en verantwoordelijkheidsverdeling. De uitvoering is zoveel mogelijk conform de opgestelde draaiboeken, scenario's en bestuurlijke sleutelbesluiten afgehandeld. Door de heldere kaders was er ook voldoende flexibiliteit in de uitvoering om actuele ontwikkelingen op te kunnen vangen. Afwijkingen zijn opgevangen binnen de tevoren opgestelde scenario's.

Een voorbeeld van de genoemde flexibiliteit is dat een aantal hooggeplaatste personen op het laatste moment aanwezig diende te zijn in ring 2. Voor hen is een afwijkende procedure toegepast rond accreditatie en CBRN-E onderzoek van vervoermiddelen. Het verdient aanbeveling in voorkomende gevallen te kunnen werken vanuit een gemeenschappelijk overgekomen scenario.

De Politie heeft op onderdelen op de grenzen van haar beschikbare specialistische capaciteit gewerkt. De NSS was voor de Politie de grootste operatie tot nu toe en een enorme logistieke uitdaging. Ondanks strakke interne afspraken is de Politie er niet in geslaagd het logistieke proces volledig naar wens te laten vervullen. Dit had onder andere te maken met de mutaties rond het programma van de NSS en de bilaterale afspraken van de deelnemende delegaties, de verdubbeling van het aantal te beveiligen personen, het last minute besluit om de "blauwe stoetjes" te begeleiden en een zeer rustig veiligheidsbeeld waardoor een vroegtijdige afschaling opportuun was. Ondanks de inzet van expertise vanuit Defensie bleek dat dit soort operaties een zeer strakke centrale aansturing en discipline van de betrokken medewerkers vereist. Dit heeft echter vooral invloed gehad op het comfort en de arbeidstijden van politie-medewerkers en heeft geen consequenties gehad voor de operationele inzet voor de veiligheid in Nederland en in het bijzonder rondom de NSS.

8.1.2 Conclusies en aanbevelingen

De NSS wordt over algemeen als positief ervaren. Alle betrokken organisaties stelden zich meewerkend en flexibel op en werkten naar hetzelfde doel toe.

Er is voldaan aan de opdracht die door het kabinet was gegeven: een veilige, waardige en ongestoorde NSS. De NSS is volgens planvorming, inclusief de gewenste flexibiliteit, verlopen. Den Haag bleef bereikbaar en het maatschappelijk verkeer heeft weinig hinder ondervonden

Grotendeels is de veiligheidsoperatie verlopen binnen de planvorming en opgestelde scenario's. Op onderdelen is waar daar aanleiding voor was, afgeweken van de planvorming. Deze flexibiliteit van partijen heeft bijgedragen aan een goed verloop.

Partijen dienen wel zoveel mogelijk voorafgaand aan de besluitvorming over bijstelling van programma's operationele beveiligingsdiensten te consulteren op de effecten van het voorgenomen besluit op de veiligheidsoperatie.

9

Algemene conclusie

Er heerst tevredenheid over het algemene verloop van de NSS, zowel in de voorbereiding als in de uitvoering. Aan de opdracht is voldaan. De uitgangspunten waardig, veilig en ongestoord zijn gehaald.

Het NSS-proces kan ook voor de lange termijn een positieve doorwerking hebben. Ervaringen en geleerde lessen kunnen worden meegenomen. Innovaties kunnen worden behouden. Verder heeft de intensieve samenwerking er toe geleid dat relaties met externe partijen zijn verdiept en dat contacten over andere onderwerpen met de samenwerkingspartners merkbaar gemakkelijker en soepeler verlopen. Belangrijk aandachtspunt is hoe dit ook in de toekomst kan worden vastgehouden.

10

Aanbevelingen

10.1 Vasthouden

- **Bevorder de samenwerking door in de voorbereidingsfase de verschillende invalshoeken en capaciteiten te delen en zoveel mogelijk contactgegevens uit te wisselen en door het gemeenschappelijk oefenen van de staven. Maak gebruik van liaisons. Bevorder de samenwerking door zoveel mogelijk in één ruimte te zitten, of in ruimtes op één locatie.**
- **Betrek bij volgende evenement zoveel mogelijk vanaf het begin alle betrokken partijen op zoveel mogelijk onderdelen in de voorbereidingsstructuur, maar met een duidelijk onderscheid in taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden (rolduidelijkheid en rolvastheid).**
- **Overweeg bij grote evenementen vaker deelname van de NCTV in de lokale gezagsdriehoeken.**
- **Werk vaker met een gepositioneerde projectgroep Veiligheid en daaraan geleerde multidisciplinaire expertgroepen. Besteed daarbij aandacht aan de afweging tussen de behoefte aan expertgroepen op verschillende thema's en de toename van complexiteit bij de toename van het aantal expertgroepen, en aan de onderlinge afstemming tussen de expertgroepen. Laat een eventueel afstemmingsoverleg aansluiten op de fasen van het traject.**
- **Bij volgende evenementen dient steeds te worden afgewogen of een integraal draaiboek wenselijk is, of dat er meer op pragmatiek en flexibiliteit dient te worden gestuurd.**
- **Borg de ontwikkelde matrix van scenario's en sleutelbesluiten om verantwoordelijkheden en rollen scherp te stellen.**
- **Gebruik de onder de Koepelnotitie ontwikkelde documenten als basis voor volgende evenementen. Geadviseerd wordt deze op te nemen in het Handboek Nationale Evenementen.**
- **Overweeg vaker de rol van coördinerend burgemeester bij een nationaal evenement.**
- **Overweeg vaker de samenwerking tussen Politie, KMar en Defensie via de samenwerkingslijn NSGBO-LSGBO toe te passen en hou het tijdens de NSS opgebouwde netwerk vast.**

- De bij de NSS gevolgde strategie van de impactcommunicatie dient bij vergelijkbare evenementen weer te worden gebruikt. Leg daarbij tijdig, helder en eenduidig aan bewoners, bedrijven en instellingen die mogelijk overlast ondervinden van een groot evenement uit wat de gevolgen van de top zijn.
- Houd bij een volgend evenement bij de impactcommunicatie er rekening mee, dat het succes van de impactcommunicatie van de NSS er toe kan leiden, dat burgers de volgende keer de impact van een evenement zullen onderschatten (KNMI code rood effect).
- Pas vaker het concept van 'advance visits' toe om het beveiligingsconcept aan betrokkenen te communiceren.
- Houd de AT/ICCB-structuur waarbij alle deelnemende partijen vertegenwoordigd waren in het AT vast. Overweeg de bezetting van het AT meer flexibel in te richten door voorafgaand aan het AT te bepalen welke personen gezien de te bespreken thema's aanwezig moeten zijn. Hierbij dient wel altijd van elke partij één vertegenwoordiger aanwezig te zijn.
- Maak bij een volgend evenement goede afspraken tussen AT en ASIC over het gebruik- en de duiding van informatie. Het AT wordt geadviseerd de situatieschets en duiding voortaan terug te koppelen aan de ASIC, zodat de ASIC kan constateren of de strekking van de in het AGVB ingebrachte informatie voldoende is teruggekomen in het AT. Om het vertrouwen in elkaars kennis en kunde, alsmede het zicht op elkaars informatiebehoefte dient te worden bevorderd, bijvoorbeeld door afspraken te maken over de werkwijze en door regelmatig te oefenen. Begin tijdig met voorbereiden en met oefenen bij een ASIC.
- Overweeg bij een volgend nationaal evenement met een omvang als de troonswisseling of de NSS wederom gebruik te maken van een ASIC. Daarbij is maatwerk noodzakelijk; zowel het doel als de omvang dient te worden toegesneden op het specifieke evenement. Indien wordt besloten vaker een ASIC in te zetten, dient aandacht te worden besteed aan het samenspel tussen ASIC en de techniek (onder meer LCMS). Maak stevige afspraken over de relatie AGVB enerzijds, en situatieschets inclusief duiding die bij het AT wordt ingebracht, anderzijds.
- Pas LCMS vaker toe voor de informatiedeling tijdens grote evenementen. Zorg daarbij dat de betrokken partijen de beschikking krijgen over de juiste toegangsrechten om informatie te verkrijgen.
- Hanteer bij cybersecurity een normbeeld om te bepalen wanneer bij een cyberdreiging of -incident gehandeld dient te worden.
- Neem cybersecurity vanaf de start van de voorbereiding en integraal mee als thema binnen (nationale) evenementen en maak cybersecurity integraal onderdeel van de crisisorganisatie.
- Ontwikkel cybersecurity instrumenten binnen het stelsel bewaken en beveiligen, complementair aan de fysieke beveiligingsinstrumenten. Doe dit vanuit een all hazard benadering. Ontwikkel hiervoor instrumenten waaronder juridische instrumenten. Het OM dient een juridisch kader te ontwikkelen en bekend te stellen.

- Ontwikkel standaard (ICT) middelen die (overheidsbreed) ingezet kunnen worden bij (nationale) evenementen, zoals een systeem/software voor accreditatie en screening of tracking and tracing.
- Intensiveer de integratie van cybersecurity binnen de administratieve organisatie (AO) en het integrale risico management van de (rijks)overheid.
- Borg de opgedane ervaringen en werkwijze van het transport van de Heads of Delegation. Bewaken en beveiligen en mobiliteit dienen bij dergelijke operaties dicht op elkaar te opereren, eventueel in gezamenlijk verband, maar met een duidelijk onderscheid in taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden (rolduidelijkheid en rolvastheid).
- Pas vaker de werkwijze Verkeers Geleidings Centrale (VGC) toe, in het bijzonder het bij elkaar brengen van de verschillende betrokkenen. Leg daarbij voldoende nadruk op de gehele keten.
- Verbeter het toegepaste tracking and tracing, vooral op het punt van de visualisatie en borg het systeem.
- Overweeg om zowel op deskundigheid als op techniek voor toekomstige grote evenementen één rijkssysteem voor accreditatie op te zetten. Indien hiervoor wordt gekozen, kan het bestaande systeem verder worden fijngelepen.

10.2 Geleerde lessen

- Bij de voorbereiding van een groot evenement verdient het aanbeveling een bewuste afweging te maken tussen de benodigde tijd voor een goede voorbereiding en de benodigde druk om efficiënt te werken. Indien een lange voorbereidingstijd een gegeven is, maak hier dan gebruik van door ook de nazorg alvast volledig voor te bereiden en in te regelen.
- Voor een voorbereiding die recht doet aan alle belangen en competenties is betrokkenheid vanaf het begin van alle betrokken partijen gewenst. Markeer duidelijk de start van het voorbereiding.
- Oefeningen dienen tijdig te worden georganiseerd, zodat eventuele geconstateerde verbetermogelijkheden kunnen worden toegepast. Verder dienen alle partners volledig te worden betrokken bij het oefenen, zodat ook elke partner er de voordelen uithaalt.
- Afspraken over de bestuurlijke afstemming in de gezagen en de verdeling van verantwoordelijkheden dienen tijdig voor aanvang van een evenement te worden gemaakt, zodat de uitvoerende diensten in hun voorbereiding voldoende tijd hebben deze afspraken mee te nemen.
- Bij het toekennen van extra wensen van buitenlandse delegaties dienen de consequenties voor het niveau van beveiliging te worden meegewogen. Hierbij dient in het bijzonder rekening te worden gehouden met de capaciteit van de betrokken (specialistische) politiediensten. Wijzigingen op het programma dienen tijdig te worden aangemeld, zodat de betrokken operationele diensten een redelijke tijd hebben om extra maatregelen te treffen.

- **Beperk de classificatie staatsgeheim van documenten en data tot het allernoodzakelijkste, om zoveel mogelijk uitwisseling tussen de partijen in het kader van de samenwerking mogelijk te maken, zowel in de voorbereiding als in de uitvoering.**
- **Stel op een zo vroeg mogelijk tijdstip het rubriceringsniveau van de uit te wisselen informatie vast en richt een bijbehorende ICT-Infrastructuur in.**
- **Bevorder bij toekomstige grote evenementen waarbij een groot aantal personen dient te worden geaccrediteerd dat aanvragen vroegtijdig worden afgehandeld om piekbelasting zoveel mogelijk te voorkomen. Richt ook dan de organisatie in op een zeer late en grote piekbelasting.**
- **Maak binnen het accreditatieproces afspraken over hoe met last-minute zaken om te gaan.**

XXXXXXXXXX

Uitgever

Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid

Postbus 20011 | 2600 EA Den Haag

info@nciv.nl

www.nciv.nl

Januari 2016



G E M E E N T E B O R N E

R. de W.

Aan het Dagelijks Bestuur van de Veiligheidsregio Twente
Postbus 1400
7500 BK Enschede



Veiligheidsregio Twente		
Ingekomen post		
Registratienummer 15000956		
Kolom		
Datum	27 JAN. 2015	Paraaf
DB VRT	25 MVT 2015	
AB VRT		
Kopie:	D. Ellenbroek - G. ad. Bragge	

uw brief van

uw kenmerk

ons kenmerk
15uit00664

datum verzending
23 januari 2015

contactpersoon
J. van 't Ende

doorkiesnummer
074-2658682

e-mail
info@borne.nl

onderwerp
richtlijnen begroting 2016

bijlagen



Geacht bestuur,

Afgelopen jaar is in gezamenlijkheid van de 14 Twentse gemeenten gestart met het op uniforme wijze sturen van begrotingsrichtlijnen voor onze verbonden partijen. Dit in het licht van gezamenlijk sturing geven aan verlengd lokaal bestuur met als uiteindelijk doel de bevordering van de integrale afweging van het beleid waar de lokale overheid verantwoordelijk voor is.

In navolging van de brief die wij u vorig jaar hebben gestuurd doen wij u de richtlijnen middels deze brief toekomen ter voorbereiding op de begroting 2016. Wij benadrukken dat de richtlijnen vanuit dezelfde systematiek zijn opgesteld als de richtlijnen voor 2015.

1. Begroting op basis van bestaand beleid

Van de gemeenschappelijke regeling verwachten we dat er een begroting wordt opgesteld op basis van bestaand beleid. Bestaand beleid betekent dat als uitgangspunt wordt genomen de begroting van het voorgaande jaar inclusief alle (nadien) door het AB van de gemeenschappelijke regeling genomen besluiten, gecorrigeerd met autonome ontwikkelingen en geactualiseerd met de vastgestelde loon- en prijsontwikkelingen.

Autonome ontwikkelingen zijn die ontwikkelingen die buiten de invloedssfeer liggen van de gemeenschappelijke regeling. Gedacht kan worden aan de mutaties in kapitaallasten, de effecten van areaaluitbreiding, dan wel areaalinking en mutaties in bijdragen/betalen van/aan derden. Onder areaalmutaties worden verstaan de mutaties in de grootte van de doelgroep waarvoor een activiteit/taak wordt uitgevoerd uitgaande van handhaving bestaand beleid.

In de begroting dient in een bijlage een overzicht opgenomen te worden van de autonome ontwikkelingen.



G E M E E N T E B O R N E

uw brief van

uw kenmerk

ons kenmerk
15uit00664

datum verzending
23 januari 2015

2. Loon- en prijsmutaties

Prijsmutaties

De Macro Economische Verkenningen (MEV), dat jaarlijks in september wordt gepubliceerd door het Centraal Plan Bureau (CPB), is de basis voor de berekening van de prijscompensatie. Voor de prijscompensatie geldt de 'IMOC' als prijsindex (bijlage 8 MEV). Hierbij wordt rekening gehouden met de prijsindex voor het begrotingsjaar t , met correctie van de indices over de jaren $t - 3$, $t - 2$ en $t - 1$. Deze afspraken zijn ingaan met ingang van het begrotingsjaar 2015. De correctieberekeningen worden bij de begroting 2016 voor het eerst toegepast.

Indien externe leveranciers met afwijkende prijsstijgingspercentages (zowel positief als negatief) rekenen, dient dit opgevangen te worden binnen het toegekende budget voor de prijsstijging.

In de bijlage met begrotingsuitgangspunten wordt een overzicht opgenomen met een transparante berekening van het prijsgevoelige deel van de begroting waar de prijscompensatie over wordt berekend.

Specifiek voor de begroting 2016 betekent dit dat op basis van de verwachting van het CPB bij het opstellen van de ramingen voor 2015 rekening moet worden gehouden met prijsstijgingen voor door derden te leveren goederen en/of diensten van 0,5%. Dit is gebaseerd op doortrekking van het percentage dat voor 2015 geldt en de verrekening over 2015.

Loonmutaties

Voor wat betreft de loonkosten gaan we uit van de salarisstaat, op basis van de vastgestelde formatie, op 1-1-2015. Voor vacatures gaan we uit van de salariskosten van de functieschaal op het maximum min twee periodieken. Hierop wordt de meest recente CAO toegepast. Indien de CAO gedurende deze periode afloopt gaan we voor het komende begrotingsjaar uit van de door het Centraal Economisch Plan gepubliceerde Macro Economische Verkenningen (MEV), de loonvoet sector overheid (bijlage 8 MEV). In de bijlage met begrotingsuitgangspunten wordt een overzicht opgenomen met een transparante berekening van het loongevoelige deel van de begroting waar de looncompensatie over wordt berekend.

Specifiek voor de begroting 2016 betekent dit dat op basis van de verwachting van het CPB bij het opstellen van de ramingen voor 2016 rekening moet worden gehouden met loonstijgingen van 1,75%.

Dit is gebaseerd op doortrekking van het percentage dat voor 2015 geldt.

Voor zover van toepassing mag voor de jaren 2014 en 2015 rekening worden gehouden met respectievelijk 2,0% en 1,75%.

3. Rente

Voor 2016 en volgende jaren wordt, daar waar nodig, gerekend met een maximaal rentepercentage van 4,0% (gelijk aan vorig jaar). Voor de bespaarde rente geldt hetzelfde percentage. Echter, de omslagrente is maximaal 0,5% hoger dan de gemiddelde rente van de opgenomen leningportefeuille, waarbij het percentage naar boven wordt afgerond op halve procenten.



G E M E E N T E B O R N E

uw brief van

uw kenmerk

ons kenmerk
15uit00664

datum verzending
23 januari 2015

Wij willen benadrukken dat dit een richtlijn is waar als gevolg van interne bedrijfsvoering andere percentages toegepast kunnen worden. Indien dit aan de orde is dient dit in de bijlage met begrotingsuitgangspunten te worden opgenomen met een transparante berekening waarom andere percentages worden toegepast.

4. Vervangingsinvesteringen

De investeringsruimte blijft op peil door de kapitaaluitgaven die in de begroting zijn afgeschreven, op te voeren als vervangingsinvestering. De vervangingsinvesteringen worden geïndexeerd met de prijscompensatie. Wij verzoeken u een bijlage van de vervangingsinvesteringen in de begroting op te nemen.

5. Beleidsintensiveringen/beleidsinkrimpingen/ombuigingen

Via een separaat voorstel verwachten wij ter bevordering van de integrale afweging voorstellen voor beleidsintensiveringen, beleidsinkrimpingen (al dan niet gebaseerd op ombuigingsbesluiten) voorzien van de eventuele effecten op de begroting en op de gemeentelijke bijdrage. Hierdoor bevorderen wij dat een begroting op basis van bestaand beleid kan worden opgemaakt en ombuigingseffecten worden gerealiseerd op basis van takendiscussies door de gemeenten.

Om de gemeenten de gelegenheid te geven deze voorstellen in eigen huis mee te nemen in een bestuurlijke afweging is het noodzakelijk dat deze voor het volgende begrotingsjaar uiterlijk op 1 april voorafgaande aan het nieuwe begrotingsjaar wordt aangeleverd.

Hierdoor zijn de gemeenten in de gelegenheid om hun bestuurders in het Algemeen Bestuur van de gemeenschappelijke regeling een integraal afgewogen advies mee te geven bij de behandeling van de begroting in het Algemeen Bestuur.

Wij vertrouwen er op u met deze richtlijnen een constructieve bijdrage te leveren aan uw P&C-cyclus.

Namens de portefeuillehouders Financiën van de gemeenten

Almelo, Borne, Dinkelland, Enschede, Haaksbergen, Hengelo, Hellendoorn, Hof van Twente, Losser, Oldenzaal, Rijssen-Holten, Tubbergen, Twenterand, Wierden

2013 is nu (bron: cpb)	2013 was	verschil te verr. met 2016	2014 is nu (bron: cpb)	2014 was	verschil te verr. met 2016	2015 is nu (bron: cpb)	2015 was	verschil te verr. met 2016	2016 (bron: cpb)	2016 wordt
Omschrijving										
(IMOC) o.b.v. september 2014	Materiële uitgaven	-2.05%	1,25%	2,00%	-0,75%	1,25%	2,00%	-0,75%	1,25%	0,50%

Niet
verrekenenNiet
verrekenenWel
verrekenen**Toelichtingen (bron: cpb):****Prijs overheidsconsumptie, netto materieel (IMOC):**

Dit is de gemiddelde stijging van de prijzen van de netto materiele consumptie van de collectieve sector (zie ook toelichting op definitie van collectieve sector). De netto materiele consumptie is gelijk aan de som van de lopende aankopen van goederen en diensten (bijvoorbeeld kosten van energie, huisvesting, kantoorartikelen, uitzendkrachten), de afschrijvingen (bijv. op infrastructuur, gebouwen, wagenpark en computers) en de verkopen (bijv. schoolgelden, reinigingsrechten, verkopen sociale werkplaatsen, vergoeding van de EU voor het innen van de invoerrechten, bouwleges en verhuur van schoolgebouwen door gemeenten aan het bijzonder onderwijs).

De IMOC wordt vaak gebruikt voor het infleren van meerjarige/toekomstige contracten, afspraken en begrotingen in constante prijzen. Voorbeelden hiervan zijn de prijscompensatie door het Ministerie van Financiën aan andere ministeries voor uitgaven aan goederen en diensten (m.u.v. investeringsgoederen) en het infleren van vele contracten van lokale overheden (gemeenten, provincies, waterschappen) met derden, bijvoorbeeld over de huurprijzen van schoolgebouwen en sporthallen.

Veiligheidsregio Twente		
Ingekomen post		
Registratienummer 15001761		
Kolom:		
Datum	24 FEB. 2015	Paraaf
DB VRT	25 mvt 2015	→ ads
AB VRT	13 apr 2015	
Kopie:	Bennis Ellenbrecht	

Aan het AB van de gemeenschappelijke regeling

4-6/3 2015

Luttenbergstraat 2
 Postbus 10078
 8000 GB Zwolle
 Telefoon 038 499 88 99
 Fax 038 425 48 88
 overijssel.nl
 postbus@overijssel.nl

RABO Zwolle 39 73 41 121

Inlichtingen bij
 M. Elmellahi
 telefoon 038 499 94 21
 M.Elmellahi@overijssel.nl

Onderwerp: Begrotingsbrief 2016

Datum
 10.02.2015
 Kenmerk
 2015/0024983
 Pagina
 1
 Uw brief
 Uw kenmerk

De gemeenten ontvangen jaarlijks een begrotingsbrief. Met ingang van dit jaar ontvangen ook de Gemeenschappelijke Regelingen een dergelijke brief. Reden hiervoor is dat gemeenten steeds meer taken bij gemeenschappelijke regelingen onderbrengen.

In de begrotingsbrief wordt aandacht geschonken aan het proces, de nadere uitwerking van het beleidskader "Kwestie van Evenwicht!" voor de toetsing van de begroting 2016 als ook aan een aantal specifieke onderwerpen. Een toelichting op het proces en de toetsingscriteria kunt u terugvinden in de bijlage bij deze brief.

Voor het beleidskader wordt u verwezen naar de website van de provincie onder de link <http://www.overijssel.nl/bestuur/overijssel/financieel-toezicht>.

Ingeval er vragen leven omtrent het proces Financieel Toezicht of de toetsingscriteria, zijn wij bereid een nadere toelichting te geven.

Een afschrift van dit schrijven hebben wij gezonden aan de raden van de aan uw gemeenschappelijke regeling deelnemende gemeenten danwel waterschappen.

Gedeputeerde Staten van Overijssel,

voorzitter,



secretaris,



Bijlagen
 1
 Datum verzending

23 FEB. 2015

BIJLAGE
Toelichting op het proces Financieel Toezicht in aanloop naar de begrotingen 2016
en de criteria voor de toetsing.

Proces Financieel Toezicht in aanloop naar de begrotingen 2016

Stappen (op hoofdlijn) vanaf januari tot en met december in 2015 met de bestuurlijke momenten zien er als volgt uit:

Activiteit	Wanneer	Bestuurlijk moment	Wie
Informeel traject			
Bepaling en vaststelling toezichtsbeelden/kleurings IBT	Januari/februari	Ja	GS/CdK
Proces en criteria schriftelijk communiceren met gemeenten en gemeenschappelijke regelingen (begrotingsbrief)	1 ^e helft maart	Ja	GS
Organisatie bijeenkomsten t.b.v. beleidsmedewerkers, hoofden financiën etc. gemeenten	Eind maart/ begin april		Provincie
Afwikkeling traject preventieve gemeenten	1 ^e halfjaar		Provincie
Uitvoeren begrotingsscans	1 ^e kwartaal		Provincie
Informerende PS/GS/gemeenten over gesignaleerde ontwikkelingen	Uiterlijk mei		Provincie/GS
Terugkoppeling landelijk toezichtsthema grondexploitatie 2014 naar GS/gemeenten	2 ^e kwartaal		Provincie
Verzamelen gegevens uit jaarrekening 2014 ten behoeve van toezichtsthema grondexploitatie	2 ^e kwartaal met doorloop in 3 ^e kwartaal		GS
Uitwerking gegevens toezichtsthema onderhoud kapitaalgoederen begroting 2015. Verzameling/interpretatie door landelijke toezichthouders.	2 ^e kwartaal		Toezichthouders landelijk
Terugkoppeling toezichtsthema onderhoud kapitaalgoederen begroting 2015 naar GS/gemeenten	2 ^e kwartaal		Provincie
1 ^e ambtelijke gespreksronde gemeenten	April/mei/juni		Provincie
Beoordeling voorjaarsnota's / kadernota's	mei/juni/juli		Provincie
Uiterste inzending mijn begrotingen en jaarrekeningen gemeenschappelijke regelingen	15 juli 2014/1 augustus		GR
Beoordeling jaarrekeningen 2013 met bijhorende accountantsrapporten	2e kwartaal met doorloop in 3 ^e kwartaal		Provincie
1^e bestuurlijk moment: Stand van zaken (weerslag 1 ^e gespreksronde, kadernota's o.d., jaarrekeningen)	Sept./okt.	Ja	GS
Finale besluitvorming toezichtsvorm gemeenschappelijke regelingen	Eind sept.	Ja	GS
Ambtelijke ontvangst en beoordeling van door de colleges vast te stellen cq. vastgestelde concept-programmabegrotingen 2016 en meerjarenramingen 2017-2019	Okt		Provincie
2e ambtelijk contactmoment gemeenten (conform indicatie convenant Interbestuurlijk Toezicht dan wel actuele inzichten in aanloop naar begroting 2016)	Sept/okt		Provincie
Activiteit	Wanneer	Bestuurlijk moment	Wie

Activiteit	Wanneer	Bestuurlijk moment	Wie
Topambtelijk overleg signalering o.b.v. door de colleges vast te stellen concept begrotingen. Initiatief ligt bij gemeenten.	Eind okt. (doch voor verzending concept aan de raad)		Secretaris
Wettelijk traject gemeenten			
Ontvangst van de door de raden vastgestelde Programmabegroting (verplicht op grond van GW)	15 november		GS
Definitieve beoordeling van de door de raden vastgestelde programmabegrotingen	2e helft nov.		Provincie
2e bestuurlijk moment GS verzamelnota met voorstel toezichtregimes + brieven	1e week dec	Ja	GS
Hoorzitting met (een delegatie of vertegenwoordiging van) de raden van gemeenten op voornemen GS instellen preventief toezicht	Direct na GS besluit	Ja	Gedeputeerde
Voorleggen aan GS van uitkomsten gesprekken gemeenten en Finale besluitvorming GS	3e week dec	Ja	GS
Mondelinge toelichting aan delegatie Platform Financieel Domein VNG Overijssel	3e week dec	Ja	Gedeputeerde
Persverklaringen	3e week dec	Ja	Gedeputeerde
Finale brieven aan gemeenten, BZK en VNG Overijssel	3e week dec.	Afhandeling	Provincie
Publicatie Staatscourant	1e week jan.	Afhandeling	Provincie
Wettelijk traject Gemeenschappelijke regelingen			
Ontvangst van de door de algemeen besturen vastgestelde begroting (verplicht op grond van WGR, GR)	1 augustus		GS
Definitieve beoordeling van de door AB vastgestelde begrotingen	augustus		Provincie
GS verzamelnota met voorstel toezichtregimes + brieven	1e week sep	Ja	GS
Hoorzitting met (een delegatie of vertegenwoordiging van) het AB of DB van gemeenschappelijke regeling op voornemen GS instellen preventief toezicht	Direct na GS besluit	Ja	Gedeputeerde
Voorleggen aan GS van uitkomsten gesprekken gemeenten en Finale besluitvorming GS	4e week sept	Ja	GS
Finale brieven aan gemeenten, BZK en VNG Overijssel	3e week dec.	Afhandeling	Provincie
Publicatie Staatscourant	1e week jan.	Afhandeling	Provincie

Voorfase (voor het indienen van de begroting)

In de informele fase verschaft de toezichthouder de noodzakelijke helderheid omtrent proces en toetsingscriteria. Het is vervolgens de verantwoordelijkheid van de gemeente om tijdig "problemen" te onderkennen en (ambtelijk) aan te kaarten.

Toetsing begroting

In de periode na het indienen van de begroting wordt deze door de toezichthouder getoetst aan de Gemeentewet, de Wet Gemeenschappelijke Regelingen en het beleidskader "Kwestie van Evenwicht!". Indien blijkt dat er een voornemen is om een gemeenschappelijke regeling onder preventief toezicht te plaatsen zal u gehoord worden. De hoorzitting is gebaseerd op het zorgvuldigheidsbeginsel uit de Algemene Wet Bestuursrecht. Het gaat hierbij om het informeren van de het algemeen bestuur van de gemeenschappelijke regeling alsmede het vragen van een reactie teneinde er van verzekerd te zijn dat alle aspecten voldoende in beeld zijn geweest. Een eventuele hoorzitting vindt plaats in het provinciehuis, waarvoor (een delegatie uit of vertegenwoordiging van) het bestuur onder voorwaarde van vertrouwelijkheid wordt uitgenodigd.

Ingeval de vastgestelde begroting wijziging behoeft als gevolg van besluitvorming bij de deelnemende gemeenten zal de begrotingswijziging uiterlijk voor 15 november door het AB moeten zijn vastgesteld en moeten zijn ingezonden naar de provincie.

Criteria voor de toetsing van de begrotingen 2016 (incl. toetsingsaspecten en aandachtspunten).

Inleiding

Elk jaar besluiten wij vóór aanvang van het begrotingsjaar of voor uw gemeenschappelijke regeling repressief of preventief begrotingstoezicht van toepassing is. Dit is gebaseerd op artikel 203 van de Gemeentewet. Repressief toezicht is regel. Dit houdt in, dat u uw begroting direct kunt uitvoeren. Wij hoeven uw begroting en de begrotingswijzigingen niet vooraf goed te keuren.

Preventief toezicht is uitzondering. Dit betekent dat de begroting en begrotingswijzigingen eerst nog door ons moeten worden goedgekeurd voordat u tot uitvoering kunt overgaan.

In deze begrotingscirculaire zijn de wettelijke criteria opgenomen en informeren wij u over een aantal onderwerpen die bijzondere aandacht verdienen met betrekking tot het financieel toezicht op de eerstvolgende begroting. Tevens wordt verdere informatie gegeven over ontwikkelingen die zich gaan voordoen op het terrein van het financiële toezicht op de gemeenten en de gemeenschappelijke regelingen die van belang zijn voor het opstellen van de (meerjaren)begroting 2016-2019. Omdat er een grote verscheidenheid in de Overijsselse gemeenschappelijke regelingen is, zowel in omvang als in uitvoering, kan het zijn dat niet alle onderwerpen die in deze begrotingsbrief aan de orde komen van toepassing zijn op uw gemeenschappelijke regelingen. Voor de volledigheid hebben we ze allemaal in deze begrotingsbrief opgenomen. Graag verzoeken wij u rekening te houden met de onderwerpen die op uw gemeenschappelijke regeling van toepassing zijn.

Aanpassing Wet gemeenschappelijke Regelingen (WGR)

De WGR is aangepast met (onder meer) als doel om tegemoet te komen aan een in de praktijk gebleken behoefte aan een nieuwe samenwerkingsvorm voor uitvoerende en op bedrijfsvoering gerichte taken. De nieuwe wet treedt in werking per 1 januari 2015 en voorziet in een zelfstandige regeling voor het niet gedualiseerde verlengd lokaal bestuur, de mogelijke invoering van een bedrijfsvoeringsorganisatie (BVO), de versterking van de democratische controle op samenwerkingsverbanden en aanvullende interne controles en waarborgen.

De aanleiding voor het mogelijk maken van de nieuwe samenwerkingsvorm BVO is niet gelegen in de decentralisatie. De aanleiding is echter de in de praktijk ontstane behoefte aan een lichtere vorm van samenwerking met rechtspersoonlijkheid, waar bedrijfsmatige en uitvoerende taken belegd worden, zoals het gezamenlijk ophalen van vuilnis of het organiseren van groenonderhoud. Voor een BVO gelden echter dezelfde inlichtingen- en verantwoordingsverplichtingen tegenover gemeenteraden op grond van de WGR als voor een gemeenschappelijk publiek orgaan. De BVO is niet belast met een "zware" bestuursstructuur (met een algemeen bestuur, een dagelijks bestuur en een voorzitter). Het besluit tot een BVO wordt genomen door de raden van de gemeenten en de BVO heeft uitsluitend uitvoerende bevoegdheden en geen verordende bevoegdheid. De financiële documenten (begroting, jaarrekening) gaan rechtstreeks naar de gemeenteraden.

Een andere wijziging van de WGR is dat de algemene financiële en beleidsmatige kaders en de voorlopige jaarrekening voortaan al vóór 15 april aan de raden van de deelnemende gemeenten worden aangeboden. Dat

sluit meer aan op de gemeentelijke planning en control cyclus. Daarnaast wordt de termijn verlengd van zes naar acht weken waarbinnen de gemeenteraden hun zienswijze op de begroting bij de GR kunnen indienen.

De datum voor het aanleveren van de begroting van de GR bij de provincies is gewijzigd van 15 juli naar 1 augustus. De uiterlijke inzendtermijn voor het indienen van de jaarrekening aan GS blijft 15 juli. Het gereed zijn van de begroting en jaarrekening van de gemeenschappelijke regelingen is vooral van belang voor de deelnemende gemeenten die deze informatie tijdig moeten verwerken in hun begroting. Zie verder onder kopje 'verbonden partijen'.

Toetsingsaspecten

Criteria repressief toezicht in 2016

Uitgangspunt bij onze besluitvorming over de begroting zijn de kaders en criteria genoemd in de Gemeentewet, de Algemene wet bestuursrecht, het Besluit Begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV), Wet Gemeenschappelijke Regelingen ons Gemeenschappelijk financieel toezichtskader (2014) en deze begrotingscirculaire. De uitgangspunten om voor het begrotingsjaar 2016 voor het repressieve toezicht in aanmerking te komen zijn:

1. de begroting 2016 dient naar ons oordeel structureel en reëel in evenwicht te zijn of als dat niet het geval is, dan dient de meerjarenraming aannemelijk te maken dat dit evenwicht in 2019 uiterlijk tot stand zal worden gebracht;
2. de jaarrekening 2014 behoort structureel en reëel in evenwicht te zijn; indien de jaarrekening niet in evenwicht is, zal het structureel tekort worden betrokken bij ons onderzoek van de begroting 2016. Dit betekent dat in de jaarrekening inzicht moet worden gegeven in het structurele en incidentele aandeel van het tekort;
3. de vastgestelde jaarrekening 2014 en de begroting 2016 dienen tijdig, respectievelijk vóór 15 juli en 1 augustus 2015, aan ons te zijn toegezonden.

Met het begrip structureel en reëel evenwicht wordt bedoeld dat in de begroting structurele lasten gedekt dienen te worden door structurele baten. Het reëel evenwicht houdt in dat onderzoek wordt gedaan naar de realiteit van de ramingen. Daarbij dient de begroting/meerjarenraming uiteraard volledig te zijn.

Geen opschuivend sluitend meerjarenperspectief

Indien wij hebben geconstateerd dat de begroting voor 2016 structureel en reëel niet in evenwicht is, maar aannemelijk is gemaakt dat dit evenwicht in de meerjarenraming (2019) tot stand wordt gebracht, zal afhankelijk van de financiële positie, het begrotingsproces naar de begroting 2017 worden gevolgd. Daarbij zal worden gekeken of er geen sprake is van een opschuivend sluitend meerjarenperspectief. Hiermee wordt bedoeld dat indien de begroting van 2017 niet structureel en reëel in evenwicht is, tenminste de jaarschijven 2019 en 2020 van de meerjarenraming 2017-2020 structureel en reëel in evenwicht dienen te zijn om opnieuw voor repressief begrotingstoezicht in aanmerking te komen. Het kan dus niet zo zijn dat alleen de jaarschijf 2020 in evenwicht is, dan is er namelijk sprake van een opschuivend perspectief. Ditzelfde kan uiteraard van toepassing zijn wanneer in eerdere jaren reeds sprake is geweest van een sluitend meerjarenperspectief, dat telkens opschuift.

Raming bijdrage gemeenten

Gemeenten zijn verantwoordelijk voor een correcte Verwerking van de verplichte uitgaven in de begroting. Dat wil zeggen dat moet zijn voldaan aan de begrotingsregels zoals opgenomen in het BBV.

In gevallen waarbij de gemeenschappelijke regeling geen eigen vermogen (EV) aanhoudt, worden opbrengsten c.q. uitgaven rechtstreeks en geheel doorbelast aan de gemeenten. In die situaties waarbij wel vermogen tot verevening wordt aangehouden moet worden aangegeven in hoeverre sprake is van een bruto dan wel netto bijdrage.

Overzicht incidentele baten en lasten

Bij nagenoeg alle gemeenten is het overzicht van incidentele baten en lasten opgenomen in de begroting. Daarmee is het echter nog geen vanzelfsprekendheid dat dit overzicht door gemeenten ook daadwerkelijk gebruikt worden voor het bepalen van het structureel begrotingssaldo. Om vast te kunnen stellen dat sprake is van een structureel evenwicht is het van belang dat inzicht bestaat in welk deel van de in de begroting geraamde baten en lasten incidenteel zijn en welke structureel. Het op grond van artikel 19 BBV verplicht voorgeschreven limitatief overzicht incidentele baten en lasten is hierbij een belangrijk document. De incidentele baten en lasten moeten per programma en meerjarig inzichtelijk worden gemaakt. Wij verzoeken u het overzicht van incidentele baten en lasten te betrekken bij het vaststellen van een structureel en reëel sluitende begroting 2016. Met limitatief wordt een volledig overzicht bedoeld van alle incidentele baten en

lasten die in de begroting geraamd zijn. Incidentele baten en lasten van geringe omvang kunnen eventueel verzameld worden tot één bedrag per programma.

Verder wordt er een overzicht gevraagd van de geraamde structurele toevoegingen en onttrekkingen aan de reserves. Ook deze gegevens moeten meerjarig worden opgenomen. Wij dringen er op aan de begroting 2016 in overeenstemming met de voorschriften op te stellen.

Het verschil tussen incidentele baten en lasten is niet altijd even scherp te trekken. Om de eenduidige toepassing van het BBV te bevorderen heeft de commissie BBV een notitie (2012) uitgebracht om het onderscheid tussen incidentele baten en lasten te verduidelijken. De notitie bevat geen richtlijnen of aanbevelingen, maar beperkt zich tot verduidelijking van de regelgeving. Er wordt ook aandacht besteed aan de rol van de toezichthouder. Uit de context van de notitie is af te leiden dat de toezichthouder beargumenteerd af kan wijken van algemene kaders die gesteld zijn door de commissie BBV.

Ramingen loon- en prijscompensatie 2017 en volgende jaren

In het kader van het realistisch ramen verwachten wij dat de gemeenschappelijke regelingen integraal rekening houden met de budgettaire effecten van loon- en prijsstijging (incidenteel en structureel) Gemeenten baseren zich daarbij op de circulaire gemeentefondsuitkering die in juni wordt uitgebracht.

Bezuinigingsmaatregelen/taakstellingen

Veel gemeenschappelijke regelingen hebben de begroting en meerjarenraming sluitend gemaakt met bezuinigingsmaatregelen c.q. taakstellingen. Ten behoeve van de bepaling van de financiële positie worden alle in de begroting opgenomen bezuinigingsmaatregelen c.q. taakstellingen op hard- en haalbaarheid beoordeeld. Hiermee wordt de realiteit van de ramingen bepaald en daarmee ook de realiteit van de gepresenteerde begrotingssaldi.

Voor een positief oordeel is het noodzakelijk dat algemeen bestuur, als hoogste bestuursorgaan van de gemeenschappelijke regeling, een uitspraak doet over de invulling. Daarbij dienen de te treffen bezuinigingsmaatregelen concreet op programmaniveau te zijn ingevuld. Verder dient het proces dat bij het concretiseren wordt gevolgd vast te liggen. Ervaringen opgedaan met eerdere bezuinigingsoperaties kunnen in ons oordeel meewegen.

Met andere woorden: er dient sprake te zijn van een reëel perspectief, waarbij de financiële gevolgen van maatregelen die tot herstel van het evenwicht moeten leiden met besluitvorming door het algemeen bestuur onderbouwd.

Bij een negatief oordeel zullen deze posten op de gepresenteerde begrotingssaldi gecorrigeerd worden. Deze correctie kan tot gevolg hebben dat er sprake blijkt van een structureel begrotingstekort met mogelijk preventief toezicht als gevolg. Uiteraard werkt dit mutatis mutandis door naar de begrotingen van de deelnemende gemeenten .

Dekkingsreserve kapitaallasten

Dekkingsreserves kapitaallasten zijn bestemmingsreserves voor de dekking van kapitaallasten van gerealiseerde of nog te realiseren investeringen.

De omvang van de dekkingsreserve moet bij besluitvorming voldoende zijn om (een deel van) de kapitaallasten gedurende de gehele afschrijvingstermijn te dekken. Dit betekent dat het mogelijk is, dat de dekkingsreserve op het moment van besluitvorming lager is dan de investering en dus onvoldoende is om de kapitaallasten volledig te kunnen dekken. In dat laatste geval kunnen middelen alleen naar evenredigheid tussen de investering en de dekkingsreserve aan deze reserve worden onttrokken ter dekking van de kapitaallasten. Wij wijzen erop dat ook in dat geval het noodzakelijk is, dat de dekkingsreserve gedurende de gehele afschrijvingstermijn beschikbaar en voldoende van omvang is ter dekking van het evenredig deel van de kapitaallasten. Hiermee wordt voorkomen dat het dekken van lasten naar de toekomst wordt doorgeschoven. De resterende lasten, die niet gedekt worden uit de dekkingsreserve kapitaallasten, moeten structureel in de begroting/exploitatie zijn gedekt.

Het BBV noemt deze categorie bestemmingsreserves niet afzonderlijk. Toch is het van belang om inzicht te geven in de omvang van de dekkingsreserves en in hoeverre de dekkingsreserves over de gehele afschrijvingstermijn toereikend zijn.

Onderuitputting kapitaallasten

Bij activering van een investering zal voor de toezichthouder in redelijkheid moeten vaststaan dat de gemeenschappelijke regeling in staat is om de volle jaarlasten binnen een structureel sluitende begroting op te vangen. In het kader van het reëel ramen behoeft in het eerste jaar niet de volle jaarlast van de nieuwe investering te worden opgenomen. Volstaan kan worden met het ramen van de exploitatielasten die naar verwachting in het jaar van de investering op de exploitatie zullen drukken.

Neemt een gemeenschappelijke regeling de volle jaarlast van de investering op, maar stelt daar een post onderuitputting kapitaallasten tegenover, dan wordt gekeken naar het realiteitsgehalte (zoals: is het consistent beleid en wat zijn de ervaringscijfers van de gemeente). Bij de verantwoording van onderuitputting kapitaallasten verdient de bruto methode een sterke voorkeur vanwege de inzichtelijkheid. De volledige kapitaallasten worden structureel geraamd, maar hier tegenover staat aan de inkomstenkant naast de voor het eerste jaar geraamde kapitaallast een post onderuitputting kapitaallasten. Deze onderuitputting levert slechts een eenmalig voordeel op voor de jaarbegroting en wordt dus vermeld op het overzicht van incidentele baten en lasten.

Rente

Rente kan zowel een kostenpost als een inkomstenpost in de begroting zijn. Het is van belang dat de gemeenschappelijke regeling inzicht geeft in het rentebeleid en de wijze waarop rentelasten en rentebaten in de begroting zijn opgenomen. In het BBV zijn geen specifieke nadere bepalingen opgenomen over het rentebeleid of rentetoerekening. Wel heeft de commissie BBV, in het kader van een eenduidige uitvoering en toepassing van het BBV, een notitie rente (2013) opgesteld. Eén van de aanbevelingen is om de wijze van rentetoerekening en allocatie op te nemen in de financiële verordening op basis van artikel 212 van de Gemeentewet.

Paragraaf onderhoud kapitaalgoederen

Volgens het BBV art. 12, lid 2 moet in de begroting ten aanzien van het onderhoud van onder andere gebouwen worden aangegeven:

- het actueel beleidskader;
- het van toepassing zijnde kwaliteitsniveau en
- de vertaling van de financiële consequenties van het door het algemeen bestuur vastgestelde kwaliteitsniveau in de begroting.

Kwaliteitsniveau onderhoud

Bezuinigingen op het jaarlijks en groot onderhoud worden alleen positief beoordeeld, indien aannemelijk wordt gemaakt dat het verlagen van het kwaliteitsniveau van het onderhoud van de kapitaalgoederen niet zal leiden tot achterstallig onderhoud en/of juridische claims. Daarnaast zal actualisatie van het beheerplan op basis van de door de raad vastgestelde verlaging van het kwaliteitsniveau noodzakelijk zijn.

Achterstallig onderhoud

Wij verzoeken u bij het opstellen van de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen de voorschriften van het BBV in acht te nemen. Als sprake is van achterstallig onderhoud, dient dit vermeld te worden in deze paragraaf. Ook dienen de maatregelen, die getroffen worden om de achterstanden in te halen, benoemd te worden.

Voorzieningen

Wij hebben afgelopen jaar geconstateerd dat in een aantal gevallen sprake is van een substantiële vermindering van de omvang van de onderhoudsvoorzieningen voor kapitaalgoederen. Voor zover dit een gevolg is van bijgestelde beheerplannen is dit verklaarbaar en acceptabel. Is er echter geen sprake van nieuw of aanvullend beleid en strookt de omvang van de budgetten of de toevoeging aan de voorziening niet met de op basis van het beheerplan benodigde budget dan merken wij dit aan als een onvolledige of niet realistische raming.

Het komt steeds vaker voor, dat gemeenschappelijke regelingen de voorzieningen voor groot onderhoud kapitaalgoederen in opdracht van de accountant vrij laten vallen. Meestal omdat niet meer wordt voldaan aan de voorwaarde van het hebben van een actueel beheerplan. In de praktijk zien wij dat gemeenschappelijke regelingen als (tijdelijke) oplossing een bestemmingsreserve groot onderhoud kapitaalgoederen instellen om de onderhoudslasten te egaliseren.

Wij attenderen u erop dat lasten van groot onderhoud kapitaalgoederen op twee manieren verwerkt kunnen worden in de begroting/jaarrekening:

- De lasten worden in het jaar van uitvoering direct ten laste van de exploitatie gebracht.
- De lasten komen ten laste van een vooraf gevormde voorziening (artikel 44 lid 1c BBV) in het geval de lasten gelijkmatig verdeeld worden over verschillende begrotingsjaren.

Het BBV kent dus niet de mogelijkheid om onderhoudslasten via een bestemmingsreserve te egaliseren. Wij accepteren echter een redelijke termijn om de oplossing te 'repareren'. In de regel stellen wij de hersteltermijn op uiterlijk twee begrotingen nadat de onderhoudsvoorziening is vrijgevallen. Vrijval in kalenderjaar 2014 (bij de jaarrekening 2013) betekent in dat geval: hersteld bij de begroting 2016. In overleg kunnen eventueel andere termijnen afgesproken worden. In het geval u het groot onderhoud kapitaalgoederen blijft egaliseren via een bestemmingsreserve groot onderhoud kapitaalgoederen, kunnen we de onttrekking aan deze bestemmingsreserve aanmerken als incidentele dekking.

Specifieke onderwerpen

Facultatieve paragraaf "Taakstellingen en reserveringen"

In de paragrafen in de begroting worden onderwerpen behandeld die van belang zijn voor het inzicht in de financiële positie. Omdat in deze economische tijden nog steeds veel gemeenschappelijke regelingen bezig zijn met grote bezuinigingsoperaties en kerntakendiscussies en er nog financiële onzekerheden zijn zoals de decentralisaties die vanaf 1 januari zijn overgeheveld vanuit het Rijk naar de gemeenschappelijke regelingen, doen wij nogmaals in navolging van vorig jaar de suggestie om een paragraaf "Taakstellingen en reserveringen" op te nemen. Dit komt het inzicht in uw financiële positie ten goede. In deze paragraaf kan de gemeenteraad als kaderstellend en controlerend orgaan in één oogopslag het integraal beeld van de opgenomen bezuinigingen/taakstellingen in de programma's zien en/of de nog openstaande taakstellingen in de meerjarenraming. Ook kunnen in deze paragraaf eventuele reserveringen (inschattingen of al vrij gemaakte begrotingsruimte) voor toekomstige financiële onzekerheden opgenomen worden.

Verbonden partijen

Goed inzicht in de risico's van uw verbonden partijen is van belang voor het totale inzicht in de risico's die uw gemeente loopt. Wij verzoeken u dan ook om hier in de paragraaf Verbonden Partijen per partij expliciet aandacht aan te besteden alsmede als onderdeel van de risico's in de paragraaf weerstandsvermogen en risicomanagement.

Daarnaast vragen wij uw aandacht voor de wijziging van het BBV, artikel 15, tweede lid, van 16 juli 2014. In de paragraaf verbonden partijen moet voortaan, naast de reeds bestaande vereisten, worden vermeld:

wat het belang is dat de gemeente in de verbonden partij heeft aan het begin en de verwachte omvang aan het einde van het begrotingsjaar;

wat de verwachte omvang is van het financiële resultaat van de verbonden partij in het begrotingsjaar.

De commissie BBV heeft in november 2014 een notitie verbonden partijen opgesteld. De notitie geeft een overzicht van de relevante aspecten van verbonden partijen met betrekking tot begroting, verantwoording en governance vraagstukken voor gemeenten, provincies en waterschappen. Voor nadere informatie verwijzen wij naar de inhoud van deze notitie die te vinden is op de website van de commissie BBV.

Decentralisaties

De decentralisaties zijn veelal opgepakt in gezamenlijk verband, bijvoorbeeld in de vorm van gemeenschappelijke regelingen. Bij gemeenschappelijke regelingen is het lastiger om grip en sturing te houden op de uitvoering van taken en verandert de invulling van uw budgetrecht. De gemeente blijft echter wel verantwoordelijk voor de uitvoering van het beleid. Budgetoverschrijdingen van de gemeenschappelijke regeling kunnen worden doorberekend aan de deelnemende gemeenten. De hoogte van de budgetten die met de decentralisaties gepaard gaat, zorgt ervoor dat de bijbehorende risico's ook groot kunnen zijn. Wij adviseren u goede afspraken te maken over de werkwijze, periodieke informatievoorziening, verantwoordingswijze en de manier waarop kan worden bijgestuurd door de deelnemende gemeente.

Kengetallen (rapport commissie Depla)

Op korte termijn (waarschijnlijk op 1 juli 2015) zal een wijziging van het BBV plaatsvinden naar aanleiding van het rapport van de Commissie Depla over vernieuwing van de begroting en verantwoording van gemeenten. Deze wijziging heeft betrekking op het opnemen van een set financiële kengetallen in de gemeentebegrotingen. Het zal gaan om de kengetallen voor netto schuldquote, netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen, solvabiliteitsratio, structurele exploitatieruimte, belastingcapaciteit en grondexploitatie. De kengetallen moeten hoogstwaarschijnlijk in de begroting 2016 in de paragraaf Weerstandsvermogen en Risicomanagement worden vermeld. De kengetallen geven zicht op de financiële positie van uw gemeente en bieden de mogelijkheid om gemeenschappelijke regelingen onderling te vergelijken. Daarmee dragen deze kengetallen bij aan de controlerende en kaderstellende taak van uw gemeenteraad.

Financiële verordening

Door de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) is de model financiële verordening op grond van artikel 212 Gemeentewet geactualiseerd. Deze verordening is verplicht. Zoals u heeft kunnen lezen in de toegezonden ledenbrief van de VNG van april 2014 zijn de gevolgen van wijzigingen in wet- en regelgeving in de model financiële verordening opgenomen. Te noemen zijn de nieuwe Wet Hof, het nieuwe hoofdstuk Overheid en overheidsbedrijven in de Mededingingswet en aanpassing van de Wet fido in verband met schatkistbankieren. Ook is het model aangepast aan beleidsmatige ontwikkeling op het gebied van gemeentefinanciën. Zo is de horizontale verantwoording naar de raad in de verordening versterkt door een autorisatie van budgetten in de begroting op het niveau van productgroepen onder de programma's en wordt er meer aandacht voor de schuldpositie van gemeenschappelijke regelingen voorgeschreven door een uitgebreidere verantwoording in de begroting en gemeenterekening.

Wij adviseren u de financiële verordening te actualiseren voor zover u dit nog niet heeft gedaan. De geactualiseerde financiële verordening dient binnen twee weken na vaststelling door de gemeenteraad ter

kennisname aan ons ingezonden te worden, conform artikel 214 van de Gemeentewet. De nota's die voortvloeien uit de financiële verordening, zoals een nota reserves en voorzieningen, zien wij tevens graag ter kennisneming tegemoet.



Inspectie Veiligheid en Justitie
Ministerie van Veiligheid en Justitie

J. aan de Stegge

*Hd.
regel jij
verspreiding en
aangendering*

for

> Retouradres Postbus 20301 2500 EH Den Haag

Aan de voorzitter van de Veiligheidsregio Twente
Dhr. G.J. de Graaf
Postbus 1400
7500 BK ENSCHEDE

Veiligheidsregio Twente		
Ingekomen post		
Nummer		15001850
Kopie		
Datum	- 2 februari 2015	Handtekening
DE VRI	25 mvt 2015	
AB VRI	13 apr. 2015	
Kopie	J. ten Voorde	

Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 20301
2500 EH Den Haag
www.ivenj.nl

Contactpersoon
Mayke van Beek
senior adviseur
T 070 370 30 48
F 070 370 30 86

Ons kenmerk
621435

Bijlagen
1

*Bij beantwoording de datum
en ons kenmerk vermelden.
Wilt u slechts één zaak in uw
brief behandelen.*

Datum 26 februari 2015
Onderwerp Protocol toezicht veiligheidsregio's commissarissen van de Koning - 13
Inspectie VenJ

Geachte heer De Graaf,

De Inspectie Veiligheid en Justitie (VenJ) is op grond van de Wet veiligheidsregio's, onder gezag van de minister van VenJ, belast met het toezicht op de veiligheidsregio's. De commissaris van de Koning (cvdK) kan op grond van deze wet het bestuur van de veiligheidsregio een aanwijzing geven. Bovendien heeft de cvdK op grond van de Ambtsinstructie een rol bij het bevorderen van de bestuurlijke samenwerking door veiligheidsregio's met andere overheden. De taken en rollen in het proces van toezicht op de veiligheidsregio's moeten goed op elkaar zijn afgestemd en inzichtelijk zijn voor de besturen van de veiligheidsregio's. De toenmalige Inspectie Openbare Orde en Veiligheid en de Kring van commissarissen van de Koningin hebben daarom in 2010 afspraken opgenomen in het protocol toezicht veiligheidsregio's. Dit ook ter voorkoming van 'bestuurlijke drukte'. Het protocol bevatte daarnaast afspraken over de onderlinge informatie-uitwisseling en de betrokkenheid van de Kring van cvdK's bij het opstellen van het werkprogramma van de Inspectie. Het toezicht op de veiligheidsregio's kent een koude en een warme fase. Dit protocol betreft uitsluitend het toezicht in de koude fase.

Bij de totstandkoming van de Wet veiligheidsregio's heeft de minister toegezegd dat de wet twee jaar na inwerkingtreding zal worden geëvalueerd. In 2013 heeft de Evaluatiecommissie Hoekstra de wetsevaluatie uitgevoerd. De evaluatie van de Wet veiligheidsregio's, de visie van de minister van Veiligheid en Justitie (VenJ) hierop en de ervaringen die de Inspectie VenJ en de commissarissen van de Koning (cvdK) de afgelopen jaren hebben opgedaan hebben geleid tot een vernieuwing van het protocol.

Interventiestappen

In het protocol zijn, naast afspraken over afstemming en informatie-uitwisseling, de verschillende interventiestappen beschreven. Deze interventiestappen zijn niet nieuw. Voor de volledigheid worden de stappen in deze brief nader toegelicht.

- **Verscherpt toezicht**

Wanneer de Inspectie tekortkomingen constateert in de wijze waarop een veiligheidsregio uitvoering geeft aan haar taken, is het bestuur verantwoordelijk

voor het wegnemen van de geconstateerde tekortkomingen. De Inspectie maakt met het bestuur van de veiligheidsregio (verbeter)afspraken en de termijn waarbinnen deze moeten zijn gerealiseerd.

Datum
26 februari 2015

Ons kenmerk
621435

De Inspectie volgt de uitvoering van de (verbeter)afspraken. Indien naar het oordeel van de Inspectie de afspraken niet of onvoldoende worden nagekomen wordt het bestuur van de veiligheidsregio hierover in kennis gesteld. De cvdK wordt hierover schriftelijk in kennis gesteld en, afhankelijk van de zwaarte van de tekortkomingen, de minister van VenJ.

- **Aanwijzing**

Als blijkt dat de uitvoering van (verbeter)afspraken door de veiligheidsregio onvoldoende uitzicht biedt op verbetering, vindt er overleg plaats tussen de cvdK en het hoofd van de Inspectie over mogelijke vervolgstappen. Wanneer dit overleg leidt tot nadere afspraken over de uitvoering van het verbetertraject, ziet de Inspectie erop toe dat de veiligheidsregio de afspraken daadwerkelijk nakomt.

Wanneer blijkt dat er geen of onvoldoende uitvoering wordt gegeven aan de nadere afspraken, bespreekt de cvdK zijn voornemen tot het geven van een aanwijzing met het bestuur van de veiligheidsregio en vervolgens met de minister van VenJ. De cvdK kan op grond van de Wet veiligheidsregio's het bestuur van de veiligheidsregio een aanwijzing geven indien de taakuitvoering tekort schiet¹. De minister van VenJ dient in te stemmen met het geven van een aanwijzing. De cvdK ziet erop toe dat het bestuur van de veiligheidsregio uitvoering geeft aan de aanwijzing. De cvdK rapporteert hierover aan de minister van VenJ. Het hoofd van de Inspectie VenJ en het bestuur van de veiligheidsregio ontvangen een afschrift.

Vaststelling van het protocol

Het hoofd van de Inspectie en de portefeuillehouder veiligheid van de Kring van de cvdK hebben het protocol op 14 januari 2015 toegelicht aan de voorzitter van het Veiligheidsberaad. Op 26 februari is het protocol door het hoofd van de Inspectie en de doyen van de Kring van cvdK ondertekend. Met de voorzitter van het Veiligheidsberaad is afgesproken dat u schriftelijk wordt geïnformeerd. Bijgevoegd sturen wij ter informatie het ondertekende protocol toezicht veiligheidsregio's. De minister van VenJ zal in zijn eerstvolgende voortgangsbericht de Tweede Kamer informeren over het vernieuwde protocol toezicht veiligheidsregio's.

Wij verwachten u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,



Namens de commissarissen van de
Koning,
C.G.A. Cornielje
Doyen van de Kring van
commissarissen van de Koning



J.G. Bos
Hoofd van de Inspectie Veiligheid en
Justitie van het ministerie van
Veiligheid en Justitie

¹ Artikel 59 en 60 Wet veiligheidsregio's en artikel 5d van de Ambtsinstructie commissaris van de Koning.

Protocol toezicht op de veiligheidsregio's

*Afspraken tussen
de commissarissen van de Koning
en
het hoofd van de Inspectie Veiligheid en
Justitie*

Den Haag, 26 februari 2015

1. Inleiding

De Inspectie Veiligheid en Justitie (VenJ) is op grond van de Wet veiligheidsregio's, onder gezag van de minister van VenJ, belast met het toezicht op de veiligheidsregio's. De commissaris van de Koning (cvdK) kan op grond van deze wet het bestuur van de veiligheidsregio een aanwijzing geven indien de taakuitvoering tekort schiet. Bovendien heeft de cvdK op grond van de Ambtsinstructie een rol bij het bevorderen van de bestuurlijke samenwerking door veiligheidsregio's met andere overheden. Dit protocol betreft het toezicht in de koude fase.

De evaluatie van de Wet veiligheidsregio's is reden om het protocol te bezien en waar nodig te vernieuwen. Hierbij worden de adviezen van de Commissie Hoekstra en de ervaringen met de afstemming tussen de commissarissen van de Koning en de Inspectie VenJ betrokken.

De minister van VenJ heeft in de kabinetsreactie op het advies van de Commissie Hoekstra aangekondigd een handhavingsstrategie uit te werken, die gebaseerd is op het principe van een "toezichtsladder" met fasen van toenemende intensivering van toezicht, die gepaard gaan met verschillende interventies. Dit protocol is mede een uitwerking hiervan.

Het toezicht richt zich op het beoordelen van de kwaliteit van de taakuitvoering van de bestuursorganen en operationele diensten in de veiligheidsregio's. Indien de Inspectie VenJ of de cvdK informatie heeft dat er bij een veiligheidsregio (op onderdelen) problemen zijn met de kwaliteit van de taakuitvoering, hebben zij hierover eerst contact met elkaar. De Inspectie VenJ overlegt vervolgens met de betrokken veiligheidsregio om te bezien of deze zelf al maatregelen heeft genomen ter verbetering, en maakt daarover afspraken. Zo nodig rapporteert de Inspectie VenJ hierover aan de minister van VenJ. De Inspectie VenJ stuurt een afschrift van deze rapportage naar de cvdK.

De Inspectie VenJ volgt de uitvoering van de (verbeter)afspraken. Indien daarna uit een rapportage van de Inspectie VenJ blijkt dat de taakuitvoering in een veiligheidsregio tekortschiet, ziet de cvdK er op toe dat het bestuur van de veiligheidsregio passende maatregelen neemt om de tekortkomingen weg te nemen.

De cvdK dient, volgens de eerder genoemde Ambtsinstructie, namens de minister¹ de bestuurlijke samenwerking te bevorderen tussen de voorzitter veiligheidsregio, burgemeesters, Defensie, provinciebestuur, dijkgraven en rijksvertegenwoordigers. Ook bevordert de cvdK de bestuurlijke samenwerking met decentrale overheden in het buurland. Aangezien de cvdK zich beperkt tot het bestuursniveau wordt hier ook wel gesproken van "bestuurlijk toezicht".

Het protocol is er op gericht de taken en de rollen van de Inspectie VenJ en de commissarissen van de Koning in het proces van toezicht op de taakuitvoering in de veiligheidsregio's goed op elkaar af te stemmen en inzichtelijk te maken voor de besturen van de veiligheidsregio's. Daarnaast borgt het protocol de onderlinge informatie-uitwisseling.

¹ Conform de ambtsinstructie van de commissaris van de Koning.

2. Partijen

De commissarissen van de Koning en het hoofd van de Inspectie VenJ vormen de partijen die, namens de minister van VenJ, door ondertekening van dit protocol zich verbinden aan hetgeen daarin is beschreven en afgesproken.

3. Algemene uitgangspunten

De uitoefening van het toezicht gebeurt op grond van de Wet veiligheidsregio's, de daarop betrekking hebbende besluiten, de Ambtsinstructie commissaris van de Koning, dit protocol en het Protocol voor de werkwijze van de Inspectie VenJ². Het toezicht door de Inspectie VenJ en de rol van de cvdK zijn complementair aan elkaar.

Het werkprogramma van de Inspectie VenJ beschrijft de onderwerpen waarop in een bepaald kalenderjaar toezicht concreet wordt uitgeoefend.

Ter verkrijging van de voor het toezicht benodigde informatie, wordt zoveel mogelijk aangesloten bij de plannings- en controlcyclus van de veiligheidsregio's.

4. Wederzijdse informatie-uitwisseling

Er is wederzijdse informatie-uitwisseling tussen de Inspectie VenJ en de commissarissen van de Koning in alle fasen van het proces van toezicht. De informatie die de commissarissen van de Koning en de Inspectie VenJ verkrijgen en van invloed is op het functioneren van veiligheidsregio's, delen zij op elk gewenst moment met elkaar, maar in ieder geval in de jaarlijkse gesprekken van de cvdK met het hoofd van de Inspectie VenJ.

De Kring van commissarissen van de Koning en het hoofd van de Inspectie VenJ overleggen minimaal eenmaal per jaar met elkaar over de stand van zaken in de veiligheidsregio's en over onderwerpen die ieders taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden raken.

5. Het werkprogramma van de Inspectie Veiligheid en Justitie

Jaarlijks stelt de Inspectie VenJ een werkprogramma op. De commissarissen van de Koning krijgen gelegenheid om in een vroegtijdig stadium hun inbreng te leveren voor het concept werkprogramma. Deze inbreng betreft voorstellen voor onderzoeksthema's, op basis van door de commissarissen van de Koning gesignaleerde risico's en ontwikkelingen in de brandweezorg, de rampenbestrijding of de crisisbeheersing.

Het hoofd van de Inspectie VenJ geeft de Kring van commissarissen van de Koning inzicht in de hoofdlijnen en ontwikkelingen omtrent het concept werkprogramma. Daarbij geeft het hoofd van de Inspectie VenJ ook aan of, en zo ja op welke wijze gevolg is gegeven aan de door de commissarissen van de Koning ingebrachte onderzoeksthema's.

Het hoofd van de Inspectie VenJ stelt vervolgens het ontwerp werkprogramma vast en biedt het aan de minister van Veiligheid en Justitie ter vaststelling aan. Het hoofd van de

² Zie www.ivenj.nl.

Inspectie VenJ zendt het ontwerp werkprogramma gelijktijdig aan de commissarissen van de Koning.

Het werkprogramma kent een bepaalde flexibiliteit. Gedurende het jaar waarop het werkprogramma betrekking heeft, kunnen zich in de brandweezorg, de rampenbestrijding of de crisisbeheersing ontwikkelingen voordoen die een onderzoek noodzakelijk maken. Indien een cvdK een dergelijke situatie aanwezig acht, kan hij zich tot het hoofd van de Inspectie VenJ wenden. De cvdK informeert de Kring van commissarissen van de Koning hierover.

6. Toezichtsladder: de (mogelijke) interventies

Indien de Inspectie VenJ of de cvdK informatie heeft dat er bij een veiligheidsregio op onderdelen problemen met de kwaliteit van de taakuitvoering zouden zijn, hebben zij hierover eerst contact met elkaar en vervolgens met de betrokken veiligheidsregio om te bezien of de veiligheidsregio zelf al maatregelen heeft genomen ter verbetering. Indien dit niet het geval is, wordt het toezicht verder aangescherpt.

De rol van de Inspectie VenJ in het toezicht bestaat uit het verzamelen van informatie, het analyseren en het beoordelen van deze informatie. De bevoegdheid tot het eventueel bestuurlijk interveniëren is voorbehouden aan de cvdK.

De Inspectie VenJ signaleert met haar toezicht ontwikkelingen en zet de veiligheidsregio's waar nodig aan tot kwaliteitsverbetering in de taakuitvoering. In gevallen dat de Inspectie VenJ tekortkomingen signaleert, neemt zij stappen die de veiligheidsregio's aanzetten tot verbetering. Hiervoor is een aantal interventiestappen beschreven.

Interventie Inspectie VenJ / verscherpt toezicht

Als de Inspectie VenJ tekortkomingen constateert in de wijze waarop een veiligheidsregio uitvoering geeft aan haar taken met betrekking tot de brandweezorg, de rampenbestrijding of de crisisbeheersing, is het bestuur van de veiligheidsregio verantwoordelijk voor het wegnemen van de geconstateerde tekortkomingen.

De Inspectie VenJ maakt met het bestuur van de veiligheidsregio verbeterafspraken en spreekt de termijn af waarbinnen de verbeteringen moeten zijn gerealiseerd. De Inspectie VenJ stelt de cvdK hiervan op de hoogte en, afhankelijk van de ernst van de bevindingen, stelt de Inspectie VenJ ook de minister van VenJ op de hoogte.

De Inspectie VenJ volgt de uitvoering van de (verbeter)afspraken. Indien een veiligheidsregio naar het oordeel van de Inspectie VenJ de afspraken niet of onvoldoende nakomt, stelt het hoofd van de Inspectie VenJ het bestuur van de veiligheidsregio hiervan schriftelijk in kennis. De cvdK wordt hierover schriftelijk geïnformeerd en, afhankelijk van de zwaarte van de tekortkomingen, tevens de minister van VenJ. Het bestuur van de veiligheidsregio ontvangt een afschrift van deze rapportage.

Als blijkt dat de uitvoering van de (verbeter)afspraken door de veiligheidsregio geen of onvoldoende uitzicht biedt op verbetering, overlegt de cvdK met het hoofd van de Inspectie VenJ welke vervolgstappen in de richting van de veiligheidsregio dienen te worden gezet. Als dit overleg leidt tot nadere afspraken over de uitvoering van het verbetertraject, ziet de Inspectie VenJ er op toe dat de veiligheidsregio deze afspraken ook daadwerkelijk binnen het afgesproken tijdspad nakomt.

Als blijkt dat er geen of onvoldoende uitvoering wordt gegeven aan de gemaakte nadere afspraken, bespreekt de cvdK zijn voornemen tot het geven van een aanwijzing met het bestuur van de veiligheidsregio en vervolgens met de minister van VenJ. De minister van VenJ dient in te stemmen met het geven van een aanwijzing door de cvdK.

De cvdK ziet er op toe dat het bestuur van de veiligheidsregio uitvoering geeft aan de aanwijzing. De cvdK rapporteert hierover schriftelijk aan de minister van VenJ. Het hoofd van de Inspectie VenJ en het bestuur van de veiligheidsregio ontvangen een afschrift van de rapportage.

7. Inwerkingtreding, tussentijdse wijziging en evaluatie van het protocol en intrekking Protocol toezicht op de rampenbestrijding

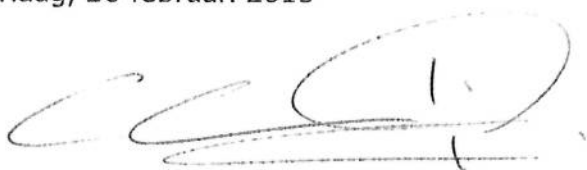
Dit protocol treedt op 26 februari 2015 in werking. Het protocol kan met instemming van partijen tussentijds worden gewijzigd.

De werking van het protocol wordt in februari 2017 geëvalueerd. Het hoofd van de Inspectie VenJ neemt het initiatief om tijdig met de Kring van commissarissen van de Koning te overleggen over de wijze waarop aan de evaluatie invulling wordt gegeven.

Het Protocol toezicht op de veiligheidsregio's van 4 oktober 2010 wordt ingetrokken.

8. Ondertekening

Den Haag, 26 februari 2015



Namens de commissarissen van de Koning,
C.G.A. Cornielje

Doyen van de Kring van commissarissen van de Koning



J.G. Bos

Hoofd van de Inspectie Veiligheid en Justitie van het ministerie van Veiligheid en Justitie



> Retouradres Postbus 20901 2500 EX Den Haag

Veiligheidsregio Twente
Mr. G.J. de Graaf
Postbus 1400
7500 BK Enschede

Veiligheidsregio Twente		
Ingekomen post		
Registratienummer 15001846		
Kolom		
Datum	- 2 MAART 2015	Paraaf JK
DB VRT	25 mvt 2015	
AB VRT	13 april 2015	
Kopie:		

**Ministerie van
Infrastructuur en Milieu**
Plesmanweg 1-6
Den Haag
Postbus 20901
2500 EX Den Haag**Contactpersoon**Ir. O.C. van Rooy
T 070-456 6691
F 070-456 6591**Ons kenmerk**
IENM/BSK-2015/30849**Uw kenmerk**
14010175Datum 26 februari 2015
Betreft onderzoeksrapport ontsporing Borne

Geachte heer de Graaf,

Uw brief met bovenstaand kenmerk over het onderzoek naar de ontsporing bij Borne op 6 november 2013 heb ik in goede orde ontvangen. U schrijft daarin dat het moment van verschijnen van het ILT-rapport hierover u verrast heeft omdat daarover, in strijd met de vooraf gemaakte afspraken, niet op voorhand was overlegd. ILT heeft mij geïnformeerd dat over het concept-rapport wel afstemming met de gemeente Borne heeft plaatsgevonden, maar dat deze door een misverstand helaas niet is geïnformeerd over het moment van verschijnen van het definitieve rapport. Ik betreur dit.

In uw brief stelt u vervolgens vragen over de volgende drie punten:

1. Onderhoud van spoorvoertuigen
2. Calamiteitencommunicatie door ProRail
3. Snelheid van goederentreinen

Hieronder licht ik de stand van zaken van elk van deze punten nader toe.

Onderhoud van spoorvoertuigen

U vraagt mij om de sector te wijzen op haar verantwoordelijkheid ten aanzien van het opvolgen van signalen uit het onderhoudssysteem en u vraagt mij het toezicht op het onderhoud te intensiveren. Zoals in mijn brief aan de Tweede Kamer hierover¹ aangegeven heeft de ILT naar aanleiding van dit incident geconcludeerd dat zowel CapTrain (de betrokken vervoerder) als Voest Alpine Railpro (de voor het onderhoud van de goederenwagens verantwoordelijke organisatie) overtredingen hebben begaan. De ILT heeft aan beide bedrijven gevraagd welke verbetermaatregelen zij nemen om deze overtredingen op te heffen en om herhaling te voorkomen. Beide bedrijven hebben de ILT inmiddels hierover geïnformeerd. De ILT volgt dit nauwgezet en ziet hierop toe. In deze brief aan de Tweede Kamer heb ik ook aangegeven welke verbetermaatregelen ProRail inmiddels heeft genomen, zowel ten aanzien van de detectiesystemen in de railinfrastructuur als ten aanzien van het werken met de telecommunicatiesystemen. Naar mijn mening is de spoorsector met bovenstaande maatregelen op adequate wijze gewezen op haar verantwoordelijkheid en zijn de juiste verbetermaatregelen in gang gezet.

¹ 11 november 2014, kamerstuk 29893, nr. 175

Calamiteitencommunicatie door ProRail

U verwijst naar het grote belang van externe communicatie en snelle alarmering van de omgeving bij dergelijke incidenten en wilt dat ProRail u bij oefenprogramma's hiervoor betreft. Vanzelfsprekend ondersteun ik een goede samenwerking tussen u als veiligheidsregio en ProRail als beheerder van de railinfrastructuur, teneinde de gevolgen van dergelijke incidenten zo snel en goed mogelijk te kunnen beheersen. ProRail heeft mij geïnformeerd dat de doorlooptijd van alarmering door de treindienstleider van ProRail naar uw meldkamer en de hulpdiensten maximaal 10 minuten bedraagt. Indien u deze maximale doorlooptijd verder wenst te verkorten en ProRail intensiever wilt betrekken - en omgekeerd, intensiever betrokken wilt worden - bij oefenprogramma's over de calamiteitencommunicatie verzoek ik u hierover in eerste instantie ProRail te benaderen.

Snelheid van goederentreinen

U geeft aan dat uit (geluid-)metingen gebleken zou zijn dat de snelheid van goederentreinen door de dorpskern vaak te hoog is en wijst op de risico's van te hoge snelheden.

Voor wat betreft de maximum snelheden waarmee treinen mogen rijden zijn met name twee factoren van belang. In de eerste plaats de maximum snelheid waarmee het betreffende spoor op dat moment bereden mag worden. Deze wordt aangegeven door de seinen en opgevolgd door de machinist van de betreffende trein. Als de trein desondanks toch te hard rijdt grijpt het zogenaamde Automatische TreinBeïnvloedingssysteem "ATB" in en wordt de trein onmiddellijk tot stilstand gebracht. In de tweede plaats kan het zo zijn dat de trein zelf niet zo hard mag rijden als de seinen aangeven. Ook dan is de machinist ervoor verantwoordelijk dat die snelheid niet overschreden wordt. Bij dit specifieke incident op 6 november 2013 reed de goederentrein op het moment van de ontsporing nog geen 80 km/uur, langzamer dan op het spoor gereden mocht worden en langzamer dan de ontspoorde wagen, mits in goede onderhoudstoestand, mocht rijden. Het incident is dan ook niet veroorzaakt door een te hoge snelheid, maar door de gebrekkige onderhoudstoestand van de ontspoorde wagen.

Voor wat betreft de relatie met geluidmetingen is van belang dat de zogenaamde geluidproductieplafonds niet alleen bepaald worden op basis van treinsnelheden, maar ook op basis van bijvoorbeeld treintype, tijdstip van de dag of nacht waarop gereden wordt en aantallen treinen. Op basis van geluidmetingen kan niet geconcludeerd worden dat een van de treinen harder heeft gereden dan vanuit veiligheidsoptiek gezien toegestaan is.

**Ministerie van
Infrastructuur en Milieu**

Datum
26 februari 2015

Ons kenmerk
IENM/BSK-2015/30849

Conclusie

Ik ga ervan uit dat bovenstaande toelichting duidelijk maakt dat op verschillende fronten verbetermaatregelen in gang zijn gezet om de kans op ontsporingen en de risico's als gevolg daarvan verder terug te dringen. Vanzelfsprekend waardeer ik de betrokkenheid van de Veiligheidsregio Twente hierbij en vertrouw ik erop dat deze in goede samenwerking met de spoorsector kan plaatsvinden.

**Ministerie van
Infrastructuur en Milieu**

Datum
26 februari 2015

Ons kenmerk
IENM/BSK-2015/30849

Hoogachtend,

DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU,

Wilma J. Mansveld

namens deze,
DE DIRECTEUR OPENBAAR VERVOER EN SPOOR,

b/a  —

Mevr. drs. H.A.M. van Dongen

15001730
23 FEB 2015
25 mvt 2015
13 apr 2015
-> Retouradres Postbus 20301 2500 EH Den Haag



Inspectie Veiligheid en Justitie
Ministerie van Veiligheid en Justitie

J. van Voer

4/4 2015
Jeds

Aan de voorzitter van de Veiligheidsregio Twente
De heer G.J. de Graaf
Postbus 1400
7500 BK ENSCHEDE

Inspectie Veiligheid en Justitie

Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 20301
2500 EH Den Haag
www.ivenj.nl

Contactpersoon

L.A.E. Mulder
Senior inspecteur

T 06 50 73 80 32
l.mulder@inspectievenj.nl

Projectnaam

Staat van de
Rampenbestrijding

Ons kenmerk

614321

*Bij beantwoording de datum
en ons kenmerk vermelden.
Wilt u slechts één zaak in uw
brief behandelen.*

Datum 19 februari 2015

Onderwerp Monitoring aanbevelingen Staat van de Rampenbestrijding 2013

Geachte heer De Graaf,

In het najaar van 2014 heb ik alle voorzitters van de veiligheidsregio's gevraagd aan te geven op welke wijze de veiligheidsregio's uitvoering hebben gegeven aan de aanbevelingen uit de Staat van de rampenbestrijding 2013. Alle veiligheidsregio's hebben mij hiervan inmiddels in kennis gesteld en via deze brief wil ik u informeren op welke wijze de Inspectie hier verder mee om zal gaan. Deze brief heb ik in afschrift verzonden aan de directeur van uw veiligheidsregio.

Uit de door mij ontvangen reacties maak ik op dat de veiligheidsregio's de verbeterpunten daadwerkelijk hebben opgepakt, acties hebben uitgezet en de samenwerking verder gestalte hebben gegeven. Om een uitspraak te kunnen doen over de daadwerkelijk behaalde resultaten is de verstrekte informatie echter te algemeen van aard en is meer diepgaand onderzoek noodzakelijk.

Mijn Inspectie is op dit moment bezig met de voorbereiding voor het uitbrengen van de Staat van de rampenbestrijding in 2016. Hierbij zal meer specifiek onderzoek worden gedaan naar de stand van zaken in alle veiligheidsregio's om vast te kunnen stellen welke resultaten zijn behaald. Per veiligheidsregio zal ook weer een regiobeeld worden opgesteld.

Eind maart 2015 zal een inspectiebericht verschijnen over de wijze waarop de Inspectie invulling geeft aan het toezicht in het licht van de Staat van de rampenbestrijding 2016. Het inspectiebericht zal tevens een overzicht op hoofdlijnen bevatten over de wijze waarop de veiligheidsregio's uitvoering hebben gegeven aan de aanbevelingen uit de Staat van de rampenbestrijding 2013.

Ik vertrouw erop u voor het moment voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,

J.G. Bos

Hoofd Inspectie Veiligheid en Justitie

