



Programma
Veiligheidsregio's



Vereniging van
Nederlandse Gemeenten

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Postbus 20011
2500 EA DEN HAAG

doorleesnummer
(070) 373 8837

uw kenmerk

bijlage(n)

onderwerp

ons kenmerk

datum

Reactie concept wetsvoorstel
Wet op de Veiligheidsregio

BJZ/U200601465/
Programmabureau VR

28 september 2006

Geachte heer Remkes,

In uw brief van 7 juli 2006 verzoekt u de Vereniging van Nederlandse Gemeenten te komen met een reactie op het concept wetsvoorstel wet op de veiligheidsregio. In deze brief geven wij u onze reactie. Als eerste geven wij de hoofdlijnen van onze reactie. Vervolgens plaatsen wij deze in de context van onze gezamenlijke inspanningen voor de ontwikkeling van de veiligheidsregio's. Daarna gaan we meer specifiek in op onderdelen van het wetsvoorstel. We eindigen onze reactie met een perspectief op meer voldragen wetgeving ten aanzien van de veiligheidsregio's.

De hoofdlijnen van onze reactie zijn de volgende:

1. Vanuit het oogpunt dat verlengd lokaal bestuur de grondslag vormt voor de veiligheidsregio, wordt deze in het wetsontwerp gebaseerd op de Wet Gemeenschappelijke Regelingen. In de feitelijke vormgeving lijkt er echter meer sprake van een vorm van functioneel bestuur, waarbij het gebruik van de WGR oneigenlijk lijkt.
2. De VNG onderschrijft het belang van een regionale organisatie (van delen) van de brandweertaken. De vraag hoe de organisatie wordt ingericht dient aan het verantwoordelijk bestuursorgaan te worden overgelaten. In deze wet dient voorop te staan wat gerealiseerd dient te worden via het formuleren van een zorgplicht en daaraan verbonden kwaliteitsniveaus. Deze kwaliteitscriteria kunnen worden opgenomen in AMvB, waardoor gemeenten gehouden kunnen worden aan het leveren van een bepaalde kwaliteit.

3. Wij willen ten aanzien van de GHOR dat de doorzettingsmacht van het bestuur steviger is ten opzichte van zorginstellingen. Het wetsvoorstel heeft op dit punt onvoldoende diepgang.
4. De integratie van Veiligheidsbestuur en Regionaal College Politie is onvoldoende uitgewerkt. De VNG verwacht dat onder beide wetsvoorstellen een integrale sturingsvisie ligt die ingaat op de vraag hoe verlengd lokaal bestuur en functioneel bestuur in één bestuur samenkomen en wat dit betekent voor de samenhang van beleid, sturing, beheer en ondersteunende beheerstructuren. In onze ogen is dit een gemiste kans op een doorbrekend perspectief.

In onderstaande paragraaf zal een en ander nader worden toegelicht.

2. Context

De afgelopen jaren is de ontwikkeling van de veiligheidsregio's door gemeenten en hulpverleningsdiensten met enthousiasme ter hand genomen. De ervaring van recente rampen heeft geleid tot een gevoel van urgentie om de bestrijding van rampen en de beheersing van crises op een hoger niveau te tillen. Vele ontwikkelingen zijn in gang gezet om de veiligheid van de burger adequaat te kunnen borgen.

Het besef bij gemeenten dat zij een ramp alleen niet aankunnen is groot. De regio als leidende schaal voor het bestrijden van rampen en het voorkomen van crises is algemeen geaccepteerd. Op de schaal van de veiligheidsregio's is intensieve samenwerking tussen de hulpverleningsdiensten tot stand gekomen. Daarnaast zijn gemeenten in verschillende regio's intensief samen gaan werken op het gebied van de voorbereiding op rampenbestrijding.

De VNG heeft de basis voor haar visie op de veiligheidsregio neergelegd in het rapport van de commissie Brouwer 'Krachten bundelen voor veiligheid'. In dit rapport, geschreven naar aanleiding van de cafébrand in Volendam en de vuurwerkcramp in Enschede, wordt aangegeven dat regionale samenwerking tussen alle hulpdiensten en de gemeenten noodzakelijk is in de voorbereiding en bestrijding van dergelijke voorvallen. Veiligheid organiseren op regionale schaal moet het antwoord zijn op de huidige risico's in onze samenleving. Het kabinetstandpunt veiligheidsregio's en het beleidsplan crisisbeheersing hebben op Rijksniveau de gedachten over de organisatie van rampenbestrijding en crisisbeheersing vormgegeven.

Met het project Slagen voor Veiligheid (gezamenlijk door de VNG en het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties uitgevoerd) heeft de VNG de ontwikkeling van het regionale veiligheidsbeleid intensief ondersteund. In de Veiligheidskoepel stemmen de VNG als bestuurlijk platform van gemeenten en de professionele koepels van hulpverleningsdiensten (NVBR, GHOR-beraad, Raad van RGF'en, NPI, GGD-Nederland) hun inzet onderling af. Recent heeft de VNG onder regie van een bestuurlijke Taskforce een ambitieus programma ingesteld om de vorming van de veiligheidsregio's een impuls te geven. Vanuit dit perspectief beoordeelt de VNG het wetsontwerp.

3. Reactie op wetsvoorstel

3.1 Algemeen

De VNG waardeert het dat in dit wetsontwerp een wettelijke basis wordt gelegd voor de veiligheidsregio's, zoals die de afgelopen jaren op regionaal niveau vorm hebben gekregen. In het wetsontwerp worden de besturen van brandweer en GHOR geïntegreerd, wordt de congruentie van de regio-indeling van de hulpdiensten verankerd, vindt een reductie van wettelijke kaders, planvorming en toezicht plaats, krijgt het management van de kolommen via de veiligheidsdirectie een multidisciplinaire kop en krijgt een coördinator voor gemeentelijke processen een wettelijke basis als lid van de veiligheidsdirectie.

Daarnaast steunen wij het voorstel om een gemeenschappelijke regeling tussen de regio's onderling op te stellen om onder meer het ACIR-traject afdoende slagvaardigheid te bieden. Overigens zou het bestuur van een dergelijke gemeenschappelijke regeling wellicht gebruik kunnen maken van de VtSPN, zoals deze op 1 augustus j.l. is opgericht. Dit zijn elementen die de slagvaardigheid van een veiligheidsregio ten goede komen en zorgen voor een integrale wijze van werken. Dat neemt niet weg dat wij nog forse bezwaren hebben tegen voorliggend wetsontwerp.

Daarnaast zien wij diverse inhoudelijk zwaarwegende raakvlakken met beleidsterreinen van andere ministeries. De VNG is daarom voorstander van een gezamenlijke ondertekening van de Minister van Binnenlandse Zaken en in ieder geval de Minister van Volksgezondheid Welzijn en Sport.

Oneigenlijk gebruik WGR

Aansluitend op het rapport van de commissie Brouwer lijkt men in het wetsontwerp te kiezen voor het funderen van de regionale samenwerking in verlengd lokaal bestuur. Juridische basis daarvoor wordt gevormd door de Wet Gemeenschappelijke Regelingen (WGR). Volgens de toelichting op het wetsontwerp vormt de WGR het uitgangspunt met op een aantal punten een afwijking. Naar onze opvatting kan de bestuursvorm, zoals in het wetsontwerp is uitgewerkt, niet als verlengd lokaal bestuur worden gekwalificeerd. De facto kan het College van B&W haar verantwoordelijkheid voor de haar opgedragen zorg niet waarmaken en heeft de Gemeenteraad onvoldoende ruimte om haar kaderstellende en controlerende rol waar te maken. Er is in feite sprake van functioneel bestuur binnen de figuur van de WGR.

De samenhang van de artikelen 2, 3, 8, 11 en 17 leidt tot de volgende constructie: het gemeentebestuur heeft de zorg voor een aantal essentiële veiligheidstaken. Vervolgens draagt zij deze voor een groot gedeelte verplicht over aan het regiobestuur. De uitvoering van de opgedragen taken wordt wettelijk ondergebracht bij een regionale organisatie. In het wetsontwerp ligt een blauwdruk voor de vormgeving van de veiligheidsregio, waardoor gemeenten nauwelijks vrijheid hebben in het vormgeven van intergemeentelijke samenwerking. De over te hevelen taken worden in detail voorgeschreven, voor de uitvoering van de taken zal de minister bij AMvB tal van regels stellen (inclusief personeelssterkte). In de wet wordt vastgelegd dat de afvaardiging namens het College van B&W in het regiobestuur wordt gevormd door de door de Kroon benoemde burgemeester. Sleutelfunctionarissen in het management worden eveneens door de Kroon benoemd. De rol van het gemeentebestuur beperkt zich tot een haalplicht van de regio voor het beleidsplan, een brengplicht voor de provinciale risicokaart en een conform de WGR ingerichte financiële verantwoordelijkheid.

Feitelijk lijkt het kabinet met dit wetsontwerp een vorm van functioneel bestuur voor te staan. Het gebruik van de WGR is in dat licht oneigenlijk. Indien men op voorgestelde wijze de veiligheidsregio wil organiseren is een vorm van functioneel bestuur vanuit bestuursrechtelijk oogpunt aangewezen. De VNG geeft de voorkeur aan een daadwerkelijke fundering van de veiligheidsregio in verlengd lokaal bestuur. Dit is noodzakelijk vanuit het oogpunt van democratische legitimering en de lokale verantwoordelijkheid voor veiligheid. De controle functie van de gemeente raad is niet transparant weergegeven. De VNG hecht er grote waarde aan dat de gemeente ook werkelijk invulling kan geven aan haar verantwoordelijkheid voor het veiligheidsbeleid en de inbreng in de veiligheidsregio. Daarbij ligt de kaderstellende en controlerende rol bij de gemeenteraad. Lokale verantwoordelijkheid betekent immers ook lokale verantwoording.

02102006

Sturen op zorgplicht

De VNG onderkent het belang van een opschaling naar regionaal niveau van de uitvoering van (delen van) brandweertaken. Beschikbaarheid, professionaliteit en specialisatie vragen daarom. In onze ogen is het echter aan het bestuursorgaan dat de zorgplicht krijgt opgedragen om de organisatie van die verantwoordelijkheid adequaat vorm te geven. In onze ogen dient wetgeving de zorgplicht toe te kennen aan het wettelijk verantwoordelijk bestuursorgaan (wat-vraag) en de organisatie (hoe-vraag) over te laten aan dat orgaan.

Het wetsontwerp stuurt echter in detail op de organisatie-inrichting van de brandweer. Daarmee kan het verantwoordelijke bestuur (college van B&W) geen verantwoordelijkheid dragen voor de wijze waarop zij haar verantwoordelijkheid waar maakt. Als het maatschappelijk en/of bestuurlijk wenselijk is een minimumniveau voor de invulling van de dienstverlening vast te leggen, kan dit gebeuren via kwaliteitsnormen – bijvoorbeeld door AMvB. Door juist dergelijke normen te stellen zullen ook burgers een kwaliteitsverbetering kunnen ervaren. Het doel van het vormen van de veiligheidsregio is immers een verbetering ten aanzien van de voorbereiding op en de daadwerkelijke bestrijding van rampen en crises. De VNG is bereid actief mee te denken over een normenstelsel om een adequate brandweezorg te regelen. Daarbij kan gedacht worden aan normen ten aanzien van aanrijdtijden, beschikbaarheid, geoefendheid, specialismen, slagvaardig opschalen. Bepalingen ten aanzien van gedwongen overheveling van bestuurlijke verantwoordelijkheid, onderbrenging bij regionale organisaties of verplichte onderbrenging van personeel in regionale dienst zijn echter niet gepast.

Summiere invulling GHOR

Ten aanzien van de positie van de GHOR-taken van de veiligheidsregio is de uitwerking in dit wetsontwerp summier. Dit is problematisch omdat juist in de witte kolom de zorg vooral op basis van coördinatie tot stand moet komen. De GHOR-zorg dient te worden geboden door een keur aan instellingen die een eigen aansturing en financiering kennen en voor wie de reguliere zorgtaak uiteraard prioriteit kent. Preparatie op rampen en crises heeft dan niet als vanzelfsprekend de prioriteit. Het risico van gebrek aan doorzettingsmacht is in deze kolom daardoor sterk aanwezig. De doorzettingsmacht wordt onder meer versterkt door de koppeling van de GHOR directeur aan de directie van de GGD (of dit een personele unie moet zijn, is aan de regio zelf om te bepalen). Ook ten opzichte van de RAV dient de doorzettingsmacht versterkt te worden door directionele invloed. Het proces tot het komen tot territoriale congruentie tussen GHOR en GGD ondersteunen wij.

In (de toelichting op) het wetsvoorstel ontbreekt een heldere visie op de relatie tussen de verantwoordelijkheden van de veiligheidsregio ten aanzien van de GHOR en de verantwoordelijkheden van de gemeente ten aanzien van (de preparatie op de) infectieziektebestrijding in het kader van de WCPV, de IZW en de Quarantainewet. Dit is van belang bij de te volgen procedure van opschaling. Het is niet helder hoe bij verruiming van een infectiecrisis met als effect maatschappelijke ontwrichting de rolverdeling tussen GHOR en GGD wordt uitgewerkt.

In het wetsvoorstel is het veiligheidsbestuur sterk afhankelijk van het toezicht van de IGZ en daarvan afgeleide aanwijzingen. De VNG mist in het wetsvoorstel bepalingen die het veiligheidsbestuur ten aanzien van de GHOR-functies een sterkere bevoegdheid geeft. Wij denken aan financiering, informatievergaring en aanwijzing. Nu is er sprake van gebrek aan evenwicht tussen verantwoordelijkheden en bevoegdheden.

Samenhang politiewet

Het wetsontwerp mist een integrale sturingsvisie op de samenhang met de herziening van de Politiewet. Het is de bedoeling dat via de herziening van de Politiewet het Veiligheidsbestuur en het Regionaal College Politie worden geïntegreerd. De VNG onderschrijft deze integratie, maar is van mening dat de vergaande consequenties van deze beweging sterk worden onderschat.

Twee besturen die van doen hebben met veiligheid, die opereren op dezelfde schaal, met min of meer dezelfde samenstelling worden samengevoegd zonder dat een bezinning plaatsvindt op de integratie van de wettelijke opgaven van deze besturen. De veiligheidsbesturen ontwikkelen zich nu vanuit de focus op de bestrijding van rampen en beheersing van crises naar besturen die verantwoordelijk zijn voor de fysieke veiligheid. De regionaal colleges krijgen een rol in beleid en beheer ten aanzien van de politiezorg, die zich richt op openbare orde en opsporing - overwegend op het vlak van sociale veiligheid. Wat wordt de verantwoordelijkheid van het regionaal bestuur na integratie? Blijft de focus van het veiligheidsbestuur fysieke veiligheid, of vindt er een ontwikkeling plaats naar een integraal regionaal veiligheidsbeleid? Zijn de regionale beleidsplannen in beide wetsvoorstellen hetzelfde en hoe verhoudt zich dat dan tot het lokale integrale veiligheidsbeleid? De stelling in de memorie dat de regionale besturen hun werkgebied kunnen verbreden tot sociale veiligheid doet geen recht aan de wezenlijke vragen naar doel en aard van de veiligheidsregio's. De VNG verwacht dat onder beide wetsvoorstellen een integrale sturingsvisie ligt die ingaat op de vraag hoe verlengd lokaal bestuur en functioneel bestuur in één bestuur samenkomen en wat dit betekent voor de samenhang van beleid, sturing, beheer en ondersteunende beheerstructuren.

De integratie van veiligheidsbesturen en de regionaal colleges van politie wordt geregeld in de nieuwe politiewet en komt niet terug in het wetsontwerp veiligheidsregio's. In het voorliggende wetsontwerp wordt immers van het huidige politiebestedel uitgegaan. Met de vervroegde verkiezingen in aantocht voorzien wij dat behandeling van de wetgeving rond het nieuwe politiebestedel voorlopig niet zal plaatsvinden. De VNG ziet deze integratie als voorwaarde voor een slagvaardige veiligheidsregio. De samenwerking tussen partijen is immers veel beter geborgd, op het moment dat er één bestuurlijk gremium voor de veiligheidsregio is. Indien de wetgeving ten aanzien van de veiligheidsregio's wel voortgang behoudt, is het daarom wenselijk in deze wet reeds de integratie van beide besturen tot één regionaal veiligheidsbestuur te regelen. Overigens vinden wij dat een wijziging in het politiebestedel niet noodzakelijk (en niet wenselijk) is om te komen tot integratie van deze twee besturen. De huidige politiewet biedt daarvoor voldoende ruimte.

Inconsistente gedetailleerdheid

Het wetsontwerp is qua opbouw een samenstel van oude wetten, waardoor het zeer uiteenloopt in consistentie en diepgang. Een voorbeeld betreft de te stellen kwaliteitseisen aan het personeel. Voor de brandweer wordt hier zeer specifiek en gedetailleerd op ingegaan, voor de GHOR en het meldkamer personeel (artikel 18, 26, 28 en 41) in veel mindere mate. Een ander voorbeeld dat dit illustreert is het verschil in mate van gedetailleerdheid van artikel 16 en 18.

Verder valt het grote aantal AMvB's op dat wordt gehanteerd voor uitwerking van deze wet. Goede afspraken over de mate waarin de VNG en andere koepelpartners hier een rol krijgen, achten wij noodzakelijk, omdat het in sommige gevallen gaat over ingrijpende zaken die door middel van een AMvB worden geregeld of worden uitgewerkt.

3.2. Reactie op wetsvoorstel specifiek

Brandweerpersoneel

In artikel 84 wordt uiteengezet hoe het brandweerpersoneel moet worden aangestuurd. Het betreft een constructie waarbij de gemeente de keuze heeft personeel in eigen dienst te hebben. Tegelijkertijd wordt praktisch de gehele brandweezorg overgeheveld naar het regionaal bestuur en is er sprake van één regionale brandweerorganisatie met één commandant. Het brandweerpersoneel dat op de gemeentelijke loonlijst staat, wordt aangestuurd door deze commandant. Met andere woorden de gemeente kan wel het personeel rechtstreeks zelf betalen, maar geen enkele vorm van sturing geven aan de werkzaamheden van dit personeel.

Onze conclusie is dat de discussie over de regionalisering van het personeel in feite is achterhaald door de keuze om in dit wetsvoorstel de bestuurlijke zorg, het commando en de organisatie te regionaliseren. Hiervoor gaven wij reeds aan dat naar onze mening in deze wet de zorgplicht van gemeenten en het noodzakelijke kwaliteitsniveau de invalshoek zou moeten vormen en dat de organisatievraag aan het wettelijk verantwoordelijk bestuursorgaan moet worden overgelaten.

Kwaliteit brandweerpersoneel

Artikel 18 is in grote lijnen conform de wijze waarop de VNG meespraakt met de wijziging Besluit Brandweerpersoneel. In de huidige wetgeving is altijd sprake geweest van een 'kan' bepaling ten opzichte van de AMvB, terwijl dat in dit wetsontwerp wordt omgezet naar een 'zal' bepaling. Wat opvalt is dat de kwaliteitseisen ten aanzien van het brandweerpersoneel veel verdergaand zijn geregeld dan ten aanzien van het overige personeel.

Wij hebben bezwaren tegen opnemen van eisen aan de minimumsterkte in een regio in dit artikel. Ook hier geldt dat de minister op de stoel gaat zitten van het verantwoordelijk bestuursorgaan. Leidend in de wetgeving zouden de zorgplicht en het beoogde kwaliteitsniveau moeten zijn, niet de middelen die daarvoor worden ingezet. Elke regio heeft immers te maken met een ander risicoprofiel en daardoor een andere omvang van de organisatie nodig. Bovendien moet dit bekostigd worden door gemeenten. Via een dergelijke AMvB wordt een minimumbijdrage van de gemeenten vastgelegd langs indirecte weg. Dit vinden wij niet passen in de met verlengd lokaal bestuur beoogde verhoudingen.

Daarnaast verbaast het ons dat in het tweede lid van dit artikel gesteld wordt dat de vakorganisaties eigenstandig overleg voeren met het ministerie. De VNG treedt op als werkgever en dus is de VNG de gesprekspartner voor vakorganisaties en ministerie. Het onderdeel a eerste lid zou geen onderwerp van overleg dienen te zijn met vakorganisaties.

GHOR

De GHOR heeft onder andere als taak het maken van afspraken met zorginstellingen. Indien deze zorginstellingen (of andere relevante partijen) hun afspraken niet nakomen kan het bestuur een gesprek aangaan met de instellingen. Vervolgens kan het bestuur de Inspectie vragen een onderzoek in te stellen. De inspectie zal dit in beginsel doen, maar kan onder motivatie weigeren het onderzoek te doen. De vraag rijst dan welke mogelijkheden het Bestuur nog heeft om haar rol waar te maken. Wij zijn van mening dat dit te vrijblijvend is en dat het bestuur meer doorzettingsmacht in dit kader zou moeten hebben. Hierbij zou gedacht kunnen worden aan het overhevelen van de financiering in relatie tot rampenbestrijding en het verankeren van de bevoegdheid om informatie te vergaren en aanwijzingen te geven in de richting van een instelling. Op het moment dat deze niet voldoet, zou de gang naar de Inspectie kunnen worden gemaakt.

Politie

Los van de bestuurlijke integratie tussen regionaal college en veiligheidsbestuur, vragen we aandacht voor de afstemming tussen de beleidsplannen van regionaal college en veiligheidsbestuur. Gesteld wordt dat er afspraken dienen te worden gemaakt omtrent de afstemming. Dit vinden wij te vrijblijvend. De gehele planning en controlecyclus zal afgestemd moeten zijn op elkaar. Het is wenselijk dat beide beleidsplannen samenvallen in een beleidsplan veiligheidsregio, waarbij integraal gekeken wordt naar politie, brandweer, GHOR en de gemeentelijke kolom.

Veiligheidsdirectie

In artikel 10 wordt gesproken over de rol van de Hoofdofficier van Justitie en de voorzitter van het waterschap in de bestuursvergaderingen. In het tweede lid wordt gesproken over de rol van de brandweercommandant en de directeur GHOR. Vanuit het perspectief van integraliteit ligt het voor de hand hier eveneens de korpschef en de coördinator voor de gemeentelijke processen te noemen.

06/11

Voor wat betreft de samenstelling van het beleidsteam vinden wij het bijzonder dat de positie van het waterschap hierin wordt verankerd in artikel 33, lid 2 en daarmee een aparte positie heeft gekregen. Logischer zouden wij het vinden deze partij te scharen onder de overige partijen zoals deze in lid 4 van dit artikel wordt genoemd.

Meldkamer

In de wet staat gesteld dat het regiobestuur moet voorzien in een meldkamerfunctie (artikel 11 en 27). Wij vinden het jammer dat het regiobestuur niet verantwoordelijk wordt gemaakt voor deze meldkamer, aangezien de meldkamer het kloppend hart vormt van de veiligheidsregio. De invloed van het bestuur op dit onderdeel zou groter moeten zijn dan slechts het voorzien in deze functie. Lid 2 van artikel 27 geeft aan dat door middel van een convenant afspraken met het regionaal college politie moeten worden gemaakt omtrent locatie, beleid en beheer, financiën en prestaties over de meldkamerfunctie. Dit wekt de indruk dat het bestuur wel degelijk verantwoordelijk is voor deze functie en niet alleen de beschikking heeft over de meldkamer. Juist de verantwoordelijkheid voor het beheer van de meldkamer zou een taak moeten zijn die bij het bestuur van de veiligheidsregio ligt.

Kroonbenoemingen

In artikel 40 wordt aangegeven dat de brandweercommandant en de directeur GHOR door de Kroon worden benoemd, geschorst en ontslagen op voordracht van het bestuur van de veiligheidsregio. Wij vinden dat de huidige benoeming door het bestuur gehandhaafd dient te blijven. Het is niet meer dan logisch dat deze bevoegdheden het bestuur toekomen. Het benoemen van het topmanagement behoort tot één van de belangrijkste instrumenten voor het verantwoordelijk bestuur om haar verantwoordelijkheid waar te maken. De voorgestelde constructie met een aanstelling door de Kroon, en verantwoording aan het regionale bestuur leidt tot nodeloze onhelderheid over rollen en verantwoordelijkheden. Dit is ons inziens zeer onwenselijk.

Financiering

Wij willen er op wijzen dat de invoering en uitvoering van deze wet gepaard zullen gaan met extra kosten. Deze extra kosten dienen gecompenseerd te worden aan gemeenten. De afspraken zoals deze zijn gemaakt in het kader van het Bestuurlijk overleg Financiële Verhoudingen en het Cebeon-traject hebben louter betrekking op reeds gedane uitgaven voor veiligheid in de afgelopen jaren. Extra kosten van invoering en uitvoering van voorliggende wetsvoorstel blijven binnen die trajecten buiten beschouwing. Ten aanzien van de financieringsstructuur wacht de VNG het advies van de Raad Financiële Verhoudingen af.

Regio-indeling

Net als in het conceptwetsvoorstel over het politiebestedel, staat ook in deze wet opgenomen dat de regio-indeling door middel van een AMvB kan worden gewijzigd (artikel 7). In tegenstelling tot de politiewetgeving, wordt hier uitdrukkelijk gesteld dat er geen reden is tot het wijzigen van deze grenzen. Dit verhoudt zich niet met elkaar. Immers het wijzigen van de grens van een politieregio heeft directe invloed op de grenzen van een veiligheidsregio, of maakt deze incongruent. Het wijzigen door middel van een AMvB vinden wij niet passen, aangezien dit een grote invloed heeft op de vormgeving, taakuitoefening en bedrijfsvoering van de veiligheidsregio.

4. Visie op veiligheidsregio

In het voorgaande hebben wij op onderdelen een kritische reactie gegeven op het voorliggende wetsontwerp. In onze ogen is het voorliggende wetsontwerp nog niet voldragen.

De vorming van de veiligheidsregio's heeft de afgelopen jaren van onderop op pragmatische basis gestalte gekregen. Voor de wettelijke verankering van deze ontwikkeling is in onze ogen een ander wetsontwerp noodzakelijk dan nu voorligt. In onze ogen moet de ruimte benut worden om met het oog op de komende periode de wetgeving voor de veiligheidsregio en de herziening van de Politiewet in samenhang opnieuw te bezien. Wij hebben daarbij de volgende bouwstenen voor ogen:

Een multidisciplinaire aanpak van rampen en crises

Als de ervaringen in de afgelopen jaren iets helder hebben gemaakt, dan is het dat de bestrijding van rampen en de beheersing van crises multidisciplinaire samenwerking vereisen. De grotere risico's in onze hedendaagse maatschappij vragen veel meer dan vroeger om een gecoördineerde inzet van verschillende diensten. Daar zit immers de winst van het organiseren op een gelijksoortig niveau van de hulpverleningsdiensten.

De regio als hét gremium voor regionale veiligheidsvraagstukken

Door het samengaan van veiligheidsbestuur en regionaal college politie ontstaat op regionaal niveau één integraal veiligheidsbestuur. Dit bestuur kan zich profileren als *het* gremium waar over regionale veiligheidsvraagstukken wordt gesproken en besloten. Door het bundelen van de verantwoordelijkheid voor regionale brandweer, GHOR en politie wordt het mogelijk te komen tot een geïntegreerd regionaal beleid ten aanzien van fysieke én sociale veiligheid. Dit laat onverlet de lokale verantwoordelijkheid voor het voeren van integraal veiligheidsbeleid.

De regio als verlengd lokaal bestuur

Veiligheid is een van de belangrijkste aandachtspunten voor de burger en daarmee voor de politiek. Een integrale aanpak van zowel sociale als fysieke veiligheid is ingebed in de lokale samenleving en in het lokaal beleid. Gewaarborgd moet worden dat de regio voldoende rekening houdt met lokale situaties en deze adequaat verwerkt in plan- en beleidsvorming. Als randvoorwaarde voor het functioneren van de veiligheidsregio ziet de VNG de constructie van verlengd lokaal bestuur. De gemeenteraad behoudt haar kaderstellende en controlerende taak en wordt in staat gesteld deze waar te maken.

Het bestuur integraal verantwoordelijk

In de ogen van de VNG dient werkelijk sprake te zijn van één veiligheidsbestuur per regio. Daarbij wordt verlengd lokaal bestuur ten aanzien van Brandweer en GHOR, gecombineerd met functioneel bestuur ten aanzien van de politie – met het oog op de gezagsrelatie met Justitie. Dit bestuur dient zoveel mogelijk dezelfde verantwoordelijkheden en bevoegdheden te hebben ten aanzien van de verschillende operationele kolommen. Dit vergt integratie op het niveau van sturing, beleid, beheer en landelijke ondersteuning.

Het bestuur als gesprekspartner

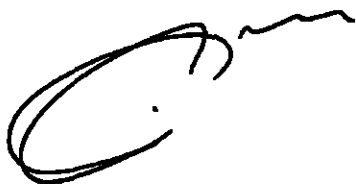
De regio over de vorming van veiligheidsregio's dient daadwerkelijk bij het bestuur te liggen. Uiteraard dient het bestuur daarbij uitstekend gevoed te worden door de professionals uit de kolommen van de veiligheidsregio's. Dit vergt ten opzichte van de huidige situatie een stroomlijning van de bestuurlijke sturing en het bijbehorende overleg. Op landelijk niveau worden de voorzitters van de veiligheidsregio in een beraad de gesprekspartner voor de minister en andere landelijke partners. Een dergelijk beraad wordt een integraal beraad, waarbij zaken die nu nog in verschillende overlegsituaties aan de orde komen, integraal worden besproken. Een dergelijke stroomlijning voorkomt bestuurlijke drukte en verwarring over bestuurlijke rollen.

Stroomlijning beheer

Naast de hierboven genoemde bestuurlijke componenten, biedt de integratie in de veiligheidsregio juist ook voor het beheer van de hulpverleningsdiensten een grote kans. Doordat de verschillende hulpdiensten immers zo nauw met elkaar verbonden worden op regionaal niveau, kan er ook meer gebruik worden gemaakt van elkaars expertise. Voorbeelden zijn het benutten van ICT-kennis, kennis over gezamenlijke inkoop, het beter kunnen afstemmen van procedures. Dit kan leiden tot een enorme kwaliteitsverbetering binnen de hulpverleningsdiensten.

Hoogachtend,

Vereniging van Nederlandse Gemeenten



mr. R.J.J.M. Pans,
voorzitter directieraad

02102005

09/11

Bijlage: Artikelsgewijs commentaar bij ontwerp Wet op de Veiligheidsregio's

Artikel 1: Definitie brandweer, waarom wordt hier crisisbeheersing niet genoemd in de laatste zin?

Artikel 3: Gezien artikel 2 en 11: welke ruimte en onderwerpen blijven over voor de gemeente om te regelen in een verordening?

Artikel 7: De regio-indeling wijzigen heeft enorme consequenties voor de veiligheidsregio's. Het wijzigen van regiogrenzen door middel van een AMvB vinden wij een te lichte procedure.

Artikel 9: De voorzitter van de veiligheidsregio moet automatisch ook over het regionale politiekorps gaan. Met de integratie van besturen is dat geregeld. Wie die voorzitter is, moet de regio zelf bepalen, conform de WGR.

Artikel 10: Waarom wordt de korpschef en de coördinator voor de gemeenten hier niet eveneens genoemd om deel te nemen aan de vergaderingen van het bestuur, dan wel uitgenodigd te worden?

Artikel 11: De regionale verantwoordelijkheid voor de meldkamerfunctie is sterk onderbelicht. In plaats van het voorzien in een meldkamerfunctie, moet hier een verantwoordelijkheid voor het beheer van de meldkamer staan.

Artikel 12: Het afstemmen van de beleidsplannen van regionaal college en veiligheidsbestuur is te licht en vrijblijvend geformuleerd. Deze plannen dienen met de integratie van beide besturen samen te vallen.

Artikel 13: Om goed te kunnen controleren wat er daadwerkelijk gebeurt met de inbreng van de gemeenten, is het wenselijk dat ook zij worden uitgenodigd hun zienswijze te geven voordat het plan wordt vastgesteld. Dit vergroot de democratische legitimatie.

Artikel 17: De verantwoordelijkheid van de Brandweer voor het sirenenetwerk is nieuw en brengt beheerskosten met zich mee die nu nog bij de Minister van Binnenlandse Zaken liggen.

Artikel 18: Deze bepaling is besproken met de VNG maar altijd als een 'kan' bepaling in plaats van een 'wordt' bepaling. In diverse overleggen is afgesproken dat dit ook een 'kan' bepaling moet zijn. Het regelen van de minimum personeelssterkte per AMvB is in onze ogen niet gepast.

In het tweede lid verbaast het ons dat de vakorganisaties eigenstandig overleg voeren met het ministerie. De VNG treedt op als werkgever en dus is de VNG de gesprekspartner voor vakorganisaties en ministerie. Het onderdeel a eerste lid zou geen onderwerp van overleg dienen te zijn.

Artikel 25: Er dienen meer bevoegdheden bij het bestuur van de regio liggen als blijkt dat bedoelde instellingen tekort schieten.

Artikel 27: Het regiobestuur dient verantwoordelijk te zijn voor het beheer van de meldkamer in plaats van dat zij de beschikking heeft over een meldkamer.

Artikel 33: Het is niet logisch de voorzitter van het waterschap altijd uit te nodigen. Het ligt meer voor de hand deze te scharen onder lid 4. Niet elke crisis of ramp heeft immers met water dan wel de waterhuishouding te maken. Wettelijk zou de kernbezetting moeten worden opgenomen, de burgemeester kan besluiten extra adviseurs toe te willen voegen.



Artikel 40: Het benoemen, schorsen en ontslaan van genoemde functionarissen door de Kroon (waarom ontbreekt overigens de directeur veiligheidsregio?) gaat te ver. Het regionale bestuur moet deze bevoegdheid blijven houden. Dit vergroot de democratische legitimatie.

Artikel 41: Is het de bedoeling dat deze regels ook het personeel van gemeenten betreft dat ingezet wordt voor de gemeentelijke processen van de rampenbestrijding? In dat geval dient de VNG betrokken te worden bij het opstellen van deze criteria.

Artikel 42 lid 2. Hier wordt verwezen naar artikel 11, onder k. Bij artikel 11 ontbreekt echter sub k.

Artikel 84: Zie eerdere opmerkingen. De keuze beperkt zich tot waar personeel op de loonlijst staat. Als gemeenten personeel in dienst hebben, kan het niet zo zijn dat zij geen zeggenschap hebben over dit personeel.