

Vergaderjaar 2008–2009

**31 968**

## **Aanpassing van een aantal wetten aan de Wet veiligheidsregio's en enkele wijzigingen in de Wet veiligheidsregio's (Aanpassingswet veiligheidsregio's)**

**Nr. 7**

### **NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG**

Ontvangen 10 september 2009

#### **ALGEMEEN**

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Met het reeds in de Tweede Kamer aangenomen wetsvoorstel Wet veiligheidsregio's is tot ingrijpende wijzigingen besloten in de voorbereidende en uitvoerende fase van de rampenbestrijding en crisisbeheersing, waarvan deze leden verwachten dat die de fysieke veiligheid in Nederland kunnen vergroten. Deze leden werken graag mee aan de verdere implementatie van de systematiek van de veiligheidsregio in de fysieke veiligheidszorg. Zij menen dat het voorliggende wetsvoorstel daaraan een bijdrage kan leveren, maar zij maken graag gebruik van de gelegenheid om de regering enkele vragen over het wetsvoorstel voor te leggen.

De leden van de SP-fractie hebben met instemming kennisgenomen van het wetsvoorstel dat aanpassingen betreft die voortvloeien uit het door de Tweede Kamer aangenomen wetsvoorstel Wet veiligheidsregio's. Zij hebben vooralsnog geen nadere vragen.

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Zij onderschrijven de wenselijkheid van aanpassing van bestaande crisiswetgeving zodat het wetsvoorstel Wet veiligheidsregio's op 1 januari 2010 in werking kan treden. Wel hebben zij een aantal opmerkingen en vragen bij het wetsvoorstel en de toelichting.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van voorliggend wetsvoorstel, hetgeen aanpassing van crisiswetgeving beoogt in het licht van het wetsvoorstel Wet veiligheidsregio's. De leden van de SGP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Zij hebben hierbij enkele vragen en opmerkingen.

Ik heb met belangstelling kennisgenomen van de inbreng van de leden van de verschillende fracties en zal in het volgende ingaan op hun vragen en opmerkingen. In de beantwoording van het verslag is zoveel mogelijk de volgorde van het verslag aangehouden, met dien verstande dat de antwoorden op de verschillende vragen in het algemeen deel zijn gegroepeerd rond de onderwerpen: staatsnoodrecht, crisisbegrip en opschaling

en calamiteiten te water. Verder worden de vragen over artikel XXXII na de vragen over artikel XXIII beantwoord.

### *Staatsnoodrecht*

De leden van de PvdA-fractie constateren dat de regering, in reactie op vragen van de Raad van State over de wenselijkheid voor vakministers om aanwijzingen te geven voor opschaling van een crisis naar regionaal niveau, wenst te komen tot een herziening van het staatsnoodrecht. Zij kunnen zich hierin vinden, gezien de grote veranderingen die de Wet veiligheidsregio's heeft op de organisatie van de rampenbestrijding en de preparatie, en willen graag geïnformeerd worden over de planning die de regering voor ogen heeft. Verder willen zij graag weten wat de gevolgen zijn van het voorlopig uitblijven van deze herziening op de effectieve werking van de Wet veiligheidsregio's bij nationale rampen en crises. De leden van de ChristenUnie-fractie horen graag welk moment de regering geëigend acht voor de herziening van het staatsnoodrecht. De leden van de SGP-fractie willen in aansluiting op het advies van de Raad van State meer duidelijkheid over de aanpassingen in verband met het staatsnoodrecht. Zij vragen of naar de mening van de regering de constatering van de Raad van State klopt dat die voorzitter een exclusieve bevoegdheid krijgt, terwijl hij niet in de afzonderlijke noodwetten afzonderlijk genoemd staat. Tot slot ontvangen deze leden graag meer duidelijkheid over de planning van de voorstellen van de regering om het staatsnoodrecht te herzien.

De gevolgen van het voorlopig uitblijven van de herziening van het staatsnoodrecht op de effectieve werking van de Wet veiligheidsregio's zijn beperkt, zo antwoord ik de leden van de PvdA-fractie. Het staatsnoodrecht omvat bijzondere wettelijke bevoegdheden, die slechts kunnen worden toegepast, nadat zij via een bijzondere procedure in werking zijn gesteld; inwerkingstelling vindt plaats bij koninklijk besluit op voordracht van de Minister-President. Deze inwerkingstelling kan plaatsvinden nadat met toepassing van de Coördinatiewet uitzonderingstoestanden de beperkte of algemene noodtoestand is afgekondigd, maar kan ook buiten een noodtoestand plaatsvinden, de zogenaamde separate toepassing. De noodwetgeving is opgesomd in de lijsten A en B die behoren bij de Coördinatiewet uitzonderingstoestanden. Deze lijsten fungeren als een catalogus van noodwettelijke bevoegdheden die in een noodtoestand in werking kunnen worden gesteld, maar veel van deze bevoegdheden kunnen, zoals gezegd, ook separaat worden toegepast. De meeste noodwetgeving dateert van kort voor en kort na de Tweede Wereldoorlog en is nooit toegepast. Wetten als de Distributiewet, de Hamsterwet, de Vorderingswet en de Noodwet voedselvoorziening zijn wat betreft hun inhoud sterk bepaald door de omstandigheden waaronder zij tot stand kwamen: de economische crisis van de jaren dertig en oorlogsomstandigheden. Herziening van de noodwetgeving vraagt daarom een fundamentele herbezinning op de vraag of de maatregelen die op grond van deze wetgeving kunnen worden genomen, nog passend zijn ten aanzien van crises van deze tijd. Het zonder meer doorvertalen van het stelsel van de veiligheidsregio ten aanzien van deze noodbevoegdheden heeft dan ook weinig zin. Dit laat overigens onverlet dat de veiligheidsregio effectief zal kunnen functioneren, mochten zich onverhoopt buitengewone omstandigheden voordoen die activering van de noodbevoegdheden uit het staatsnoodrecht noodzakelijk zouden maken. Veel van de bevoegdheden zijn aan te merken als (buitengewone) crisisbevoegdheden in – in moderne terminologie – functionele ketens. Het zijn derhalve bijzondere bevoegdheden van vakministers op de onder hun ministerie ressorterende beleidsterreinen. Bij de uitoefening van deze bevoegdheden zal de veiligheidsregio de haar toebedachte rol zonder

problemen kunnen vervullen. Echter, omdat de noodwetgeving het ambt van voorzitter van de veiligheidsregio en dus ook het hem toekomende eenhoofdige gezag bij een ramp of crisis van meer dan plaatselijke betekenis niet kent, kan onder omstandigheden onduidelijkheid optreden als het gaat om de rolverdeling tussen de voorzitter van de veiligheidsregio en de burgemeesters. Dat zijn situaties waarop de leden van de SGP-fractie doelen, daarbij verwijzend naar het advies van de Raad van State. Gedacht moet worden aan situaties waarin bijzondere bevoegdheden voor burgemeesters worden geactiveerd. Deze bevoegdheden zullen dan niet kunnen worden opgeschaald naar de voorzitters van de veiligheidsregio's, omdat de noodwetgeving daarin niet voorziet. Aangezien de inwerkingstelling van noodwetgeving zal plaatsvinden in de context van omstandigheden die als een crisis van nationale betekenis zullen worden geduid – inwerkingstelling vergt immers besluitvorming op nationaal niveau – zal dit niet tot grote problemen behoeven te leiden. De uitoefening van de hier bedoelde bevoegdheden zal in die omstandigheden niet regionaal maar nationaal worden gestuurd. Niettemin is de aanpassing van deze bevoegdheden aan de systematiek van het voorstel van Wet veiligheidsregio's wenselijk.

Voor wat betreft de voortgang en de planning van de herziening van de herziening van het staatsnoodrecht waar de fracties van de PvdA, ChristenUnie en SGP naar vragen merk ik op dat het Ministerie van Economische Zaken al is gestart met de herziening van de eigen noodwetgeving. Binnenkort zal de herziening van het staatsnoodrecht in breder verband worden opgepakt. Een en ander geschiedt in nauwe samenwerking met de voor de sectorale wetgeving verantwoordelijke ministeries. De aanpassingen op de Wet veiligheidsregio's worden daarin meegenomen. De noodwetgeving zal ook aan de orde komen tijdens de later dit jaar door het Ministerie van BZK te organiseren expertmeetings over een interdepartementaal wetgevingstraject crisisbeheersing.

#### *Crisisbegrip en opschaling*

De leden van de fractie van de ChristenUnie menen dat het nodig kan zijn dat op bovenregionaal of nationaal niveau wordt vastgesteld dat er een bovenlokale crisis is. De aanwijzingsbevoegdheid van de commissaris van de Koningin ziet op die situatie, maar daarmee wordt naar de mening van die leden echter nog geen invulling gegeven aan een formeel en procedureel begrip «crisis». Ook de leden van de fractie van de SGP gaan in op het crisisbegrip. Zij veronderstellen dat het wetsvoorstel niet ziet op bijvoorbeeld de kredietcrisis, en vragen waarom het begrip «een vitaal belang» is opgenomen in de definitie van «crisis».

Ik interpreteer de opmerking van de leden van de fractie van de ChristenUnie als een vraag naar het moment waarop (en door wie) wordt vastgesteld dat er een bovenlokale ramp of crisis is. De begrippen «ramp en crisis» gaan uit van het zich voordoen van een bepaalde gebeurtenis of situatie. Of deze zich voordoet is ter beoordeling van de burgemeester, of – in het geval een ramp of crisis meer gemeenten treft – aan de voorzitter van de veiligheidsregio.

Het is niet in regels te vatten wanneer de bestuurder in kwestie moet concluderen dat het zover is. Daarvoor kunnen de situaties te zeer uiteenlopen. De bestuurder zal op basis van de hem bekende feiten en omstandigheden tot een oordeel moeten komen. In formele zin kan het moment waarop de burgemeester dan wel de voorzitter overgaat tot het uitoefenen van bevoegdheden (doorgaans beginnend met het bijeenroepen van een beleidsteam) worden gezien als het moment waarop een gebeurtenis als een ramp wordt aangemerkt. Het begin van een crisis laat zich evenmin goed in regels vastleggen, omdat een crisis meer op een situatie dan een gebeurtenis duidt. Voor de definitie van crisis is aangesloten bij de algemeen gangbare en tevens, brede beschrijving: een (dreigende)

aantasting van een vitaal belang van de samenleving. Als vitale belangen zijn in het Nationaal Handboek Crisisbesluitvorming aangemerkt de territoriale veiligheid, de fysieke veiligheid, de ecologische veiligheid, de economische veiligheid en de sociale en politieke stabiliteit. Deze vitale belangen bevinden zich in de domeinen van verschillende vakministers. Gelijktijdige aantasting van deze vitale belangen zal zelden aan de orde zijn. Omdat in de Wet veiligheidsregio's bij die brede beschrijving is aangesloten, komt ook het begrip «vitaal belang» in deze wet voor. Uit de definitie van crisisbeheersing is evenwel af te lezen dat de bestuurlijke bevoegdheden die in die wet geregeld worden, gericht zijn op de handhaving van de openbare orde. De door de leden van de SGP-fractie genoemde «kredietcrisis» is dus in het kader van de Wet veiligheidsregio's aan te merken als een crisis, maar de wet zal bij een dergelijk type crisis niet direct toepassing vinden. Dat wordt anders worden als er bijvoorbeeld voor bankgebouwen onlusten ontstaan door teleurgestelde beleggers of omdat iedereen tegelijk banktegoeden komt opeisen. Dan kan er een moment ontstaan dat de burgemeester of de voorzitter van de veiligheidsregio een beleidsteam bijeenroept – dat moment markeert dan de omslag.

Afhankelijk van de aard van een crisis zal primair de verantwoordelijke sectorminister maatregelen treffen. Indien ook, in samenhang met die maatregelen, maatregelen ter handhaving van de openbare orde nodig zijn, dan volgt optreden door een burgemeester dan wel, in het geval van een crisis die meer dan een gemeente treft, door de voorzitter van de veiligheidsregio. Wat betreft het bovenregionale of zelfs nationale niveau dat de leden van de ChristenUnie-fractie noemen, geldt hetzelfde als hiervoor is gesteld met betrekking tot de lokale of regionale bestuurders: zij zullen een bestuurlijk oordeel moeten vellen, en die afweging is niet in regelgeving te vatten. Zo zich al de situatie zou voordoen dat op enig bovenregionaal niveau wordt gehandeld vanuit het oordeel dat er een ramp of crisis is, terwijl dat in de regio anders wordt geoordeeld, dan kan op grond van artikel 42 van de Wet veiligheidsregio's een aanwijzing volgen – waardoor er geen twijfel meer kan bestaan over de kwalificatie van de situatie.

Voorts vragen de leden van de ChristenUnie-fractie een nadere toelichting wat het begrip «crisis» betekent bij een ramp of crisis het grensgebied tussen twee provincies.

Het enkele feit dat een ramp of crisis een of meer gemeenten in een andere provincie (en dus ook in een ander regio) raakt, laat onverlet dat in eerste aanleg de rampenbestrijding en crisisbeheersing in een dergelijke bovenlokale aangelegenheid, overeenkomstig de in de onderscheiden crisisplannen vastgelegde afspraken (artikel 16, derde lid, van het voorstel van Wet veiligheidsregio's) een zaak is van de betrokken voorzitters, in onderling overleg.

De commissarissen van de Koningin *kunnen* bij bovenregionale incidenten de voorzitters van de veiligheidsregio aanwijzingen geven over het te voeren beleid – zowel indien dat al wordt gevoerd als in de (onwaarschijnlijke) situatie dat de direct betrokken bestuurders de situatie (nog) niet als een ramp of crisis zouden hebben gekwalificeerd. Zo er al enige onduidelijkheid zou zijn, schept een aanwijzing als bedoeld in artikel 42 van het voorstel van Wet veiligheidsregio's dus duidelijkheid. Een commissaris geeft zijn aanwijzingen als rijksorgaan. Dat impliceert dat de inhoud van de aanwijzing de instemming heeft van de Minister van BZK, zo deze al niet de commissaris geïnstrueerd heeft. Op deze manier wordt ook geborgd dat bij provinciegrensoverschrijdende incidenten de inhoud van eventuele aanwijzingen van de betrokken commissarissen van de Koningin met elkaar zijn afgestemd.

### *Calamiteiten te water*

De leden van de PvdA-fractie merken op dat de provincie belast is met de bestrijding van calamiteiten op het water en vragen om een nadere uitleg over deze taakverdeling en de taakafbakening met hulpdiensten en de veiligheidsregio te verhelderen.

De veronderstelling dat de provincie belast is met de bestrijding van calamiteiten op het water moet op een misverstand berusten. Zoals in de nota naar aanleiding van het verslag en de nota naar aanleiding van het nader verslag bij de behandeling van het voorstel van Wet veiligheidsregio's is aangegeven, zijn de bevoegdheden en verplichtingen bij het optreden en afhandelen van calamiteiten op het water vastgelegd in verschillende wetten en regelingen (*Kamerstukken II*, 2008–2009, 31 117, nr. 6, p. 64 en nr. 9, p. 60–61). Er zijn verschillende overheidsorganisaties en particuliere organisaties zoals de KNRM en bergingsmaatschappijen bij betrokken. Het project Waterrand, dat recent door het Ministerie van Verkeer en Waterstaat en mijn ministerie is uitgevoerd, heeft de betreffende wet- en regelgeving in beeld gebracht en de samenhang daartussen aangegeven. Ook zijn de verantwoordelijkheidsverdeling en beleidskaders voor de coördinatie nader uitgewerkt. De resultaten van het project Waterrand zijn neergelegd in het «Handboek incidentbestrijding op het water». Dit handboek wordt momenteel in diverse regio- en provinciegrensoverschrijdende samenhangende watergebieden geïmplementeerd.

## **ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING**

### **Artikel II**

De leden van de SGP-fractie constateren dat aan artikel 428 van het Wetboek van Strafrecht wordt toegevoegd dat de bevoegdheid voor het verlenen van verlof voor het in brand steken van onroerende zaken in geval van een bovenplaatselijke ramp overgaat naar de voorzitter van de veiligheidsregio. Deze leden vragen om wat voor soort verlof het in dat artikel gaat. Betreft het niet vooral kleine objecten die alleen van plaatselijk belang zijn? Zou het dan niet logischer zijn om in geval van de overdracht van de bevoegdheid aan de voorzitter van de veiligheidsregio helemaal geen verlof te verlenen, omdat er anders onnodig extra inzet van bijvoorbeeld brandweer of politie nodig is? Waarom is dan nog een overdracht van deze verlofverlening noodzakelijk?

De bevoegdheid om verlof te geven onroerende zaken in brand te steken houdt verband met het opperbevel dat de burgemeester heeft bij brand. Het verlof kan worden gezien als een soort eenmalige vergunning om een specifieke zaak in brand te steken. Aangezien het opperbevel bij brand in geval van een bovengemeentelijke ramp overgaat naar de voorzitter van de veiligheidsregio's, is het vanzelfsprekend dat ook het verlenen van het verlof overgaat. De bevoegdheid om verlof te geven voor het in brand steken van onroerende zaken wordt niet vaak gegeven. Het valt echter niet uit te sluiten dat dit verlof in uitzonderlijke situaties toch nodig of wenselijk is. Indien de voorzitter van de veiligheidsregio het onwenselijk acht om dit verlof te geven, gezien bovenlokale ramp of crisis, dan kan hij te allen tijde dit verlof weigeren, dan wel intrekken.

### **Artikel V**

De leden van de SGP-fractie merken op dat wordt voorgesteld om artikel 173 Gemeentewet te laten vervallen. Hoewel zij de overweging delen dat deze bepaling ook reeds in artikel 4 van het voorstel van Wet veiligheidsregio's staat vermeld, betekent dit wel dat de belangrijke taken van de burgemeester niet meer integraal in de Gemeentewet bij elkaar staan. Zij

vragen waarom hier voor is gekozen en of is overwogen om nog op een of andere manier een verwijzing naar die wet aan te brengen. In artikel 172 van de Gemeentewet is in algemene zin de taak van de burgemeester ter zake de handhaving van de openbare orde omschreven. Enkele nadere bepalingen over bijzondere onderdelen van die taak zijn te vinden in andere wetten, zoals het gezag over de politie (artikel 12 van de Politiewet 1993) en het opperbevel bij rampen en zware ongevallen (artikel 11 van de Wet rampen en zware ongevallen). De Gemeentewet bevat derhalve ook nu niet alle bepalingen inzake de taken van de burgemeester. Het voorstel van Wet veiligheidsregio's vervangt de Brandweerwet 1985, de Wet rampen en zware ongevallen en de Wet geneeskundige hulpverlening bij ongevallen en rampen. De Wet veiligheidsregio's geeft een integrale regeling voor tot nu toe afzonderlijk geregelde taken. Dat rechtvaardigt dat alle voor de veiligheidsregio's relevante bevoegdheden, onder andere die van de burgemeester welke een verbijzondering vormen van zijn in de Gemeentewet geregelde algemene taak ter zake de handhaving van de openbare orde, in deze wet zijn samengebracht. Ik zie geen reden om op de een of andere wijze een verwijzing naar de Gemeentewet aan te brengen en wijs er op dat dit in andere buiten de Gemeentewet geregelde bevoegdheden ook niet gebeurt.

## **Artikel XI**

*A en C*

### *Artikel XI*

De leden van de SGP-fractie constateren dat een definitie van de GHOR is opgenomen, en zij menen dat de wet op dit onderdeel duidelijker is geworden. Wel vragen zij of het niet meer voor de hand zou liggen de afkorting GHOR, samen met de benaming, voluit in de lijst met definities op te nemen met een verwijzing naar artikel 32, waar de verschillende taken van de GHOR dan apart benoemd kunnen blijven. Uit de formulering van deze leden blijkt dat zij «GHOR» als een afkorting beschouwen. In de memorie van toelichting bij de Wet veiligheidsregio's én in de memorie van toelichting bij het onderhavige wetsvoorstel, is uiteengezet dat de aanduiding «GHOR» nu juist geen afkorting (meer) is. Het is een zelfstandige aanduiding, een eigennaam. De losse letters van een eigennaam zijn geen verwijzingen naar achterliggende begrippen. Daarom bevat het voorstel van Wet veiligheidsregio's nu geen definitie, maar slechts een verwijzing naar het wetsartikel waarin de inhoudelijke taken staan (nu artikel 32). Dit is minder gelukkig, en daarom wordt nu een andere aanpak voorgesteld. Daarbij is er, om tegemoet te komen aan de kennelijk gevoelde behoefte om deze eigennaam enigszins te kunnen plaatsen, voor gekozen de definitiebepaling te beginnen met woorden die te koppelen zijn aan de vier letters van die naam (**G**eneeskundige **H**ulpverlenings**O**rganisatie in de **R**egio) – maar daarmee is niet bedoeld een nieuwe afkorting te introduceren. Als definitiebepaling, met daarbij een verwijzing naar artikel 32 voor de inhoud – zoals deze leden in overweging geven – schiet de uitgeschreven benaming tekort.

*F*

De leden van de SGP-fractie vragen om een toelichting van de precieze achtergrond van de wijziging in artikel XI, onderdeel F.

In artikel 25, derde lid, van de Wet rampen en zware ongevallen is opgenomen dat gemeenten een bijdrage kunnen krijgen voor de kosten die voor hen voortvloeien uit het opsporen en ruimen van achtergebleven explosieven uit de Tweede Wereldoorlog. Deze bepaling is overgenomen



in artikel 50, vijfde lid, van het voorstel van Wet veiligheidsregio's. In verband met het streven van het kabinet om het aantal specifieke uitkeringen te verminderen is ervoor gekozen deze specifieke uitkering af te schaffen en de middelen met ingang van 2010 over te hevelen naar het gemeentefonds. In het gemeentefonds wordt een afzonderlijke maatstaf opgenomen waardoor gemeenten die hiervoor veelvuldig onkosten maken alsnog worden gecompenseerd. Het Bijdragebesluit kosten en opsporing conventionele explosieven Tweede Wereldoorlog 2006 wordt daarom met ingang van 1 oktober 2009 ingetrokken.

*G tot en met I*

De leden van de PvdA-fractie merken op dat in het voorliggende wetsvoorstel de overheveling van taken van de landelijke faciliteit rampenbestrijding (LFR) naar het Nationaal Instituut Fysieke Veiligheid (NIFV) wordt geregeld en het daarmee vooruit loopt op een wettelijke regeling van een ondersteuningsorganisatie Fysieke Veiligheid. Zij vragen waarom nu al een deel van deze taken overgeheveld wordt en waarom de ondersteuningsorganisatie Fysieke Veiligheid niet integraal behandeld wordt. Is de in dit wetsvoorstel opgenomen overheveling van taken dringend? Ook willen zij graag weten wie er verantwoordelijk is voor de beleidsbeslissingen van het NIFV. Uit de brief van de minister over de op te richten ondersteuningsorganisatie valt op te maken dat het de wens is deze bestuurlijk onder het veiligheidsberaad te laten. Zij willen echter weten onder wiens verantwoordelijkheid het NIFV nu opereert. Daarnaast willen zij graag met de regering van gedachten wisselen over de taken en organisatie van een ondersteuningsorganisatie Fysieke Veiligheid. Zij menen dat al te concrete stappen om de ondersteuningsorganisatie in te richten deze gedachtewisseling in de weg kunnen staan.

Het voorstel tot overheveling van taken van de LFR naar het NIFV vindt zijn oorsprong in het streven van het kabinet naar een kleinere, efficiëntere rijksoverheid die zich concentreert op strategische beleidsvoering. Een organisatie met een sterk uitvoerend karakter zoals de LFR past daar niet in. Daarom wordt de LFR op afstand van het ministerie geplaatst. In het perspectief van de instelling van een ondersteuningsorganisatie fysieke veiligheid, zoals aangekondigd in mijn brief aan de Kamer van 3 juni jongstleden, is de overheveling van taken van de LFR naar het NIFV tevens te beschouwen als een eerste stap naar deze ondersteuningsorganisatie. Ik acht het namelijk niet zinvol de LFR eerst te verzelfstandigen om daarna een tweede stap te zetten met de overheveling van de taken van de LFR naar de NIFV. Dat zou een onnodig ingewikkeld proces opleveren met extra reorganisatiekosten. Een directe overheveling van taken van de LFR naar de NIFV acht ik thans reeds verdedigbaar. De keuze voor het NIFV ligt ook los van de instelling van de ondersteuningsorganisatie fysieke veiligheid voor de hand, omdat beide organisaties taken hebben met een uitvoerend karakter in het domein van de brandweer, de GHOR, de rampenbestrijding en de crisisbeheersing. Het is dus niet de bedoeling om met deze overheveling vooruit te lopen op de instelling van een ondersteuningsorganisatie fysieke veiligheid. Deze overheveling is ook aan de orde zonder dit perspectief. De overheveling van de taken van de LFR naar het NIFV staat naar mijn mening niet in de weg aan het integraal behandelen van de oprichting van een ondersteuningsorganisatie fysieke veiligheid. Die integrale behandeling komt, inclusief de taken van de NIFV en de daarin vanuit de LFR ondergebrachte taken, aan de orde bij de behandeling van het door mij in de genoemde brief aangekondigde wetsvoorstel. Bij de behandeling van dat wetsvoorstel wil ik graag met de Kamer van gedachten wisselen over de bestuurlijke inbedding, de taken en de organisatie van een ondersteuningsorganisatie fysieke veiligheid.

Op de vraag van de PvdA-fractie wie verantwoordelijk is voor beleidsbeslissingen van het NIFV antwoord ik, dat dit het bestuur van het NIFV is. Het NIFV is een zelfstandig bestuursorgaan dat opereert binnen de kaders van de Wet veiligheidsregio's.

Artikel 70 van het voorstel van Wet veiligheidsregio's geeft de minister de bevoegdheid beleidsregels op te stellen over de uitvoering van de aan het instituut toegekende taken. Daarnaast worden bij algemene maatregel van bestuur nadere regels gegeven over de taken en bevoegdheden van het bestuur, de openbaarheid van de vergaderingen van het bestuur, de voorwaarden waaronder en de wijze waarop de bijdragen uit 's Rijkskas ten behoeve van de wettelijk opgedragen taken worden verstrekt. Tot slot worden bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nadere regels gegeven over de controle op de rechtmatigheid van het gevoerde beheer en de verantwoording daarover en op de doelmatigheid van het beheer, de organisatie en het gevoerde beleid van het bestuur.

### **Artikel XIII**

De leden van de VVD-fractie ondersteunen het advies van de Raad van State om te bezien of het wenselijk is het stelsel van de Wet veiligheidsregio's te volgen in het geval van de bestrijding van een kernongeval volgens de Kernenergiewet. Ongevallen met een A-object dan wel een B-object kunnen allebei bovenlokaal voorkomen en hiernaast heeft de voorzitter van de veiligheidsregio wel een taak bij de handhaving van de openbare orde en veiligheid bij een kernongeval met bovenlokale gevolgen. Met het oog op eventuele onduidelijkheid bij opschaling tijdens een dergelijk ongeval, lijkt het deze leden beter een extra bestuurlijke laag toe te voegen in plaats van verwarring hierover te laten ontstaan.

Van onduidelijkheid bij de opschaling bij een kernongeval met een categorie B-object is mijns inziens geen sprake. De bestrijding van een ongeval met een A-object wordt altijd aangestuurd op nationaal niveau door de Minister van VROM. De bestrijding van een ongeval met een categorie B-object vindt in beginsel plaats op lokaal niveau. De burgemeester is daartoe bevoegd op grond van de Kernenergiewet. De Minister van VROM kan echter besluiten om een ongeval met een categorie B-object te bestrijden als een categorie A-object, indien het een ongeval van meer dan plaatselijke betekenis betreft. Ook bestrijding van een ongeval van een categorie B-object wordt in dat geval aangestuurd door de Minister van VROM.

Het bestrijden van de effecten van een kernongeval, zoals geregeld in de Kernenergiewet, moet worden onderscheiden van de handhaving van de openbare orde. De ene verantwoordelijkheid is geregeld in sectorale crisiswetgeving, de andere is geregeld in de organieke wetgeving. De Wet veiligheidsregio's laat deze gescheiden verantwoordelijkheden onverlet. Het is dus niet zo dat de Wet veiligheidsregio's erin voorziet dat de voorzitter van de veiligheidsregio altijd ook de sectorale crisisbevoegdheden krijgt bij opschaling. Wat de Wet veiligheidsregio's beoogt is dat de uitoefening van sectorale crisisverantwoordelijkheden en de uitoefening van bevoegdheden in het kader van de handhaving van de openbare orde in nauwe samenhang plaatsvindt.

De bestrijding een kernongeval met een categorie B-object met bovenlokale gevolgen hoeft dan ook niet door de voorzitter van de veiligheidsregio aangestuurd te worden. Als opschaling nodig is dan vindt de aansturing plaats op nationaal niveau door de Minister van VROM. De gekozen structuur komt overeen met de bestrijding van een ongeval met een categorie A-object. De bestrijding van een ongeval met een categorie A-object wordt altijd aangestuurd op nationaal niveau. Ook daarbij bestaat de situatie dat de burgemeester of de voorzitter van de veiligheidsregio zijn eigen verantwoordelijkheid heeft voor de openbare orde en de



Minister van VROM de verantwoordelijkheid heeft voor de bestrijding van het ongeval.

### **Artikel XVI en Artikel XX**

De leden van de VVD-fractie constateren dat het advies van de Raad van State om ten aanzien van het calamiteitenplan voor de waterstaatswerken en het havenveiligheidsplan het bestuur van de veiligheidsregio te belasten met der planvorming dan wel met de goedkeuring ervan, niet door de regering zijn opgevolgd. Het argument daarvoor is dat het stelsel van de Wet veiligheidsregio's niet meebrengt dat alle planvorming tot de verantwoordelijkheid van het bestuur van de veiligheidsregio gaat behoren. Het is voor deze leden duidelijk dat het om verschillende redenen niet wenselijk is om de taken van de burgemeester met betrekking tot de planvorming in de Havenbeveiligingswet over te laten gaan naar het bestuur van de veiligheidsregio. Het is voor deze leden onwenselijk dat alle taken en bevoegdheden van de havenautoriteit over zouden gaan naar de veiligheidsregio. Wel menen zij dat het belangrijk is dat het bestuur van de veiligheidsregio wordt betrokken in de planvorming. De door de regering genoemde «afstemmingsverplichting» in artikel 11b van de Havenbeveiligingswet komt voor deze leden niet duidelijk naar voren in het voorgestelde artikel. In het artikel wordt slechts de mogelijkheid gegeven aan het bestuur van de veiligheidsregio om zijn zienswijze te geven over een ontwerp van het havenbeveiligingsplan. De leden van de VVD-fractie zien graag dat duidelijk in het artikel wordt opgenomen dat het hierbij gaat om een verplichting tot afstemming van een beveiligingsplan.

Met betrekking tot afstemming tussen de verschillende planvormen is niet gekozen voor een inhoudelijke afstemmingsverplichting van de sectorale crisisplannen op het crisisplan van de Wet veiligheidsregio's. Dit zou met zich meebrengen dat er een rangorde tussen de plannen ontstaat. Dit wordt niet beoogd bij de invoering van de Wet veiligheidsregio's. Op punten waar sectorale planvormen en het crisisplan elkaar raken zal wederzijds afstemming moeten plaatsvinden. Dat kan leiden tot aanpassing van het crisisplan, als ook van de desbetreffende sectorale plannen. In een dergelijk proces is het niet verstandig dat tevoren is bepaald welk plan voorrang heeft boven het ander. Overleg tussen de verschillende crisispartners zal doorgaans tot een goede oplossing leiden. Er is geen reden om aan te nemen dat de verschillende crisispartners niet tot een dergelijke afstemming bereid zijn, omdat hier sprake is van een gemeenschappelijk belang.

Wel acht ik het belangrijk dat de crisispartners met elkaar in contact zijn op het moment dat een bestaand plan wordt gewijzigd of een nieuw plan wordt geïnitieerd. Daarom wordt de procedurele verplichting voorgeschreven dat een ontwerp van een plan wordt voorgelegd aan het bestuur van de veiligheidsregio. Hiermee worden partijen gedwongen zich met elkaar te verstaan over hun gemeenschappelijke belangen.

Wat betreft de havenveiligheidsbeoordeling en het ontwikkelen van een havenveiligheidsplan geldt bovendien dat in de artikelen 6 en 7 van Richtlijn 2005/65/EG van het Europees Parlement en de Raad van 26 oktober 2005 betreffende het verhogen van de veiligheid van havens, voorschriften zijn opgenomen voor de totstandkoming ervan. Deze hebben mede betrekking op de inhoud.

Dit leidt ertoe dat aanpassing van zowel een havenveiligheidsbeoordeling als van een havenveiligheidsplan aan een crisisplan op grond van de Wet veiligheidsregio's niet snel tot de mogelijkheden zal behoren. Wel behoort het tot de mogelijkheden om in een crisisplan rekening te houden met de

uitkomsten van een havenveiligheidsbeoordeling en met een havenveiligheidsplan. Daarom is bepaald dat een havenveiligheidsbeoordeling, na instemming door de Minister van Verkeer en Waterstaat, ter kennisgeving wordt gezonden aan het bestuur van de veiligheidsregio en is met betrekking tot een havenveiligheidsplan opgenomen dat het bestuur van de veiligheidsregio zijn zienswijze kan geven over een ontwerp van een havenveiligheidsplan of een wijziging daarvan.

In verband met artikel 16 van genoemde Richtlijn omtrent vertrouwelijkheid en verspreiding van informatie, is het geven van de zienswijze door het bestuur van de veiligheidsregio over een havenveiligheidsplan beperkt tot de onderdelen die van belang zijn voor het crisisplan en ligt het initiatief daarvoor bij de desbetreffende autoriteit voor havenveiligheid. Dit is de burgemeester van de desbetreffende gemeente waarin zich een havenfaciliteit bevindt.

### **Artikel XXIII**

De leden van de SGP-fractie vragen zich af, in hoeverre het in het algemeen nog logisch is om bepalingen over schipbreuk in de Wet op de strandvonderij te laten staan en niet te plaatsen in de Wet veiligheidsregio's. Ook vragen zij of de in artikel 5 lid 2 van de Wet op de Strandvonderij gebruikte clausule «zo dikwijls hem dit gewenst voorkomt» niet te vrijblijvend is geformuleerd.

Het voorstel van Wet veiligheidsregio's is niet bedoeld voor sectorale bevoegdheden zoals hier aan de orde. Die wet is wel bedoeld om een regeling te bieden voor situaties waarin er sprake is van een ramp of crisis van meer dan plaatselijke betekenis. Dit wordt voldoende bereikt door in de Wet op de strandvonderij te bepalen dat de voorzitter van de veiligheidsregio de strandvonder is, als er sprake is van een schip dat aan of op het vaste zeestrand schipbreuk lijdt, en er daardoor sprake is van een ramp of crisis als vorenbedoeld.

De clausule «zo dikwijls het hem gewenst voorkomt» geeft aan de voorzitter van de veiligheidsregio de mogelijkheid, in geval van een ramp of crisis als vorenbedoeld, op te treden als dat nodig is. Er mag vanuit worden gegaan dat in een dergelijk geval de voorzitter ook van deze bevoegdheid gebruik zal maken. Mijns inziens getuigt de clausule niet van vrijblijvendheid, maar geeft deze de benodigde ruimte om te handelen.

### **Artikel XXXII**

De leden van de PvdA-fractie constateren dat er een complexe situatie bestaat rond de verantwoordelijkheidsverdeling met betrekking tot de ambulancevoorziening. De Raad van State constateert dat deze complexiteit het risico in zich draagt dat de verantwoordelijkheden onduidelijk worden en daardoor verdampen. Deze leden vragen of de regering de bezorgdheid van de Raad van State deelt en hoe dit kan worden onderzocht. Ook de leden van de VVD-fractie verwijzen naar de Raad van State, die meent dat het stelsel van vergunningverlening voor ambulancezorg eenvoudiger en meer helder vorm gegeven moet worden. Deze leden zijn van mening dat de vergunningverlening voor ambulancezorg eenvoudiger moet worden vastgelegd en vragen de regering dan ook om nogmaals te kijken naar een oplossing hiervoor. In de memorie van toelichting worden drie alternatieven besproken met betrekking tot de vergunningverlening van een Regionale Ambulance Voorziening. Deze leden vernemen graag van de regering welke van de alternatieven de voorkeur geniet («next best»-oplossing) en of meerdere alternatieven in overweging zijn genomen. De leden van de VVD-fractie vinden de beoordeling van de besproken alternatieven te summier en zien dan ook graag een uitgebreide uiteenzetting van de beoordeling van de alternatieven

tegemoet, aangevuld met de voordelen van elk alternatief. De leden van de fractie van de PvdA willen voorts graag weten hoe het zwaarwegende advies van de veiligheidsregio in de vergunningverlening voor de ambulancevoorziening meegenomen kan worden, zonder dat hiermee de aanbestedingsregels worden overtreden.

De opmerkingen over de complexiteit van de verantwoordelijkheidstoeiding met betrekking tot de ambulancevoorziening begrijp ik, evenals de wens van de Raad van State het stelsel eenvoudiger en helderder vorm te geven. Gelet op de verschillende belangen en actoren is enige complexiteit onvermijdelijk. Ik ben evenwel van mening dat de verantwoordelijkheid nu goed verdeeld en belegd is, en dat het systeem minder complex en minder onhelder is dan het wellicht op het eerste gezicht lijkt.

Uitgangspunt voor zowel de Wet veiligheidsregio's als de Wet ambulancezorg is dat de meldkamer ambulancezorg onderdeel is van de zorgketen én de veiligheidsketen en dat de meldkamer ambulancezorg functioneert als onderdeel van de gemeenschappelijke meldkamer.

Het bestuur van de veiligheidsregio richt een facilitair bedrijf in voor de gemeenschappelijke zaken van de meldkamer. Daarbinnen kan elke discipline zijn eigen processen aansturen en ondersteunen. Met de eisen die vanuit de regio aan de ambulancevervoerder worden gesteld, wordt de samenwerking in de meldkamer en een soepele inzet van de ambulancevervoerders in het opschalingsproces veiliggesteld.

In de Wet ambulancezorg, in december 2008 door de Eerste Kamer aanvaard (en inmiddels bekendgemaakt in Staatsblad 2009, nr. 65), is opgenomen dat de Minister van VWS de vergunningen verleent voor het verrichten van ambulancezorg. Op grond van het in de wet neergelegde systeem stelt de Minister van VWS een ministeriële regeling vast met daarin de eisen waaraan de vergunninghouder moet voldoen.

Er zijn drie momenten waarop de regio invloed heeft op het proces van vergunningverlening:

- 1) De regio stelt vooraf de eisen vast voor de vergunninghouder ten aanzien van de meldkamer ambulancezorg die betrekking hebben op de voorbereiding en het daadwerkelijk optreden in het kader van de geneeskundige hulpverlening bij ongevallen en rampen. De Minister van VWS neemt deze over in de (concept) ministeriële regeling
- 2) De regio adviseert de minister van VWS over het in de ministeriële regeling op te nemen gehele stelsel van eisen voor de vergunninghouder.
- 3) De regio brengt een zwaarwegend advies uit over potentiële vergunninghouders.

Dit systeem is de resultante van een lange en uitgebreide discussie. Deze uitkomst acht ik de best denkbare oplossing, omdat daarmee onderkend wordt dat a) de ambulancezorg primair een onderdeel vormt van de gezondheidszorg in Nederland en raakvlakken heeft met de veiligheidsregio, b) er voor de vergunningverlening slechts één aanspreekpunt is: de Minister van VWS en c) recht wordt gedaan aan de verantwoordelijkheid van het regionale veiligheidsbestuur voor de hulpverlening bij ongevallen en rampen door deze op drie momenten te betrekken bij de vergunningverlening. Geen van de drie alternatieven waarop de VVD-fractieleden doelen, heeft een vergelijkbaar evenwichtig resultaat. Het aanwijzen van een «next-best»-oplossing is daarom niet zinvol, en een uitvoerige bespreking van de alternatieven evenmin. Als voordeel van elk alternatief kan worden genoemd dat zij een zekere mate van duidelijkheid opleveren. Die duidelijkheid betekent evenwel tegelijkertijd dat het gezochte evenwicht niet wordt gevonden. Zouden er andere, betere alternatieven voorhanden zijn, dan waren die zeker meegenomen in de discussie. Inmiddels is gestart met de implementatie van de Wet ambulancezorg, en is de besturen van de regio's de mogelijkheid geboden hun eisen ten

aanzien van de samenwerking in de meldkamer en het opschalingsproces in te dienen. Het Veiligheidsberaad heeft hierbij op verzoek van de Minister van VWS een coördinerende rol vervuld. Met ondersteuning van het bureau van GHOR-Nederland is met betrekking tot het opschalingsproces en de meldkamer een pakket van landelijke, uniforme eisen opgesteld. Binnen afzienbare tijd krijgen de regionale bestuurders de mogelijkheid om deze eisen zonodig nog aan te vullen en verder hun zienswijze te geven. Bij dit alles is er een goede samenwerking tussen de ministeries van BZK en VWS, het Veiligheidsberaad en de regiobestuurders. Wat betreft de referentie aan de aanbestedingsregels ten slotte, wijs ik erop dat hier niet gaat om een openbare aanbesteding, maar om een vergunningverlening, waarop mede de Algemene wet bestuursrecht van toepassing is. Het GHOR-bestuur (na inwerkingtreding van de Wet veiligheidsregio's: het bestuur van de veiligheidsregio) heeft ten aanzien van deze vergunningverlening een zwaarwegend advies. Indien het oordeel van het GHOR-bestuur afwijkt van de beoordeling van de Minister van VWS, is het denkbaar dat hij een onafhankelijke commissie instelt die een advies uitbrengt op het punt waar beide beoordelingen verschillen. Dat is een extra waarborg om te bereiken dat, zelfs bij een eventueel «vooringenomen» advies van een regio, de vergunningverlening correct verloopt.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,  
G. ter Horst