

Wijziging van de Wet veiligheidsregio's ivm

- de regionalisering van de brandweer

- de gewijzigde portefeuillevverdeling ten opzichte van het vorige kabinet.

Wet van ..., tot wijziging van de Wet veiligheidsregio's in verband met de oprichting van de Ondersteuningsorganisatie Fysieke Veiligheid en de volledige regionalisering van de brandweer (Wet Ondersteuningsorganisatie Fysieke Veiligheid)

Wij Beatrix, bij de gratie Gods, Koningin der Nederlanden, Prinses van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Allen, die deze zullen zien of horen lezen, saluut! doen te weten:

Alzo Wij in overweging genomen hebben dat het wenselijk is om ten dienste van de veiligheidsregio's een Ondersteuningsorganisatie Fysieke Veiligheid op te richten, en om te komen tot een volledige regionalisering van de brandweer die ten dienste staat van de veiligheidregio's;

Zo is het, dat Wij, de afdeling advisering van de Raad van State gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goedvinden en verstaan bij deze:

Artikel I

De Wet veiligheidsregio's wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 1 wordt "Onze Minister: Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties" vervangen door: Onze Minister: Onze Minister van Veiligheid en Justitie.

B

1. In artikel 20, tweede lid, vervalt:, en door Onze Minister en Onze Minister van Justitie gezamenlijk indien zij voorschriften bevat ten behoeve van de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde dan wel de vervulling van taken ten dienste van de justitie.

C

In artikel 25, tweede en derde lid, wordt "De regionale brandweer" telkens vervangen door: De brandweer.

D

De artikelen 26 tot en met 29 vervallen.

E

Artikel 57 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het tweede lid wordt "Onze Minister van Justitie" vervangen door: Onze Minister.

2. In het derde lid wordt "Onze Minister en Onze Minister van Justitie gezamenlijk" vervangen door: Onze Minister.

3. Het vierde lid komt te luiden:

4. Onze Minister wijst het hoofd en de overige ambtenaren van de inspectie aan.

F

Artikel 58, tweede lid, komt te luiden:

4. De inspectie rapporteert, gevraagd of ongevraagd, rechtstreeks aan Onze Minister.

Artikel II

1. Binnen drie maanden na inwerkingtreding van dit artikel besluit het college van burgemeester en wethouders van een gemeente met een gemeentelijke brandweer als bedoeld in artikel 26 van de Wet veiligheidsregio's de gemeentelijke brandweer op te heffen.

2. Na het besluit, bedoeld in het eerste lid, voert de door het bestuur van de veiligheidsregio ingestelde brandweer ook in die gemeente de taken, genoemd in artikel 25, eerste lid, onder a en b, van de Wet veiligheidsregio's uit, wijzigen de deelnemers de regeling, bedoeld in artikel 9 van de Wet veiligheidsregio's, en treffen het college en het bestuur van de veiligheidsregio overigens de nodige voorzieningen.

Artikel III

Deze wet treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld.

Memorie van Toelichting

1. Inleiding

Dit kabinet is ervan overtuigd dat schaalvergroting door regionalisering van de brandweer belangrijke mogelijkheden biedt voor verbetering van de brandweezorg in Nederland. Het verheugt het kabinet dan ook dat de Tweede Kamer het kabinet heeft opgeroepen om binnen de Wet veiligheidsregio's over te gaan tot regionalisering van de brandweer (motie Hennis-Plasschaert, Kamerstukken II, 2010/11, 32 500-VI, nr. 23). Voor het behalen van de noodzakelijke kwaliteit is volledige regionalisering namelijk de beste oplossing. Het onderhavige wetsvoorstel strekt er dan ook toe alle brandweergelateerde taken naar het regionale niveau van de veiligheidsregio te tillen. Daarmee komt er een einde aan de gemeentelijke brandweren.

Deze belangrijke stap in de ontwikkeling van de veiligheidsregio maakt een verdere kwaliteitsverbetering en hogere doelmatigheid bij de brandweer mogelijk. Gemeenten zoeken al lange tijd naar meer samenwerking en een doelmatige besteding van publieke middelen en een regionale brandweer maakt een brandweerorganisatie mogelijk waarbij sprake is van eenhoofdige leiding, waarbij al het personeel in regionale dienst is en waarbij het beheer op regionaal niveau is ingericht. Een dergelijke brandweerorganisatie is dan ook een doelmatige besteding van publieke middelen en biedt de burger meer garanties voor een kwalitatief hoogwaardige brandweezorg.

2. Achtergrond en voorgeschiedenis

Rond 1970 ontstond, op vrijwillige basis, in sommige gebieden in Nederland een vorm van regiovorming bij de brandweer. Zo zijn in 1974 twintig regionale brandweren opgericht. Ook werd reeds in 1975 in de nota Hulpverlening bij ongevallen en rampen (december 1975) vastgesteld dat het gemeentelijke potentieel voor hulpverlening bij rampen en ongevallen onvoldoende was. Ter ondersteuning van deze constatering werd vervolgens in 1976 een Interim-regeling Rijksbijdragen Regionale Brandweren in het leven geroepen om de vorming van regionale brandweren te ondersteunen. In de Brandweerwet 1985 is vervolgens vastgelegd dat de gemeentelijke schaal waarop de brandweer was georganiseerd, een regionale aanvulling behoefde. Per gemeenschappelijke regeling werden gemeenten verplicht om enkele specifieke werkzaamheden die alleen al om praktische redenen beter door een regionale brandweer opgepakt konden worden, onder te brengen bij de regionale brandweer. Deze taken betroffen dus niet de volledige brandweezorg, maar bijvoorbeeld regionale brandweeralarmcentrale, regionale advisering over brandpreventieve maatregelen en onderlinge bijstand.

Vervolgens is in verschillende regio's in Nederland een situatie ontstaan waarbij sprake was van meerdere brandweerorganisaties naast elkaar: op regionaal niveau functioneerde een regionale brandweerorganisatie onder leiding van een regionaal commandant en daarnaast kon elke gemeente haar eigen brandweerorganisatie onder leiding van een lokaal commandant hebben. Tussen beide organisaties was geen

hiërarchische relatie en ieder commandant had zijn eigen taken en onderscheiden verantwoordelijkheden.

Uit rapporten naar aanleiding van grote branden en rampen, zoals de Vuurwerkkramp (Enschede 2001) en de Nieuwjaarsbrand (Volendam 2001) en uit verschillende inspectierapporten naar de organisatie van de brandweezorg in Nederland bleek wederom dat de ontstane praktijk leidde tot tekortkomingen bij de brandweer. In deze rapporten, maar onder meer ook in het Bestuursakkoord Rijk-VNG (4 juni 2007), is meerdere malen aangegeven dat het onderbrengen van de gemeentelijke brandweezorg bij een regionale brandweer een effectieve en efficiënte manier is om de gesignaleerde tekorten in kwaliteit, effectiviteit en doelmatigheid weg te nemen.

Bij de totstandkoming van de Wet veiligheidsregio's gaf de VNG in haar reactie op het conceptwetsvoorstel aan "het belang van een opschaling naar regionaal niveau van de uitvoering van (delen van) brandweertaken" in te zien. Ook de Nederlandse Vereniging voor Brandweezorg en Rampenbestrijding (NVBR) gaf in haar reactie op de Wet veiligheidsregio's aan: "De huidige praktijk van regionalisatie van de brandweer laat grote verschillen zien in mate van regionalisatie en tempo daarvan. De door alle partijen onderschreven noodzakelijke kwalitatieve ontwikkeling van de brandweer kan alleen plaatsvinden door organisatiekracht en managementkracht op regionale schaal te bundelen".

In het coalitieakkoord van het vorige kabinet ('Samen werken, samen leven' van 7 februari 2007) was echter niet opgenomen dat de regionalisering van de brandweerkorpsen bij wet verplicht diende te worden gesteld. Gemeenten moesten de mogelijkheid behouden om de lokale brandweezorg en het lokale brandweerpersoneel dan wel een eigen korps in stand te houden. In de Wet veiligheidsregio's is het bestuur van de veiligheidsregio belast met de taak een regionale brandweer in te stellen en in stand te houden. De veiligheidsregio's hebben derhalve in de huidige constellatie al de taak om zorg te dragen voor het oefenen van de regionale brandweer en zorg te dragen voor de uitwisselbaarheid van materieel. Daarnaast draagt de veiligheidsregio reeds zorg voor de waarschuwing van de bevolking, zorg voor de bestrijding van gevaarlijke stoffen bij branden en is de veiligheidsregio verantwoordelijk voor een professionele brandweer die overheden kan adviseren en in staat is rampen en crises te bestrijden. Alle gemeenten in een regio zijn deelnemer aan de regio, dus in beginsel is de brandweer in het gehele land geregionaliseerd. Maar de Wet veiligheidsregio's bood daarnaast elk college van burgemeester en wethouders de mogelijkheid ervoor te kiezen om twee brandweertaken (naast het voorkomen, beperken en bestrijden van brand ook het beperken en bestrijden van gevaar voor mensen en dieren bij ongevallen anders dan bij brand) te laten uitvoeren door een gemeentelijke brandweer. De overige brandweergerateerde taken moesten wel verplicht worden ondergebracht bij de regionale brandweer.

3. Volledige regionalisering

Dit kabinet kiest nadrukkelijk voor een volledige regionalisering, en daarom bevat dit voorstel een verplichting voor de colleges van burgemeester en wethouders van de gemeenten die een gemeentelijke brandweer hebben, deze op te heffen. Dat leidt tot een uniforme inrichting van de brandweertaken op het niveau van de veiligheidsregio. Deze stap is te zien als het sluitstuk van de regionalisering. Een stap die zal leiden tot één brandweer per regio, waarbij sprake is van eenhoofdige leiding, waarbij het personeel in regionale dienst is, waarbij het volledige beheer op regionaal niveau is ingericht en waarbij de brandweerorganisatie ondergeschikt is aan het dagelijkse bestuur van de veiligheidsregio.

In de veiligheidsregio's waar gemeenten tot nu toe hebben geopteerd voor het beleggen van twee brandweertaken bij een gemeentelijk brandweerkorps, is momenteel ook al sprake van het functioneren binnen een regio. Binnen deze regio bestaat ook voor deze gemeentelijke brandweerkorpsen de plicht tot onderlinge steunverlening en dient de brandweerorganisatie dusdanig te zijn ingericht dat bij opschaling boven de gemeentegrenzen opgetreden kan worden als één korps. Gemeentelijke brandweerkorpsen moeten al aan alle eisen aangaande de brandweer uit de Wet veiligheidsregio's en de daar aangekoppelde besluiten voldoen. Het voorstel voorziet dan ook enkel in de oprichting van één regionaal beheerd brandweerkorps waar, conform gemeenschappelijke regeling, het bestuur van de veiligheidsregio de verantwoordelijkheid voor draagt. Het bestuur van de veiligheidsregio, dat verantwoordelijk zal worden voor de complete brandweezorg in haar regio, bestaat uit de burgemeesters van de gemeenten binnen de veiligheidsregio. Deze burgemeesters zullen in hun eigen gemeenteraden verantwoording afleggen over de aansturing van de regionale brandweer. Het bestuur van de veiligheidsregio behoudt ook in dit voorstel de mogelijkheid om zelfstandig keuzes te maken aangaande de beheersmatige inrichting van de regionale brandweer. De veiligheidsregio als vorm van verlengd lokaal bestuur blijft dan ook gehandhaafd. De systematiek die ten grondslag ligt aan de Wet veiligheidsregio's blijft ongewijzigd.

De burgemeesters blijven via de veiligheidsregio verantwoordelijk voor het vrijwilligersbeleid in de regio. Wanneer de regio dit wenst kunnen de (vrijwillige) brandweerlieden werkzaam blijven op hun lokale posten. Hiermee is regionalisering van alle brandweertaken dan ook geen obstakel voor het behoud van de band die veel brandweerlieden hebben met hun lokale gemeenschap. Hun betrokkenheid bij het reilen en zeilen van de lokale brandweerpost zal gewaarborgd blijven. Door regionalisering zal de druk op de vrijwillige brandweerlieden afnemen. In de praktijk worden brandweerlieden namelijk steeds meer belast met administratieve werkzaamheden. Deze werkzaamheden, die nadrukkelijk niet tot de basisbrandweertaken behoren, kunnen na regionalisering op regionaal niveau door beroepsfunctionarissen worden uitgevoerd. Hierdoor ontstaat meer ruimte voor de vrijwilligers. Door te investeren in bovenlokale ondersteuning kan de aandacht bij de lokale brandweerposten volledig gericht worden op de kwaliteit van de brandweezorg. Dit geldt ook ten aanzien van de sturing op de bekwaamheid van het brandweerpersoneel en de borging van de arbeidsveiligheid. Dit kan gericht en

doelmatiger plaatsvinden door bundeling van expertise en capaciteit met betrekking tot die terreinen op regionaal niveau.

4. Financiële consequenties

Het ligt in de rede dat het voorstel geen additionele structurele kosten genereert. Het voorstel versterkt de bestuurlijke en operationele slagkracht van gemeenten op het terrein van de brandweezorg. De gemeenten die voor 1 januari 2011 besloten hebben om een gemeentelijke brandweer te handhaven, kunnen worden geconfronteerd met eventuele ontvlechting- of frictiekosten nu zij verplicht worden alsnog hun gemeentelijke brandweer bij de regio onder te brengen. De verwachting bestaat dat deze kosten zullen worden terugverdiend door besparingen in de beheerkosten van een regionale brandweer. Niettemin zal naar de kosten, besparingen en efficiencyvoordelen een onderzoek worden ingesteld. In datzelfde onderzoek zal eveneens worden gekeken naar eventuele gevolgen voor de BTW-compensatie.

5. Consultatie en adviezen

Conform de Code interbestuurlijke verhoudingen is een concept van het voorstel voor commentaar voorgelegd aan het bestuur van de VNG. Daarnaast is het conceptvoorstel voorgelegd aan:

- Het Veiligheidsberaad
- Het bestuur van het Nederlands bureau brandweer examens
- Het bestuur van het Nederlands Instituut Fysieke Veiligheid
- Het bestuur van de Nederlandse Vereniging voor Brandweezorg en Rampenbestrijding
- De Vakvereniging van Brandweervrijwilligers (VBV)
- De vakcentrales Abvakabo FNV en CNV

PM Reacties uit de consultatie en op de inbreng uit de internetconsultatie

6. Artikelsgewijze toelichting

Artikel I, onder A, B, E en F

Bij koninklijk besluit van 14 oktober 2010 (Stcrt. 2010, 16528) is vastgelegd dat de behartiging van de aangelegenheden op het terrein van veiligheid is opgedragen aan de Minister van Veiligheid en Justitie. Hoewel een dergelijke wijziging op zich niet noopt de geldende wetgeving daarop aan te passen, is hiervoor nu toch gekozen, mede omdat in enkele artikelen 'Onze Minister' (indertijd de Minister van Binnenlandse en Koninkrijksrelaties, maar nu dus de Minister van Veiligheid en Justitie) samen met de Minister van Justitie wordt vermeld. Dat is de achtergrond van de voorgestelde wijzigingen van de artikelen 1, 20, tweede lid, 57, tweede, derde en vierde lid, en 58, vierde lid.

Artikel I, onder C

Vanaf het moment dat de regionalisering van de brandweer totaal is, past het niet meer om in artikel 25, tweede en derde lid, van de Wet veiligheidsregio's te spreken

van *regionale* brandweer, maar volstaat: brandweer. De inwerkingtreding van deze wijzigingen zal worden gesteld op drie maanden na de inwerkingtreding van artikel II. Gelet op artikel II kan tot dat moment immers het onderscheid nog wel opportuun zijn.

Artikel I, onder D

Artikel 26, eerste lid, van de Wet veiligheidsregio's was al uitgewerkt per 1 januari 2011, omdat deze bepaling slechts zag op het maken van een uitzondering bij *het treffen* van een gemeenschappelijke regeling, en de regelingen uiterlijk per die datum getroffen moesten zijn. De andere leden van artikel 26, en de aansluitende artikelen 27, 28 en 29 hebben geen betekenis meer zodra de regionalisering van brandweer volledig is. Daarom komen deze artikelen te vervallen, op hetzelfde tijdstip en om dezelfde reden als hierboven genoemd in de toelichting bij artikel I, onder C.

Artikel II

De huidige Wet veiligheidsregio's (artikel 29, derde lid), maakt het mogelijk dat een college van burgemeester en wethouders van een gemeente met een gemeentelijke brandweer als bedoeld in artikel 26, eerste lid, van die wet de opdracht krijgt de gemeentelijke brandweer op te heffen. Nu is gekozen voor een volledige regionalisering van de brandweer, bevat het nu voorgestelde artikel II, eerste lid, een wettelijke opdracht tot opheffing. Het artikellid zelf geeft het college drie maanden de tijd om het opgedragen besluit te nemen. Deze periode loopt vanaf de inwerkingtreding van het artikel. Gelet op de inwerkingtredingsbepaling van het onderhavige wetsvoorstel, wordt dat tijdstip bepaald bij koninklijk besluit; indien nodig, kan op die wijze de feitelijke overgangsperiode nog iets worden verlengd. Het tweede lid van artikel II komt overeen met artikel 26, vierde en vijfde lid, dat de betrokkenen de opdracht geeft de gevolgen van de opheffing te regelen.