

Vergaderjaar 2013–2014

29 517

Veiligheidsregio's

Nr. 85

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 2 juli 2014

Op 22 november 2013 heeft u de reactie van het kabinet ontvangen op het advies van de Evaluatiecommissie Hoekstra en de onderliggende rapporten (Kamerstuk 29 517, nr. 76). Sindsdien zijn de in de reactie aangekondigde verbeteringen om de brandweezorg, rampenbestrijding en crisisbeheersing verder te optimaliseren intensief ter hand genomen. In deze brief informeer ik u over de gezamenlijke agenda en de voortgang van de verbeteringen, zoals toegezegd tijdens het algemeen overleg op 28 november 2013 (Kamerstuk 29 517, nr. 79).

Gezamenlijke agenda

De afgelopen periode ben ik met het Veiligheidsberaad gekomen tot gezamenlijke doelstellingen en aanvullende afspraken over de doorontwikkeling van de veiligheidsregio's en het stelsel van rampenbestrijding en crisisbeheersing. De gezamenlijke doelstellingen betreffen meerjarige ambities op de thema's waterveiligheid en in het bijzonder evacuatie bij overstromingen, continuïteit en veerkracht van de samenleving (voorkomen van maatschappelijke ontwrichting door grootschalige uitval) en nucleaire veiligheid en stralingsbescherming. Bij de realisatie van de doelstellingen is sprake van complementaire verantwoordelijkheden van het Rijk en de veiligheidsregio's. Verder op in deze brief, ga ik nader in op deze doelstellingen.

De aanvullende afspraken die ik met het Veiligheidsberaad heb gemaakt gaan over thema's die primair tot de verantwoordelijkheid van de veiligheidsregio's behoren. Deze afspraken hebben betrekking op de uniformering van de positie en taakuitvoering van de directeur veiligheidsregio en het versterken van de bevolkingszorg. Voor wat betreft de directeur veiligheidsregio is het Veiligheidsberaad overeengekomen om tot meer uniformiteit te komen in de positie en taak van de directeur op regionaal niveau.

Uitgangspunt daarbij is dat iedere veiligheidsregio de functie van directeur kent. Deze treedt namens het bestuur van de veiligheidsregio als

eenduidig aanspreekpunt op en bewaakt binnen de regio de multidisciplinaire samenwerking en verzorgt de regio. De organisatorische uitwerking hiervan kan per regio verschillen. Ik ben blij met dit initiatief en heb er alle vertrouwen in dat formalisatie van de functie hierdoor overbodig wordt.

Daarnaast kan ik u met genoegen melden dat het Veiligheidsberaad op 16 mei jl. zijn «Strategische agenda versterking veiligheidsregio's 2014–2016» heeft vastgesteld. Met deze agenda brengt het Veiligheidsberaad samenhang en prioritering aan in de gezamenlijke activiteiten van de veiligheidsregio's. Van deze agenda maken ook de eerdergenoemde gezamenlijke doelstellingen en afspraken deel uit. Het Veiligheidsberaad pakt de thema's bevolkingszorg, kwaliteit en vergelijkbaarheid en de samenwerking tussen de veiligheidsregio's en Defensie uit de Strategische Agenda met prioriteit op. Het verbeteren van de samenwerking tussen de veiligheidsregio's en Defensie sluit aan bij het lopende traject Versterking Civiel-Militaire Samenwerking (VCMS). Het Veiligheidsberaad werkt momenteel aan uitvoeringsvoorstellen voor de genoemde thema's. Naar verwachting zijn deze in het najaar gereed. De realisatie van de prioriteiten van het Veiligheidsberaad is primair de verantwoordelijkheid van de veiligheidsregio's. Het Veiligheidsberaad informeert mij hierover periodiek, zodat ik de voortgang goed kan volgen.

A. Bestuur

Lokale binding

Ik constateer dat de inhoudelijke betrokkenheid van gemeenteraden bij veiligheidsregio's hoog op de agenda staat bij het bestuur van gemeenten en veiligheidsregio's. Uiteraard is dit een lokaal-regionale aangelegenheid maar daar waar nodig zal ik dit, tezamen met de Minister van Binnenlandse Zaken, ondersteunen. De Vereniging van Nederlandse Gemeenten en het Instituut Fysieke Veiligheid hebben een factsheet opgesteld en een kennispublicatie uitgebracht. Deze zijn aan de nieuwe gemeenteraden beschikbaar gesteld. Ook heeft de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, in samenwerking met het Ministerie van Binnenlandse Zaken, een aantal programma's lopen, dat gemeenten helpt bij de aansturing van regionale verbanden en daaraan verwante ontwikkelingen. Bijvoorbeeld de ondersteuning bij de decentralisaties, het actieprogramma Lokaal Bestuur en het programma Slim Samenwerken.

Daarnaast ligt het wetsvoorstel tot wijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen inmiddels voor in de Eerste Kamer (Kamerstuk 33 597, A). Dit voorstel beoogt onder meer de invloed van raden te versterken op de begroting en jaarrekening van gemeenschappelijke regelingen.

Aanpassing lagere regelgeving

In de kabinetsreactie heb ik aangekondigd de lagere regelgeving te herzien in overleg met de sector. De herziening vindt gefaseerd plaats. In de eerste fase worden wijzigingen in het Besluit veiligheidsregio's en het Besluit personeel veiligheidsregio's doorgevoerd die knelpunten oplossen en te overziene consequenties hebben in organisatorisch, administratief en/of financieel opzicht. Bijvoorbeeld de samenstelling van crisisteams.

In de tweede fase worden uitkomsten betrokken van lopende trajecten en ontwikkelingen, zoals het project RemBrand van het Veiligheidsberaad en het onderzoek dat het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatie-

centrum (WODC) uitvoert¹, maar ook thema's waarvan de voorbereiding meer tijd vergt.

Momenteel vindt de formele consultatie plaats van de voorstellen voor de eerste fase tot wijziging van het Besluit veiligheidsregio's en het Besluit personeel veiligheidsregio's. Na deze consultatie worden de ontwerpbesluiten aan uw Kamer voorgelegd op grond van artikel 80 van de Wet veiligheidsregio's. De start van de tweede fase is voorzien in 2015. In die fase wordt onder andere de regelgeving betrokken omtrent de oefenverplichtingen, het kwaliteitszorgsysteem en de ontwikkelingen op het gebied van het omgevingsrecht. De voorbereidingen starten direct na de zomer van 2014. De veiligheidsregio's worden hierbij betrokken.

Gezamenlijke doelstellingen

Zoals hiervoor reeds aangegeven heb ik samen met het Veiligheidsberaad een drietal gezamenlijke doelstellingen vastgesteld. Voor deze thema's zijn de veiligheidsregio's onderling sterk afhankelijk van elkaar, van het Rijk en andere publieke en private crisispartners om als bevoegd gezag deze verantwoordelijkheid in te kunnen vullen. Juist op de thema's (1) waterveiligheid en in het bijzonder evacuatie bij overstromingen, (2) continuïteit en veerkracht van de samenleving (voorkomen van maatschappelijke ontwrichting door grootschalige uitval van ICT, telecom, energie en drinkwater) en (3) nucleaire veiligheid en stralingsbescherming is, in die onderlinge afhankelijkheidsrelatie, winst te behalen bij een meer op elkaar afgestemde aanpak. Deze aanpak betreft onder meer de verdere aansluiting van de risico-inventarisaties en de operationele plannen van het Rijk, de veiligheidsregio's en de andere crisispartners en versterking van samenwerking bij het opleiden, trainen, bijscholen en oefenen. In de komende periode worden de drie thema's onder gezamenlijke regie van mijn ministerie en het Veiligheidsberaad, in nauwe samenwerking met de verantwoordelijke vakdepartementen van Infrastructuur en Milieu en Economische Zaken en samen met overige crisispartners uitgewerkt in concrete afspraken. De realisatie van de doelstellingen wordt vervolgens gezamenlijk gemonitord door mijn ministerie en het Veiligheidsberaad en waar nodig bijgestuurd.

Ook in algemene zin wordt de aansluiting tussen het Rijk en de veiligheidsregio's bij de voorbereiding op de rampenbestrijding en crisisbeheersing verder versterkt.

In het kader van de doorontwikkeling van de Strategie Nationale Veiligheid wordt gewerkt aan een betere aansluiting tussen het Nationaal Risicoprofiel en de regionale risicoprofielen. Veiligheidsregio's worden betrokken bij het Nationaal Risicoprofiel en de daarop volgende capaciteitanalyse. Als daaruit blijkt dat extra maatregelen moeten worden getroffen dan kan dat uiteraard ook betrekking hebben op veiligheidsregio's. Voor het zomerreces informeer ik u namens het kabinet in een separate brief over de doorontwikkeling van de Strategie Nationale Veiligheid.

Financiering

In de kabinetsreactie van 22 november 2013 heb ik aangegeven de hybride financiering van veiligheidsregio's door gemeenten en het Rijk te handhaven. Wel wordt in de tweede helft van 2014 onderzoek gedaan naar de omvang en verdeling van het onderdeel Brandweer en rampenbe-

¹ Het project RemBrand heeft tot doel indicatoren te definiëren voor de brandweezorg, naast de huidige indicator van opkomsttijden, inclusief de risicobeheersing. Het WODC voert een onderzoek uit naar de mogelijkheid om het presterend vermogen van veiligheidsregio's met behulp van prestatie-indicatoren te meten.

strijding in het gemeentefonds en naar de verdeling van de Brede Doeluitkering Rampenbestrijding (BDuR). Het onderzoek naar het onderdeel Brandweer en rampenbestrijding vindt plaats in het kader van het groot onderhoud gemeentefonds, waarvan de resultaten voor de meeste andere onderdelen per 2015 worden doorgevoerd. Voor Brandweer en rampenbestrijding en de BDuR is sprake van een gezamenlijk onderzoekstraject.

De uitkomsten worden in het eerste kwartaal van 2015 verwacht. Het voornemen is de resultaten per 1 januari 2016 in te voeren, wat betekent dat deze voor het gemeentefonds, onderdeel Brandweer en rampenbestrijding, in de meicirculaire 2015 en voor de BDuR in de junicirculaire 2015 zullen worden gepubliceerd.

Toezicht

De eerste herziening van het Besluit veiligheidsregio's en het Besluit personeel veiligheidsregio's treedt naar verwachting op 1 januari 2016 in werking. Deze aanpassing zal ook worden vertaald naar het toezicht. Daarbij wordt de al ingezette ontwikkeling naar meer op kwaliteit gericht toezicht meegenomen. Om inzicht te verkrijgen in het gewenste prestatieniveau van veiligheidsregio's zijn heldere indicatoren noodzakelijk. Het eerder genoemde onderzoek dat het WODC uitvoert verkent de mogelijkheid om het presterend vermogen van veiligheidsregio's met behulp van prestatie-indicatoren te meten. De resultaten van dit onderzoek worden begin 2015 verwacht. De uitkomsten benut ik bij de tweede fase van de herziening van de regelgeving.

Daarnaast werk ik, zoals toegezegd tijdens het overleg met uw Kamer van 28 november 2013 (Kamerstuk 29 517, nr. 79), voor het einde van 2014 een handhavingstrategie uit. Deze is gebaseerd op het principe van een toezichtsladder met fasen van toenemende intensivering van toezicht, die gepaard gaan met verschillende interventies. De aanwijzingsbevoegdheid van de commissaris van de Koning wordt daarin opgenomen. Over de toepassing van de toezichtsladder zal ik afspraken maken, in ieder geval met het Veiligheidsberaad en met de commissarissen van de Koning.

B. Organisatie veiligheidsregio

Visie op taken veiligheidsregio

De veiligheidsregio's willen een duidelijke rol spelen aan de «voorkant» van ontwikkelingen, met name bij de ruimtelijke ordening en bij bouw- en industriële activiteiten. Ik ben met het Veiligheidsberaad van mening dat ten aanzien van de grotere risico's de mogelijkheid van een adviesrol van de veiligheidsregio's vastgelegd dient te worden in de omgevingswet- en regelgeving. Er moet gewaarborgd zijn dat veiligheidsregio's in de gelegenheid worden gesteld om vroegtijdig advies uit te brengen over de aspecten die van invloed zijn op de mogelijkheden van (zelf)redzaamheid, hulpverlening en rampenbestrijding.

In het wetsvoorstel van de Omgevingswet is de generieke grondslag opgenomen voor adviesfuncties van overheidsorganen en andere instanties. In de onderliggende regelgeving dient de specifieke adviesfunctie van de veiligheidsregio's opgenomen te worden.

Het Veiligheidsberaad stelt een visie op risicogerichtheid op, zoals in de Strategische Agenda Versterking Veiligheidsregio's is weergegeven. Ik steun dit initiatief en zie geen aanleiding om daarnaast een aparte visie de taken van de veiligheidsregio's op te stellen. De bestuurlijk vastgestelde visie betrek ik bij mijn inbreng en inzet in het interdepartementaal traject omgevingsregelgeving.

Samenwerking crisispartners

Nationale politie

Om de samenwerking tussen de nationale politie en de veiligheidsregio's te optimaliseren heeft de korpschef van de nationale politie aan de voorzitter van het Veiligheidsberaad voorgesteld dat de veiligheidsregio's en politie-eenheden jaarlijks afspraken maken over de wederzijdse verwachtingen in het kader van opleiden, trainen en oefenen. Ook is de nationale politie vertegenwoordigd in bestuurlijke adviescommissies van het Veiligheidsberaad. Overigens heb ik de korpschef van de nationale politie op 10 december 2013 verzocht in het beheersplan 2015 aan te geven hoe hij de geoefendheid van de politie op peil houdt voor wat betreft de samenwerking met de veiligheidsregio's.

Versterking Civiel-Militaire Samenwerking (VCMS)

Bij het versterken van de civiel militaire samenwerking spelen de veiligheidsregio's een belangrijke rol. Zoals eerder aangegeven maakt de samenwerking tussen de veiligheidsregio's en Defensie deel uit van de Strategische Agenda van het Veiligheidsberaad en is het tot prioriteit benoemd. Het Veiligheidsberaad heeft het initiatief genomen om een werkgroep VCMS op te richten in aanvulling op de bestaande VCMS structuur en met het accent op de veiligheidsregio's om de civiel militaire samenwerking verder te helpen versterken. Deze werkgroep zal zich onder andere richten op de aanbevelingen uit de recent afgeronde quickscan. Dit verkennende onderzoek, op initiatief van het Veiligheidsberaad, gaat met name over de samenwerking tussen Defensie en de veiligheidsregio's. Tevens is Defensie vertegenwoordigd in de bestuurlijke adviescommissie crisisbeheersing van het Veiligheidsberaad. Ik ondersteun deze initiatieven van harte. Ze benadrukken het belang dat mijn collega van Defensie en ikzelf hechten aan het verder versterken van de civiel militaire samenwerking.

Voor een goede samenwerking tussen Defensie en de civiele partijen tijdens een ramp of crisis, zijn vertrouwen en draagvlak van belang. Om dit te realiseren wordt verder geïnvesteerd in de samenwerking op het gebied van opleiden, trainen, oefenen, testen, evalueren en leren (OTOTEL). Hiervoor is een Taskforce ingesteld die tot taak heeft om concrete werkafspraken te maken over gezamenlijke inspanningen 2014 – 2015 en een loketfunctie in te richten voor coördinatie van de vraagsturing tussen veiligheidsregio's en het Rijk.

C. Nationale en bovenregionale crisisorganisatie

Staatsnoodrecht en actualiseren rijksheren

Onder crisisomstandigheden kan het nodig zijn om bijzondere bevoegdheden snel ter beschikking te hebben. Nagegaan wordt of het huidige staatsnoodrecht hier voldoende in voorziet en of het staatsnoodrecht in voldoende mate aansluit op het stelsel van de Wet veiligheidsregio's en de daarin gehanteerde begrippen. Daarbij wordt tevens bezien wat de effecten zijn van tussentijdse sectorale wetswijzigingen op het systeem van bevoegdheden en wat het effect is van de in de loop der jaren ontstane diversiteit met betrekking tot de inzet van zogenoemde rijksheren.

In verband hiermee is een interdepartementale verkenning uitgevoerd met de onderzoeksvraag of het staatsnoodrecht nog voldoet aan de eisen en behoeften van de huidige crisisbeheersing. Op basis van deze inventarisatie wordt in de tweede helft van 2014 bezien of en zo ja, met welke prioriteit wetswijzigingen worden voorgesteld.

Bovenregionale samenwerking

Eind 2014 wordt de implementatie afgerond van de acties die voortkomen uit het rapport «Eenheid in verscheidenheid» gericht op betere samenwerking tussen veiligheidsregio's onderling en tussen Rijk en veiligheidsregio's. Het bovenregionale team Crisiscommunicatie is gevormd en sinds februari jl. actief. Verder wordt de komende maanden onder regie van mijn ministerie in een interdepartementale werkgroep, waaraan ook veiligheidsregio's deelnemen de harmonisering van de kennis- en adviesstructuur verder vorm gegeven. Inmiddels heeft de Inspectie Leefomgeving en Transport twee Crisis Expert Teams (CET), te weten een CET Straling en een CET Milieu en Drinkwater uitgewerkt. De CET Milieu en Drinkwater is per 1 juli a.s. operationeel en de CET Straling in het najaar van 2014. Daarnaast wordt binnenkort een interdepartementale inventarisatie naar nog te vormen CET's en de daarbij behorende vraagregisseurs afgerond. Ook werken de veiligheidsregio's de rol van vraagregisseur op regionaal niveau nader uit. Deze activiteiten moeten leiden tot een verbetering van de samenwerking tussen veiligheidsregio's en expertteams ten tijde van crises. Ook wordt de herziene GRIP-regeling (inclusief GRIP 5 en GRIP Rijk) momenteel geïmplementeerd in de regionale en landelijke crisisstructuur.

Verdere professionalisering nationale crisisbesluitvorming

Ter waarborging van de nationale veiligheid is het mijn verantwoordelijkheid om te zorgen voor een kwalitatief goede nationale crisisorganisatie, met professioneel toegeruste crisisfunctionarissen en een sterk en flexibel (rijksbreed) crisisnetwerk. Hiertoe heb ik de Nationale Academie voor Crisisbeheersing (NAC) in het leven geroepen. De NAC focust op de verdere professionalisering van de nationale crisisorganisatie en doet dat door functionarissen en teams van de nationale crisisorganisatie en haar partners adequaat op te leiden, te trainen, te oefenen, te evalueren en vervolgens te laten leren.

Ten behoeve van het functioneren van de crisisorganisatie is een interdepartementaal rollenhuis voor crisisfunctionarissen op nationaal niveau vastgesteld. Het leerprogramma van de NAC bouwt voort op dit rollenhuis. De afgelopen periode heeft de NAC haar leerprogramma voor crisisprofessionals volledig uitgevoerd. De inhoudelijke thema's waren de troonswisseling en de Nucleair Security Summit 2014 (NSS). De geleerde lessen worden meegenomen bij het versterken van de crisisorganisatie en bij het ontwikkelen van het nieuwe leerprogramma. Om focus en urgentie aan te brengen in met name de trainingen en oefeningen worden in het nieuwe leerprogramma de volgende thema's gebruikt: vitale infrastructuur, cybersecurity, nucleair en overstromingen.

Tot slot

In een voortgangsrapportage informeer ik u begin 2015 opnieuw over de hierboven behandelde onderwerpen.

De Minister van Veiligheid en Justitie,
I.W. Opstelten