

VVD expert meeting, 9 maart

'Samen houden we het Veilig. Evaluatie Veiligheidsregio's; wat moet er veranderen'

Op 9 maart is het event 'Samen houden we het Veilig. Evaluatie Veiligheidsregio's; wat moet er veranderen' georganiseerd door Dorine Peters (bestuurslid van het netwerk Justitie en Veiligheid) in samenwerking met het thematisch netwerk BZK. De avond werd geopend door een beschouwing van Marco Zanoni, directeur van het COT. De groep van ongeveer 25 deelnemers bestond uit diverse mensen vanuit alle niveaus binnen de veiligheidsregio, maar ook consultants en bestuurders. Een samenvatting van de inleiding van Marco Zanoni en een uitgebreidere beschrijving van de punten en meer context vindt u in de bijlage.

In vier tafels werden de volgende stellingen besproken:

1. Wat voor soort wet dient de Wet Veiligheidsregio's (Wvr) te zijn?
2. Moet er een andere rol voor Publieke Gezondheid en de GHOR komen?
3. Moet er meer uniformiteit komen?
4. Moet de hoofdstructuur aangepast worden vanwege ontwikkelingen in de maatschappij?

Voor elke aanbeveling treft u in de bijlage (later in dit document) een uitgebreide motivatie.

Korte toelichting op de Veiligheidsregio

Nederland is verdeeld in 25 veiligheidsregio's. Iedere veiligheidsregio zet zich in voor de veiligheid van de inwoners en bezoekers van dat gebied. De belangrijkste taken van een veiligheidsregio zijn;

- Het voorkomen en (preventief) bestrijden van branden;
- Voorbereiden op risico's, rampen;
- Crises en coördinatie, beheersing en bestrijding van rampen en crises.

Mocht er iets aan de hand zijn, dan trekken brandweer, geneeskundige hulpverlening (GHOR), politie en gemeenten samen op en hebben allemaal hun eigen taken en verantwoordelijkheden bij een crisis of ramp. De taken en organisatie van een veiligheidsregio staan beschreven in de [Wet veiligheidsregio's](#). Ook staan hierin de verantwoordelijkheden van

bijvoorbeeld de burgemeester en voorzitter van de veiligheidsregio bij een brand, ramp of crisis¹.

Aanbevelingen tafel 1

- Wat er nu in de Wet Veiligheidsregio's (Wvr) georganiseerd is, is goed, maar er moet wel verstevigd en gefinetuned worden. De Wvr is nu namelijk een verzamelwet waarin veel staat.
- Risicobeheersing moet onderdeel van de Wvr worden om een structuur te bieden om nieuwe thema's zoals cyber en klimaat te implementeren.
- Vitale partners zoals waterschappen, RWS, NS, en cybercentra worden steeds vaker bijgeschakeld en daarom zou de samenwerking geborgd moeten worden in de wet.
- Breng de organisatie van de brandweer onder in een andere wet.
- Zowel de rol van de bevolkingszorg en de politie moeten verankerd worden in de wet.

Aanbevelingen tafel 2

- Rolverduidelijking voor de Veiligheidsregio's en de GGD. Ook bezien of de ROAZ en GHOR een grotere rol kunnen krijgen in de zgn. 'koude fase'.
- Overweeg een ministerie binnen de publieke gezondheid die een eigen koers kan varen.
- De rol van de inspectie (van zowel J&V als VWS) is te beperkt en zij zouden veel meer hun rol moeten pakken als kwaliteitsbewaker en aanjager van ontwikkeling. Dit moet in de Wvr worden geborgd.
- Organiseer in de nieuwe wet de regio's van de GHOR, de GGD en de veiligheidsregio's meer synchroon. Maak een keuze! Er zijn 25 veiligheidsregio's en er zijn 7 gehanteerde modellen.
- Een mogelijke verbetering zou kunnen zijn om de kerntaken van de organisaties te scheiden in de wet; dan krijg je een aparte wet publieke gezondheid, een aparte wet brandweer en een aparte wet veiligheidsregio's. Nu zijn die allemaal in één wet opgenomen.
- Moet publieke gezondheid onderdeel blijven van de Veiligheidsregio's? Ja, maar als het kan in een nieuwe vorm, bijvoorbeeld in een Veiligheids- en Gezondheidsregio.

Aanbevelingen tafel 3

- De basisfunctionaliteiten moeten overal op orde zijn binnen Veiligheidsregio's, maar het is wel efficiënter als elke

¹ <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/veiligheidsregios-en-crisisbeheersing/veiligheidsregios>

veiligheidsregio zich daarbovenop specialiseert in de extra kennis en functionaliteiten die in die regio nodig zijn.

- De Veiligheidsregio's moeten ook paraat zijn voor nieuwe en toekomstige dreigingen goed en snel aan te kunnen pakken (o.a. cyber-, klimaat- en CBRN-dreigingen). Het Veiligheidsberaad zou hiervoor verantwoordelijk moeten zijn.
- Er is meer doorzettingsmacht nodig om bijvoorbeeld aanwijzingen voor de bedrijfsbrandweer bij grote (BZO)-bedrijven af te dwingen. Vooral in grote industriegebieden, zoals havens, is dit een groot struikelpunt.
- Veiligheidsregio's dienen provincie-overstijgend te kunnen fuseren als zo'n fusie beter aansluit bij de taken en het functioneren van te fuseren regio's.
- Bepaalde zaken moeten van lokaal naar regioniveau getild kunnen worden en dit moet zo nodig kunnen worden afgedwongen.
- Het verder professionaliseren van de Veiligheidsregio's binnen de huidige kaders is de beste oplossingsrichting. Grote wettelijke aanpassingen zijn niet nodig noch wenselijk.

Aanbevelingen tafel 4

- De samenwerking nationaal - regionaal moet verbeterd worden, zowel horizontaal als verticaal zodat regionale crisisorganisaties beter aansluiten op het nationale crisisniveau en bij andere organisaties zoals het SGBO van de politie, evenementenorganisaties of waterschappen.
- Schrap GRIP-3.
- Kijk naar de rol van de burgemeester binnen de crisisorganisatie.
- Er moet een duidelijkere rolverdeling komen op het gebied van publieke gezondheid en openbare veiligheid.
- Verminder de hoge focus op procedures en processen.
- Maak het makkelijker om bedrijven zich te verplichten aan een gezamenlijke brandweer binnen het industriegebied waarin ze zitten.

Bijlagen

Highlights opening Marco Zanoni

- Bedenk geen inhoudelijk nieuwe ideeën: blijf in de bestaande kaders werken.
- Kern van het werk - het dagelijks werk - is hulpverlening.
- Bij de grotere onderwerpen kan je je afvragen wat gemeentes kunnen, en wat Veiligheidsregio's moeten doen.
- Geen eenheidsworst: geef en behoud bestuurlijke ruimte binnen de Veiligheidsregio om hen flexibel te houden. Schrijf niet te veel qua middelen voor; schrijf een doel voor.
- Hoever moeten veiligheidsregio's zich bezig houden met innovaties die de veiligheid bedreigen? Wordt er van VR's verwacht dat zij iets doen aan klimaatverandering?

Highlights tafel 1: Wat voor soort wet hebben we nodig?

- *Wat er nu in de Wvr georganiseerd is is goed, maar er moet wel verstevigd en gefinetuned worden.* De Wvr is nu namelijk een verzamelwet waarin veel staat.
- Nieuwe thema's zoals cyber en klimaat vragen ook aandacht van de Wvr. Deze thema's passen echter beter bij risicobeheersing dan bij crisisbeheersing en rampenbestrijding, dus risicobeheersing moet ook een invulling moeten krijgen binnen de wet. Hiervoor moet een schaalvergroting komen bij verschillende eenheden. Echter, er zullen altijd nieuwe ontwikkelingen bijkomen dus de vraag is hoe veel je moet vastleggen in de wet. *De tafel concludeerde dat niet elk nieuw thema in de Wvr moet komen, maar wel een structuur om openbare veiligheid te waarborgen bij deze nieuwe thema's.*
- *Vitale partners zoals waterschappen, RWS, NS, en cybercentra worden steeds vaker bijgeschakeld en daarom zou de samenwerking geborgd moeten worden in de wet.* De vraag is echter hoe expliciet dit in de Wvr moet komen te staan. Het idee van de tafel is om breed, maar allesomvattend te omschrijven in de wet een vitale partner is. Er moet hierbij een gelijke taakopvatting zijn van wat een vitale partner doet, omdat er 25 verschillende veiligheidsregio's zijn met allemaal andere ketenpartners. Marco Zannoni was blij met die verschillen, maar de deelnemers aan tafel vinden dat er te veel verschillen zitten. De Wvr moet dus niet de inhoud van de samenwerking met vitale partners invullen, maar een algemene structuur vastleggen voor die publiek-private/multidisciplinaire samenwerking.

- Het is onduidelijk dat in de Wvr zowel de organisatie van de brandweer staat als de structuur van de veiligheidsregio. Het effect hiervan is dat veiligheidsregio's een soort 'brandweerclubs' zijn, terwijl dit eigenlijk apart van elkaar moet zijn. De suggestie is om *de organisatie van de brandweer in een andere wet onder te brengen*.
- De rol van de bevolkingszorg komt niet voor in de Wvr, alleen in een opgeschaalde situatie. Echter, dit wordt wel steeds belangrijker als we nieuwe crises in acht nemen. Ook de politie is niet betrokken bij de wet. Regio's missen nu vaak de politie op verschillende thematieken als het gaat over bekwaamheid (o.a. op het gebied van terrorisme) en multidisciplinaire afstemming. *Zowel de rol van de bevolkingszorg en de politie moeten verankerd worden in de wet, volgens de tafel*.

Highlights tafel 2; wat zou de rol moeten zijn van Publieke Gezondheid en de GHOR?

- Wat in beide ronden naar voren komt is de discussie of publieke gezondheid nu verwant aan openbare orde en veiligheid en waar raakt het elkaar? Bij de diverse veiligheidsregio zijn veiligheid en gezondheid onlosmakelijk met elkaar verbonden, door alleen al de naam. In de warme fase speelt de GHOR een vitale rol, maar in de koude fase is het speelveld van de gezondheidszorg, met als vertegenwoordiging de ROAZ, en de diverse regio's van deze organisatie in een veiligheidsregio bijvoorbeeld. *Het is van belang om publieke gezondheid en veiligheid dichtbij elkaar krijgen, er moet een duidelijkere rolverdeling komen*. Nu lopen rollen van de veiligheidsregio's en de GGD lopen door elkaar. Veiligheidsregio is de preparatie organisatie. De ROAZ zou ook een grotere rol kunnen krijgen in de toekomst. Monitor via de ROAZ de acute zorg regulier en dan wordt het capaciteitsmanagement ook een stuk beter, net als de zorgcapaciteit.
- Het publiek belang versus het belang van de ministeries van WS en J&V. J&V en VWS regeren vanuit hun eigen rol, met af en toe tegenstrijdige belangen, en dat helpt de publieke gezondheid niet altijd. Het gebrek aan gezamenlijk optreden van beide ministeries (en inspecties!) wordt aangestipt als verbeterpunt. *Een oplossing kan zijn een ministerie binnen de publieke gezondheid die een eigen koers kan varen*. Daarnaast is er gesproken over de ontvlechting van de GHOR en de GGD. GGD 'en verschillen ook in taakvolwassenheid. Sommige GGD ligt klemtoon op jeugdgezondheid. Cultuur speelt ook een grote rol qua invulling van de rol. *Daarnaast is de rol van de inspectie (van zowel J&V als VWS) te beperkt en zouden zijn veel meer hun rol moeten pakken als kwaliteitsbewaker en aanjager van ontwikkeling*.

- Het grijze gebied, waar volgens de deelnemers nog onduidelijkheid heerst, is de publieke zorg in de lauwe fase. De fase dat er sprake is van een mogelijk incident of calamiteiten, maar waar nog niet is opgeschaald volgens de formele structuren. Hoe zou het opgepakt moeten worden? En welke gezondheidsorganisatie is dan aan zet? Dat verschilt volgens de deelnemers per regio en ook per cultuur van bijvoorbeeld de GGD. *Dit zou in de nieuwe wet kunnen worden afgevangen als de regio's van de GHOR, de GGD en de veiligheidsregio's meer synchroon zouden zijn georganiseerd.* Alleen een belangrijke vraag rijst daarbij: Zit de witte keten te wachten op de GHOR in de koude fase?
- De wet op de veiligheidsregio's, is net zo georganiseerd als de politie en de brandweer en voelt als een compriswet. *Een mogelijke ontwikkeling zou kunnen zijn om de kerntaken te scheiden in de wet; dan krijg je een aparte wet publieke gezondheid, een aparte wet brandweer en een aparte wet veiligheidsregio's.* De wet veiligheidsregio zou dan gaan of wat moet je hebben op het noodzakelijke moment? Realiseer in deze wet de GRIP 1 tot en met 4 situaties en kaart dit af. Dat is de wetgeving voor de echt bijzondere situaties en die is nu nog wat vaag.
- Als je de vraag stelt; *moet publieke gezondheid onderdeel blijven van de Veiligheidsregio's? Ja. Maar als het kan in een nieuwe vorm, bijvoorbeeld in een Veiligheids- en Gezondheidsregio.* Daar is wel nog een hoop te herverdelen qua organisatie verantwoordelijkheid, over de rol van de ROAZ, de GGD, de DPG en de Inspectie lopen de meningen uiteen. Belangrijke vraag die bleef hangen, zit de witte keten wel te wachten op de rol van de GHOR in de koude fase?

Highlights tafel 3: Meer uniformiteit?

- Belangrijk voor verdere verbeteringen is vooral dat niet elke Veiligheidsregio alles hoeft te kunnen. De basisfunctionaliteiten moeten overall op orde zijn, maar het is wel efficiënter als *elke veiligheidsregio zich daarbovenop specialiseert in de extra kennis en functionaliteiten die in die regio nodig zijn.* Die specifieke kennis kan en moet dan wel naar behoefte met andere regio's worden gedeeld. Het lijkt het meest logisch de uitwisseling tussen en de samenwerking van Regio's te versterken via de Raad van Directeuren van de Veiligheidsregio's. Eventuele aanhakingspunten kunnen ook zijn het LOCC. Daarnaast worden als opties genoemd IIC en IFV.
- De Veiligheidsregio's moeten ook paraat zijn om - zeg de komende vijf tot tien jaar - nieuwe en toekomstige dreigingen goed en snel aan te kunnen pakken (o.a. cyber-, klimaat- en CBRN-dreigingen). Het Veiligheidsberaad zou hiervoor verantwoordelijk moeten zijn.
- De groep acht *meer doorzettingsmacht nodig om bijvoorbeeld aanwijzingen voor de bedrijfsbrandweer bij grote bedrijven af te*

dwingen. BZO-bedrijven moeten daarnaast vaker hun eigen verantwoordelijkheid nemen. PPS-constructies of financiële bijdragen en de uitwisseling van expertise worden gezien als verschillende mogelijke opties. Gesteld wordt dat de industriële brandweer onvoldoende aansluiting vindt op de landelijke veiligheidsstructuur. Dat moet beter worden geregeld.

- Veiligheidsregio's dienen *provincie-overstijgend te kunnen fuseren* als zo'n fusie beter aansluit bij de taken en het functioneren van te fuseren regio's.
- Bepaalde zaken moeten *van lokaal naar regioniveau getild kunnen worden en dit moet zo nodig kunnen worden afgedwongen*. Dit ligt wel gevoelig bij de kleinste gemeenten. We zullen hier bij de aanpak rekening mee moeten houden. Het communiceren dat kiezen op elk niveau het beste resultaat oplevert, kan helpen bij het scheppen van draagvlak.
- Het verder professionaliseren van de Veiligheidsregio's binnen de huidige kaders als de beste oplossingsrichting. *Grote wettelijke aanpassingen zijn niet nodig noch wenselijk*.

Highlights tafel 4: Volstaat de hoofdstructuur in de huidige vorm en wat zou anders kunnen?

- Constatie dat de Wvr ervoor heeft gezorgd dat Nederland *qua inhoud geharmoniseerd is* op verschillende vlakken: eenduidigheid qua alarmering en opschaling, dezelfde terminologieën en de doorontwikkeling van de professionaliteit van de mensen werkzaam binnen de rampenbestrijding en crisisbeheersing.
- De discussie begon met de vraag *wat de rol van de veiligheidsregio eigenlijk is*. De veiligheidsregio is een organisatie die bezig is met de voorbereiding op rampenbestrijding en crisisbeheersing, oftewel het voorbereiden van de hoofdstructuur. Op het moment dat de hoofdstructuur wordt ingezet is de burgemeester (of voorzitter Veiligheidsregio) eindverantwoordelijk, niet het AB van de Veiligheidsregio.



Het gekleurde vak in dit contextmodel RIMBO van Herman van Hijum & Roy Johannink (2020) laat zien waar de taakstelling van de veiligheidsregio zit.

- De hoofdstructuur in de huidige vorm zorgt ervoor dat we decentraal zijn georganiseerd. De opschaling gaat van onderaf, vanuit de

operatie. Dit maakt dat we onmiddellijk kunnen optreden op gemeentelijk of regionaal niveau zonder dat direct het nationale niveau nodig is. Onze dagelijkse zorg en multidisciplinair coördineren is van hoog niveau. Het blijft echter een uitdaging voor regionale crisisorganisaties om aan te sluiten op het nationale crisisniveau en bij andere organisaties zoals het SGBO van de politie, evenementenorganisaties of waterschappen. *Deze samenwerking nationaal - regionaal moet verbeterd worden, zowel horizontaal als verticaal.* Dit wordt bemoeilijkt omdat er diverse modellen zijn waarop een Veiligheidsregio nu haar regionale crisisorganisatie inricht. Wellicht is het handig om in de wet meer uniformiteit te waarborgen. De suggestie komt vervolgens om af te gaan van de geografische indeling van de crisisstructuur, aangezien geen enkel incident zich aan een geografisch gebied houdt. Operationeel gezien komen we er dan wel uit, is de voorspelling. Echter, de bestuurlijke verantwoordelijkheid blijft zorgen voor bestuurlijke drukte, terwijl er bijna geen bestuurlijke besluiten te nemen zijn.

- *Schrappen van GRIP-3.* Bij het invoeren van de Wvr was volgens hem destijds een GBT nodig om de gemeentebesturen mee te krijgen, maar tegenwoordig zorgt het alleen maar voor bestuurlijke bemoeienis. Het GBT maakt vaak alleen formele keuzes die er al liggen. Het in stand houden van een GBT kost veel geld, omdat een GRIP-3 minder vaak voorkomt. De opbrengsten staan niet in verhouding met de kosten en inspanning die ertegenover staan. Deze situaties kunnen ook op een andere manier opgelost worden. Grip-4 schrappen is niet wenselijk. GRIP-4 is nodig wanneer burgemeesters er onderling niet uitkomen bij een incident. Dan kan de voorzitter het gezag overnemen. Ook is GRIP-4 nodig wanneer er bestuurlijke druk is en RWS bij de structuur moet komen.
- Daarnaast hebben we het gehad over *de rol van de burgemeester.* Het schrappen van het GBT betekent niet dat de burgemeester geen rol vervult/kan vervullen. Hij/zij is altijd aanwezig als burgervader en soms ook als boegbeeld. De burgemeester gaat alleen over de openbare orde en openbare veiligheid. Andere belangen raken vaak daaraan, maar dit betekent niet dat de burgemeester overal over moet gaan. Een minder prominente rol van de burgemeester gaat uit van de kracht van de professie en kleinschaligheid en zorgt voor vertrouwen in de operatie. De bestuurlijke structuur met verantwoording zou wel moeten blijven bestaan. De burgemeester houdt contact met de ambtelijke en operationele organisatie, zodat hij in geval van escalatie kan bijsturen.
- *Er moet dus een duidelijkere rolverdeling komen op het gebied van publieke gezondheid en openbare veiligheid.* De tafelvoorzitter vraagt of er spanning is met private partijen zoals energieleveranciers. Er wordt geconcludeerd dat dit niet het geval is. Zij vinden elkaar over het algemeen wel in de regionale

crisisorganisatie. Wel wordt er een spanning gezien tussen infectieziektebestrijding en de rol van het ROT. Sommige GGD-en willen namelijk geen ROT omdat dit verstorend zou werken. De aanwezige functionarissen in een ROT hebben namelijk geen verstand van infectieziektebestrijding. Daarnaast vormen wethouders een algemeen bestuur rondom publieke gezondheid en willen niet dat de burgemeester zich hiermee bemoeit. Echter, de voorzitter veiligheidsregio is als uitvoerend orgaan van de minister verantwoordelijk voor de infectieziektebestrijding.

- De VRs zijn moeilijker om mee te werken zijn vanwege de hoge focus op procedures en processen, terwijl een calamiteit zich daar niet goed voor leent. Er wordt pleit voor *een stukje lenigheid / creativiteit binnen VRs*. Bijvoorbeeld bij een VR ligt de besluitsnelheid te laag. De besluitsnelheid kan omhoog worden gezet door het besluitmandaat te verlagen; vanuit de bestuurlijke laag naar het operationele laag. Er is veel verschil op dit gebied tussen de VRs wat betreft ambtelijke tussenkomst.
- De industriële brandweer is niet standaard in de regio opgenomen. De brandweer geeft binnen de VR aan dat zij niet verantwoordelijk zijn voor bedrijfsbranden. Men zou willen zien dat *het makkelijker wordt om bedrijven te verplichten aan een gezamenlijke brandweer binnen het industriegebied waarin ze zitten*. Bedrijven die werken met gevaarlijke stoffen zouden best verplicht mogen worden gesteld voor een brandweer. De extra middelen (voertuig, kennis, opleiding) zouden moeten worden betaald door de bedrijven zelf.