

Vergaderjaar 1994–1995

24 029

Wijziging van de Brandweerwet 1985 in verband met de oprichting van het Nederlands instituut voor brandweer en rampenbestrijding

Nr. 5

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 13 juni 1995

Met belangstelling heb ik kennis genomen van het verslag dat de vaste Commissie voor Binnenlandse Zaken heeft uitgebracht over het wetsvoorstel. Ik heb met voldoening vastgesteld dat de verschillende fracties kunnen instemmen met de instelling van het Nederlands instituut voor brandweer en rampenbestrijding (NIBRA). Inmiddels zijn alle noodzakelijke voorbereidingshandelingen op personeel, materieel en financieel gebied nagenoeg voltooid en wordt er dezerzijds naar gestreefd het wetsvoorstel op 1 januari 1996 in werking te laten treden. Ik hoop met de navolgende beantwoording van de in het verslag gestelde vragen bij te dragen aan een spoedige mondelinge behandeling van het wetsvoorstel. Omwille van de duidelijkheid is bij de beantwoording hier en daar afgeweken van de volgorde van de in het verslag gestelde vragen. Dit geldt met name voor paragraaf 2.1 van deze nota, waarin eerst op de rechtsvorm van het NIBRA wordt ingegaan en vervolgens op de onder 2.1 van het verslag gestelde vragen over de aan de Minister van Binnenlandse Zaken toekomende bevoegdheden in relatie tot de gekozen rechtsvorm.

1. Algemeen

Het doet mij genoegen dat uit het verslag blijkt dat de leden van de PvdA-fractie zich in grote lijnen konden vinden in het wetsvoorstel dat voorziet in de instelling van een zelfstandig instituut, het NIBRA, waarin de activiteiten van de Rijksbrandweeracademie (RBA) en de Stichting Brandweeropleiding in Nederland (SBOiN) opgaan. Voor de RBA betekent dit een verzelfstandiging van haar activiteiten, die thans nog onder de verantwoordelijkheid van de Minister van Binnenlandse Zaken vallen. Daarnaast voorziet het wetsvoorstel in de integratie van de activiteiten van de RBA en de SBOiN. De leden van de CDA-fractie hadden met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel en zij onderschreven het streven naar oprichting van het NIBRA. Ook de leden van de VVD-fractie stemden in met de instelling van het NIBRA en zagen de instelling van een landelijk instituut voor brandweer en rampenbestrijding als een kans om verdere opbouw en ontwikkeling van kennis te stimuleren alsmede om versnippering van activiteiten te voorkomen. Met interesse hadden de leden van de D66-fractie kennisgenomen van het

wetsvoorstel dat voorziet in de oprichting van een verzelfstandigd instituut voor brandweer en rampenbestrijding. Het wetsvoorstel was volgens deze leden het logisch vervolg op het voornemen tot verzelfstandiging c.q. integratie dat enkele jaren geleden is aangekondigd en naar aanleiding waarvan een plan van aanpak is voorbereid. Tot slot zagen de leden van de GPV-fractie grote voordelen in het samengaan van de RBA en de SBOiN omdat beide instituten elkaar goed aanvullen en een gefuseerde instelling op een efficiënte wijze en tegen lagere kosten een compleet produkt kan aanbieden.

De leden van de CDA-fractie hebben gevraagd of het nut van verzelfstandiging van rijkstaken, in het licht van het rapport «Verantwoord verzelfstandigen» van de Commissie Sint, nog door de regering wordt onderschreven, alsmede hoe de eenheid van beleid met betrekking tot vorm en inhoud in deze wordt gegeven. In het regeerakkoord is neergelegd dat departementen zich concentreren op hun kerntaken. Zij worden daardoor kleiner en slagvaardiger. De departementen moeten zich primair richten op de belangrijke beleidsfuncties, terwijl de uitvoering daarvan zoveel mogelijk moet worden losgekoppeld van de beleidsvorming. Het rapport van de Commissie Sint is op 26 januari 1995 door mij en mijn ambtgenoot van Financiën aan de Tweede Kamer aangeboden, waarbij overigens is meegedeeld dat het kabinet vooralsnog de aanbevelingen van de commissie zal volgen in afwachting van de nadere standpuntbepaling in het kader van de staatkundige vernieuwing (Kamerstukken II 1994/95, 21 042, nr. 15). De commissie is van oordeel dat centrale overheidstaken in beginsel onder het normale systeem van de volle ministeriële verantwoordelijkheid moeten vallen, tenzij er bijzondere redenen zijn om tot een andere inrichting te komen. De commissie laat derhalve ruimte voor de instelling van zelfstandige bestuursorganen, mits daarbij de door de commissie genoemde voorwaarden in acht worden genomen. Naast het rapport van de Commissie Sint is het recentelijk uitgebrachte jaarverslag van de Algemene Rekenkamer over 1994, waarin opgenomen het rapport «Zelfstandige bestuursorganen en ministeriële verantwoordelijkheid» van belang (Kamerstukken II, 1994/95, 24 130, nr. 3). Daarin is ingegaan op de vormgeving, de inrichting en de aansturing van zelfstandige bestuursorganen. Het kabinetsstandpunt over dit rapport, neergelegd in de notitie «Herstel van het primaat van de politiek bij de aansturing van zelfstandige bestuursorganen», is op 3 mei 1995 aan de Tweede Kamer aangeboden (Kamerstukken II, 1994/95, 24 130, nr. 5). Inzake het algemene beleid ten aanzien van verzelfstandiging moge ik verwijzen naar dit kabinetsstandpunt. Wat betreft dit wetsvoorstel acht ik het van belang dat het voorstel op alle onderdelen, en met name ten aanzien van de sturing en inrichting, in overeenstemming is met het kabinetsstandpunt over het rapport van de Algemene Rekenkamer, hetgeen uit het vervolg van deze nota moge blijken.

Ten aanzien van de verzelfstandiging van de RBA meen ik dat er, ook in het licht van genoemd kabinetsstandpunt, goede redenen zijn om tot een andere invulling van de ministeriële verantwoordelijkheid te komen. Aan de verzelfstandiging van de uitvoering van het onderwijs op het terrein van de brandweer en de rampenbestrijding ligt de gedachte ten grondslag dat het uitvoeren van onderwijstaken op het terrein van de brandweer en de rampenbestrijding wèl een overheidstaak is, maar niet tot de kerntaken van het ministerie behoort. Het sprak de leden van de CDA-fractie aan dat het Ministerie van Binnenlandse Zaken zich wil concentreren op zijn kerntaken. De leden van de GPV-fractie vonden het eveneens juist dat de opleiding van brandweerpersoneel geen kerntaak van het ministerie is en dat een dergelijke opleiding daarom verzelfstandigd moet zijn. De in het geding zijnde publieke taak zal worden uitgevoerd door een publiekrechtelijk vormgegeven zelfstandig bestuursorgaan, waarvan het bestuur is

samengesteld op basis van deskundigheid en betrokkenheid. De verzelfstandiging kan leiden tot vergroting van de efficiency en tot meer flexibiliteit bij de uitvoering van de taken die thans door de RBA worden verricht. Een grotere eigen verantwoordelijkheid bij de uitvoering van die taken is een stimulans tot een grotere doeltreffendheid, doelmatigheid en produktiviteit bij de uitvoering van de werkzaamheden. Daarnaast kan de integratie van beide instituten bijdragen aan de verbetering van de kwaliteit van het brandweeronderwijs en het onderwijs op het terrein van de rampenbestrijding. Bij het ontwikkelen van expertise is, zoals door de leden van de VVD-fractie is opgemerkt, een belangrijke rol voor het NIBRA weggelegd. Het NIBRA kan aan de professionele ontwikkeling van de brandweer en andere bij de rampenbestrijding betrokken beroepsgroepen bijdragen als «centre of competence» waarin de kennis op het terrein van de brandweezorg en de rampenbestrijding voorhanden is.

Alhoewel de voortvarendheid van de regering op prijs werd gesteld, vroegen de leden van de CDA-fractie of de inbreng van de Staten-Generaal nog wel zin heeft omdat vooruitlopend op het standpunt van de Tweede Kamer al tot instelling van het NIBRA is overgegaan. Ook de VVD-fractie heeft zich in dergelijke zin uitgesproken en gevraagd of de regering wil toezeggen dat de Tweede Kamer in het vervolg eerder geraadpleegd wordt. In antwoord op deze vragen merk ik op dat het de wetgever is die beslist over externe verzelfstandiging van dienstonderdelen. Het NIBRA is dan ook nog niet ingesteld. Op zichzelf is het niet juist feitelijk vooruit te lopen op de inwerkingtreding van wetsvoorstellen die nog bij het parlement in behandeling zijn. Dat betekent echter niet dat geen voorbereidende maatregelen in verband met de invoering van wetgeving zouden mogen worden getroffen. Bovendien zijn hier twee organisaties in het geding die zullen opgaan in één nieuwe organisatie na de inwerkingtreding van de wet. Het parallel laten lopen van het feitelijk integratieproces en het wetgevingstraject heeft als voordeel dat het NIBRA daadwerkelijk van start kan gaan op het moment dat het wetgevingsproces is afgerond. Daarnaast is het vanwege een efficiënt gebruik van middelen wenselijk in een zo vroeg mogelijk stadium te beginnen met het feitelijk integratieproces. Hierdoor blijft het personeel ook niet te lang in onzekerheid over de gevolgen van de integratie van beide instituten. Tot het moment van formele instelling van het NIBRA hebben het Rijk en de SBOiN daarom besloten bevoegdheden aan een voorlopig bestuur en een beoogd directeur van het NIBRA te mandateren. Alle comptabele en rechtspositionele verantwoordelijkheden berusten tot het moment van formele instelling echter bij het Rijk en de Stichting, zodat de werkzaamheden van de RBA plaatsvinden onder volledige ministeriële verantwoordelijkheid en er geen sprake is van een onomkeerbaar proces.

In antwoord op de vraag van de CDA-fractie hoe de kosten van deze verzelfstandiging zich verhouden tot de kosten die op dit moment met de uitvoering van deze taak zijn gemoeid, merk ik op dat in het op 9 september 1992 gesloten convenant is vastgelegd dat het NIBRA vooralsnog een jaarlijkse bijdrage ten laste van de rijksbegroting zal krijgen van tenminste dezelfde grootte als over de jaren 1990–1992 gemiddeld voor de RBA en voor de SBOiN ten laste van 's-Rijksmiddelen is gekomen. Na de formele instelling van het NIBRA zal de algemene rijksbijdrage aan het NIBRA bestaan uit een vaste en een variabele component. De hoogte van de algemene rijksbijdrage voor de jaren 1995–1999 is geraamd op ruim vijf miljoen gulden per jaar. Daarboven is een bedrag van ongeveer een miljoen gulden voorzien ten behoeve van afname van onder meer cursussen in het kader van de rampenbestrijding en de uitvoering van onderzoeksopdrachten. Ook zal eenmalig een bedrag van een miljoen gulden beschikbaar worden gesteld als garantie voor

eventueel optredende exploitatietekorten in genoemde periode en ter versterking van het eigen vermogen. Tot slot loopt een onderzoek naar de noodzakelijke aanpassing van de huisvesting van het NIBRA en de financiële consequenties daarvan. De kosten van het project waarin de activiteiten met betrekking tot de oprichting van het NIBRA hebben plaatsgevonden, zijn ongeveer een miljoen gulden. De kosten die met de verzelfstandiging zijn gemoeid, worden opgevangen binnen de begroting van Binnenlandse Zaken.

De leden van de VVD-fractie hebben opgemerkt het vreemd te vinden dat er in het regulier onderwijs geen mogelijkheid bestaat om voor het vak van brandweerman te studeren. Naar aanleiding van de vraag of hier geen nader onderzoek naar kan worden verricht, merk ik op dat de opleidingen op het gebied van de brandweer, net als die op het gebied van de politie, zijn te beschouwen als interne opleidingen binnen het openbaar bestuur. Vanwege het specifieke karakter hiervan is er tot nu toe kennelijk onvoldoende reden geweest om deze opleidingen of onderdelen daarvan in te passen in het systeem van het reguliere onderwijs. Van deze zijde is daar ook niet op aangedrongen. Niet uitgesloten is dat op termijn wordt onderzocht welke mogelijkheden er zijn om onderdelen van deze opleidingen in te passen in het reguliere onderwijs.

Zoals de leden van de D66-fractie in het verslag hebben opgemerkt, is de beperkte omvang die een zelfstandige wet tot de oprichting van het NIBRA zou hebben, de reden dat is gekozen voor regeling van het NIBRA in de Brandweerwet 1985. Dit ligt anders ten aanzien van het politie-onderwijs waar, vanwege het grote aantal wettelijke bepalingen, is gekozen voor regeling van het Landelijk selectie- en opleidingsinstituut politie in een afzonderlijke wet. De veronderstelling van deze leden dat de keus voor opneming van de bepalingen over het NIBRA in de Brandweerwet 1985 op enigerlei wijze zou samenhangen met de wijze waarop de controle op het NIBRA is geregeld, is echter niet juist. De instrumenten voor een goede controle en sturing van het NIBRA, zoals de bevoegdheid tot goedkeuring van de begroting en tot goedkeuring van de rekening en verantwoording, worden niet, zoals door deze leden is opgemerkt, in een algemene maatregel van bestuur uitgewerkt, maar zijn in de wet zelf neergelegd. Dit is ook in overeenstemming met het genoemde rapport van de Algemene Rekenkamer, alsmede met het genoemde kabinetsstandpunt.

2. Hoofdpijnen wetsvoorstel

2.1. Rechtsvorm

Verschillende fracties hebben in het verslag vragen gesteld over de gekozen rechtsvorm voor het NIBRA, al dan niet in relatie tot de aan de Minister van Binnenlandse Zaken toekomende bevoegdheden. Gegeven het uitgangspunt dat de uitvoering van het onderwijs op het terrein van de brandweer en de rampenbestrijding niet tot de kerntaken van het Ministerie van Binnenlandse Zaken behoort, is onderzocht op welke wijze de uitvoering hiervan het best bestuurlijk en juridisch vorm kan krijgen. Daartoe is allereerst onder ogen gezien of het verzorgen van de opleidingen op het gebied van de brandweer en de rampenbestrijding wel moet worden beschouwd als een overheidstaak. Indien dat niet het geval zou zijn, zou beëindiging van de overheidsbemoedening in de rede liggen. Als de desbetreffende taak wel als overheidstaak moet worden aangemerkt, doet zich de vraag voor of de taak met de daarbij behorende bevoegdheden, verantwoordelijkheden en middelen uit democratische overwegingen en op grond van overwegingen van effectiviteit en efficiency gedecentraliseerd moet worden. Er moet dan besloten worden

op welk bestuurlijk niveau en door welk orgaan een bepaalde bestuurs-taak moet worden uitgevoerd.

De Minister van Binnenlandse Zaken is, naast de gemeenten en de provincies, verantwoordelijk voor de kwaliteit van de brandweezorg en de rampenbestrijding. De kwaliteit van de brandweezorg en de rampenbestrijding is onlosmakelijk verbonden met de kwaliteit van de opleidingen op dit terrein. De verantwoordelijkheid van de minister betreft met name de opleiding van brandweerofficieren. Daarom is geconcludeerd dat de taken van het NIBRA overheidstaken zijn. Aangezien het uitvoeren van onderwijstaken, zoals hiervoor is opgemerkt, niet tot de kerntaken van het ministerie behoort, en decentralisatie niet aan de orde is gelet op de aard van de overheidstaak, is besloten tot externe verzelfstandiging in de vorm van een zelfstandig bestuursorgaan. Uit het vorenstaande volgt dat privatisering van de activiteiten van de RBA niet in aanmerking komt. Alhoewel de leden van de D66-fractie zich goed konden vinden in de uiteenzetting hierover in de memorie van toelichting, brachten zij de discussie rond de privatisering van de ROI in herinnering, waar erkend werd dat sprake was van een overheidstaak, maar desondanks voor privatisering werd gekozen. De vergelijking met de ROI acht ik voor deze verzelfstandiging minder gelukkig. Op zichzelf kan ik mij goed vinden in het uitgangspunt van deze leden dat binnen de rijksoverheid op zich vergelijkbare taken op vergelijkbare wijze moeten worden georganiseerd. In geval van de ROI was echter sprake van een andere situatie omdat het opleiden van ambtenaren voorafgaand aan de privatisering van de ROI al geheel of gedeeltelijk aan derden werd uitbesteed. De algemene opleidingstaak van het ROI werd voorts niet meer aangemerkt als een activiteit die door de overheid zelf zou moeten worden verricht. Dit in tegenstelling tot het NIBRA, waar bovendien sprake is van een monopoliepositie voor de specifieke taken, genoemd in het voorgestelde artikel 18a, tweede lid. Dit hangt samen met het feit dat te allen tijde gegarandeerd moet zijn dat er voldoende geschoold brandweerpersoneel beschikbaar is. De overheid kan het aanbod van deze opleidingen niet volledig aan de private markt overlaten omdat er altijd een kwalitatief hoogwaardig aanbod aan opleidingen op dit terrein beschikbaar moet zijn. Voor zover er al een vergelijking kan worden gemaakt, meen ik dat een vergelijking met het politie-onderwijs meer in de rede ligt. Ook in dat geval is gekozen voor oprichting van een zelfstandig bestuursorgaan, het Landelijk selectie- en opleidingsinstituut politie. Zowel ten aanzien van de politie, als de brandweer kunnen de opleidingen worden beschouwd als interne opleidingen. Het grote maatschappelijke belang dat is gemoeid met een goede taakuitvoering van politie en brandweer brengt mee dat de uitvoering van een aantal van deze opleidingen van strategisch belang is.

De leden van de D66-fractie achtten voorts een nadere beschouwing van de regering gewenst in het licht van het regeringsstandpunt naar aanleiding van het rapport van de Commissie Sint. Zij meenden daaruit af te leiden dat het bij verzelfstandigingen vooral zou moeten gaan om een keus tussen agentschappen en privatisering. Dat is echter niet het geval. Eén van de hoofdlijnen van het rapport is dat vanwege de verdere versoepeling van beheersregels in de rijksdienst (vgl. de agentschapsfiguur), de verbetering en rationalisering van de rijksdienst geen zelfstandig argument voor externe verzelfstandiging meer kan zijn. De Commissie Sint acht oprichting van een zelfstandig bestuursorgaan in bepaalde omstandigheden niettemin gerechtvaardigd. Het rapport laat voldoende ruimte voor externe verzelfstandiging indien er bijzondere redenen zijn om tot een andere inrichting van de ministeriële verantwoordelijkheid te komen. In het voorgaande is reeds aangegeven waarom niet voor privatisering is gekozen. Omdat het uitvoeren van onderwijstaken niet tot de kerntaken van het Ministerie van Binnenlandse Zaken behoort,

acht ik de uitvoering van die taken in volledige ondergeschiktheid aan de minister niet wenselijk. Het wetsvoorstel kiest daarom niet voor interne verzelfstandiging, zoals een agentschap, maar voor de oprichting van een zelfstandig bestuursorgaan. Daarmee ontstaat ook de mogelijkheid deskundigheid vanuit het «veld» te betrekken bij het onderwijs op het terrein van de brandweer en de rampenbestrijding.

Met voldoening heb ik vastgesteld dat, gegeven de keus voor externe verzelfstandiging, de leden van de GPV-fractie zich konden vinden in de argumenten die in de memorie van toelichting zijn genoemd voor de keus voor de publiekrechtelijke rechtsvorm. Dit in tegenstelling tot de leden van de CDA-fractie. In de visie van deze leden zou veel meer recht worden gedaan aan het zelfstandig functioneren van het NIBRA en meer in de lijn met de uitgangspunten voor deze verzelfstandigingsoperatie liggen om te kiezen voor een stichtingsvorm, zoals die thans goed functioneert bij de SBOiN. In antwoord op deze vragen, alsmede op de hierop betrekking hebbende vraag van de VVD-fractie waarom niet is gekozen voor de stichtingsvorm, deel ik mee dat zowel uit de nota «Functioneel bestuur; waarom en hoe?», het rapport van de Commissie Sint, als uit het recente kabinetsstandpunt over het genoemde rapport van de Algemene Rekenkamer blijkt dat voor externe verzelfstandiging de publiekrechtelijke rechtsvorm de voorkeur geniet boven privaatrechtelijke rechtsvorm (zoals een stichting). De publiekrechtelijke rechtsvorm volgt uit het publiekrechtelijke karakter van de in het geding zijnde taken. Deze rechtsvorm verdient daarnaast de voorkeur vanwege de doorzichtigheid van de rechtsverhoudingen en de herkenbaarheid als overheidsorganisatie. De opmerking van de leden van de fractie van de PvdA over «echte» verzelfstandiging in de vorm van een stichting kan ik daarom minder goed plaatsen. Waar hier niet wordt beoogd te privatiseren, is juist de stichtingsvorm een uitzondering op de regel van publiekrechtelijke vormgeving van publieke taken. De keuze voor de stichtingsvorm zou hier bovendien leiden tot privatisering omdat immers geen openbaar gezag wordt uitgeoefend. Externe verzelfstandiging in de vorm van een stichting zou tot slot niet automatisch meebrengen dat het NIBRA over meer bevoegdheden zou beschikken dan die waarin het wetsvoorstel voorziet. Dit zou afhankelijk zijn van hetgeen in de statuten of in de machtigingswet op dit punt wordt bepaald.

Naar aanleiding van de opmerking van de leden van de PvdA-fractie of, gelet op de aan de Minister van Binnenlandse Zaken toekomende bevoegdheden, wel sprake is van verzelfstandiging merk ik op dat de Minister van Binnenlandse Zaken (naast de gemeenten en de provincies) verantwoordelijk is voor de kwaliteit van de brandweezorg en de rampenbestrijding en voor de opleidingen op dat terrein. Om de minister in staat te stellen deze verantwoordelijkheid te dragen, kent het wetsvoorstel die bevoegdheden aan de minister toe die recht doen aan deze politieke verantwoordelijkheid. Onder verwijzing naar het genoemde kabinetsstandpunt kan ik mij daarom ook niet vinden in de opmerking van de leden van de CDA-fractie dat aan de ene kant wordt gekozen voor besturen op afstand en beperking van de ministeriële bemoeienis, terwijl die afstand aan de andere kant teniet zou worden gedaan door de uitgebreide aan de minister toegekende bevoegdheden. Deze leden meenden dat het relatief kleine onderdeel van de RBA binnen het nieuwe instituut de voorgestelde vergaande bevoegdheden van de minister niet rechtvaardigen. De vormgeving van het NIBRA resulteert in de ogen van deze leden niet in een verzelfstandiging van de RBA, maar in een centralisatie van de SBOiN. Ook de leden van de VVD-fractie vroegen in hoeverre de zware bevoegdheden van de minister passen bij de voorgenomen verzelfstandiging, alsmede hoe dit past in de discussie rond de verzelfstandiging van departementale diensten. Naar aanleiding daarvan

merk ik allereerst op dat de RBA geen relatief klein onderdeel van het NIBRA zal zijn. Dit blijkt alleen al uit het feit dat het aantal personeelsleden van de RBA bijvoorbeeld aanzienlijk groter is dan dat van de SBOiN. Ten aanzien van de ministeriële bevoegdheden ben ik met de leden van de D66-fractie juist van mening dat de controle bij zelfstandige bestuursorganen behoorlijk moet zijn geregeld. Deze leden wezen in dit verband op het rapport «Steekhoudend ministerschap». Ook uit het rapport van de Algemene Rekenkamer blijkt dat een goed toezicht en een goede controle op zelfstandige bestuursorganen noodzakelijk is om het politieke primaat in tact te laten. Verzelfstandiging moet op zorgvuldige wijze geschieden en er moeten voldoende sturingsinstrumenten in de instellingswet zijn neergelegd om een minister in staat te stellen op juiste wijze zijn verantwoordelijkheid te dragen voor de activiteiten van een zelfstandig bestuursorgaan. Het door het NIBRA te behartigen beleidsterrein blijft immers onder de verantwoordelijkheid van de Minister van Binnenlandse Zaken vallen, maar de invulling daarvan wordt anders omdat de bevoegdheden van de minister door het wetsvoorstel worden beperkt tot die bevoegdheden die de wet hem expliciet toekent. Uit het genoemde kabinetsstandpunt kan worden afgeleid dat voor nagenoeg alle zelfstandige bestuursorganen een minimumpakket aan sturingsinstrumenten wettelijk moet zijn geregeld. Het wetsvoorstel voorziet daarin door in het voorgestelde artikel 18c te bepalen dat de begroting, de meerjarenraming en de rekening en verantwoording moeten worden goedgekeurd door de Minister van Binnenlandse Zaken. Voorts worden de bestuursleden op voordracht van de Minister van Binnenlandse Zaken bij koninklijk besluit benoemd, geschorst en ontslagen en moet het bestuur desgevraagd alle inlichtingen verstrekken die de Minister van Binnenlandse Zaken nodig heeft voor de vervulling van diens taak. Daarnaast geeft het wetsvoorstel de minister de bevoegdheid het bestuur algemene aanwijzingen te geven. Genoemde bevoegdheden hebben alle betrekking op strategische beslissingen, waarover de minister jegens het parlement verantwoording moet kunnen afleggen.

In antwoord op de vraag van de leden van de D66-fractie of bij de oprichting de ARD-subcommissie Verzelfstandigen betrokken is geweest, mede omdat de controle in de wet zo mager zou zijn bedeed, deel ik mee dat de voorgenomen verzelfstandiging, zoals gebruikelijk, is voorgelegd aan de ARD-subcommissie Verzelfstandigen. In het voorgaande is reeds aangegeven dat de belangrijkste instrumenten ter controle echter niet, zoals door deze leden is opgemerkt, in een algemene maatregel van bestuur worden uitgewerkt, maar in de wet zelf zijn opgenomen. Slechts de onderwerpen die in de op grond van het oorspronkelijk voorgestelde artikel 18e (thans vernummerd tot artikel 18f) vast te stellen algemene maatregel van bestuur worden uitgewerkt, passen vanwege hun technisch karakter dan wel de mate van gedetailleerdheid, minder goed in de wet zelf.

In tegenstelling tot de leden van de PvdA-fractie, ben ik niet van mening dat, vanwege de aan de minister toegekende bevoegdheden, het wetsvoorstel slechts is te zien als «het RBA in een nieuw jasje». De in het wetsvoorstel neergelegde ministeriële bevoegdheden zijn een logisch gevolg van de keus voor instelling van een zelfstandig bestuursorgaan. Daarnaast hebben in de in artikel 18a voorgestelde omschrijving van de taken en de werkzaamheden van het NIBRA, ook de taken van de SBOiN een duidelijke plaats gekregen. Door de samenvoeging van de RBA en de SBOiN krijgt het NIBRA een duidelijke meerwaarde, zoals door de leden van de CDA-fractie is opgemerkt. De samenvoeging van beide instituten heeft een duidelijk synergetische waarde. Terecht hebben de leden van de CDA-fractie gesteld dat dit kan bijdragen aan meer efficiency. De taken die de twee instellingen thans verrichten, zijn voor een groot gedeelte complementair. Door het bundelen hiervan in één instituut, kan het NIBRA

een sterkere positie verkrijgen dan die waarover twee afzonderlijke instellingen beschikken. Ook kan hierdoor gemakkelijker worden ingespeeld op nieuwe ontwikkelingen op het terrein van de brandweer en de rampenbestrijding. Samenvoeging van de twee instellingen kan er voorts toe leiden dat activiteiten kunnen worden ontplooid, waar de afzonderlijke instellingen nu niet toe in staat zijn. Door de samenvoeging kan het NIBRA op landelijk niveau uitgroeien tot het instituut dat de opleiding en vorming op het terrein van de brandweezorg en rampenbestrijding verzorgt en voor de nodige ontwikkeling, organisatie en coördinatie van activiteiten zorgt.

De GPV-fractie heeft gevraagd of het nieuwe instituut zich niet dient te beperken tot opleidingen op het terrein van de brandweer en de rampenbestrijding en of het wel nodig is dat het NIBRA zich beweegt op het terrein van managementopleidingen. Deze leden hebben er, in het licht van het rapport van de Commissie Sint, terecht op gewezen dat terughoudendheid moet worden betracht bij zelfstandige bestuursorganen met het verrichten van werkzaamheden voor derden en dat dit slechts denkbaar is als het gaat om nevenprodukten van de hoofdtaak. In geval van het NIBRA heb ik echter niet willen uitsluiten dat het NIBRA werkzaamheden voor derden verricht die nauw samenhangen met de hoofdtaak. Dergelijke activiteiten kunnen bijdragen aan een goede brandweezorg en rampenbestrijding in het algemeen. Vanuit operationeel oogpunt kan het bijvoorbeeld belangrijk zijn dat de reguliere en de bedrijfsbrandweer op gelijke wijze zijn opgeleid. Bovendien kunnen dergelijke activiteiten leiden tot een efficiëntere bedrijfsvoering binnen het NIBRA, alsmede tot het ontwikkelen en in stand houden van kennis die mede een goede uitvoering van de hoofdtaak van het NIBRA dient. Dit betekent niet dat sprake is van concurrentievervalsing, waarnaar door deze leden is gevraagd. Het NIBRA zal de desbetreffende werkzaamheden moeten verrichten tegen kostendekkende tarieven, zonder concurrentievervalsing op te treden tegenover andere aanbieders van deze diensten. Teneinde hierover geen misverstand te laten bestaan, is dit in bijgaande nota van wijziging alsnog in artikel 18a neergelegd. Wat betreft de fiscale gevolgen voor de vennootschapsbelasting en omzetbelasting moge ik deze leden verwijzen naar paragraaf 4.3. van de memorie van toelichting.

Het feit dat, zoals deze leden hebben opgemerkt, het NIBRA een substantieel deel van zijn inkomsten zal moeten verwerven uit inkomsten van eigen activiteiten betekent niet dat de privaatrechtelijke rechtsvorm meer voor de hand zou liggen. Ik moge deze leden wijzen op het hiervoor gestelde over het publiekrechtelijk karakter van de hoofdtaak van het NIBRA.

2.2. Bestuur

Uit het verslag blijkt dat vrijwel alle fracties vragen hadden over de samenstelling van het bestuur. Naar aanleiding van de vraag van de leden van de PvdA-fractie of er ook andere modellen in verband met de bestuurssamenstelling denkbaar zijn, merk ik op dat in de nota «Functioneel bestuur; waarom en hoe?» drie typen zelfstandige bestuursorganen worden onderscheiden. Dit zijn het deskundigen-type, het onafhankelijke-gezaghebbende-type en het participatie-type. De keus voor een bepaald type zelfstandig bestuursorgaan heeft uiteraard gevolgen voor de samenstelling van het bestuur. Daarbij doen zich ook mengvormen tussen de verschillende typen voor. Ten aanzien van de samenstelling van het bestuur van het NIBRA is in de memorie van toelichting aangegeven dat het van belang is dat de samenstelling van het bestuur zal zijn afgestemd op de taak van het NIBRA. Bij het selecteren van kandidaten voor het bestuur zal daarom primair worden gekeken naar de deskundigheid die betrokkenen in de praktijk of in de wetenschap hebben verworven op het

terrein van de brandweer, de rampenbestrijding of de geneeskundige hulpverlening bij rampen. Uiteraard acht ik het van belang dat in het bestuur personen zitting zullen hebben die het vertrouwen hebben van de afnemers van de produkten van het NIBRA, te weten de werkgevers en de organisaties die het «veld» vertegenwoordigen. Het kabinet is, gelet op het genoemde kabinetsstandpunt van 3 mei jl., in het algemeen geen voorstander van een in de wet vastgelegde participatie van vertegenwoordigers van belangenorganisaties in het bestuur van een zelfstandig bestuursorgaan, waarnaar onder meer door de leden van de fractie van de PvdA is gevraagd. In dit geval is echter sprake van betrokkenheid van mede-overheden, zoals de gemeenten, die ook operationeel verantwoordelijk zijn voor de brandweezorg en daardoor een belangrijke inbreng vanuit de praktijk kunnen hebben. Daarom is bij het NIBRA geen sprake van een directe participatie van maatschappelijke organisaties, maar van een vorm van complementair bestuur. Bij de benoeming van bestuursleden zal dan ook terdege rekening worden gehouden met de omstandigheid dat het NIBRA voldoende draagvlak moet verkrijgen bij alle betrokkenen op het terrein van de brandweer, de rampenbestrijding en de geneeskundige hulpverlening bij rampen. Bestuurders zullen derhalve op één van deze terreinen gekwalificeerd moeten zijn. Het gaat hierbij om kwalificaties die in het verlengde liggen van de vakinhoudelijke en bestuurlijke deskundigheid. Om te bereiken dat de bestuursleden het vertrouwen genieten van de afnemers van de produkten van het NIBRA, zullen de betrokken organisaties voor elke vrijkomende plaats in het bestuur een aanbeveling kunnen doen. In dit kader kan tevens worden opgemerkt dat het voorlopig bestuur van het NIBRA een Raad van Advies in het leven heeft geroepen, die is samengesteld uit vertegenwoordigers van het veld. Door geregeld overleg met deze Raad wordt bereikt dat het «veld» voldoende betrokken is bij het NIBRA.

Naast het vorenstaande heeft bij de totstandkoming van het voorgestelde artikel 18b meegespeeld dat het NIBRA moet worden bestuurd door een klein, slagvaardig en daadkrachtig bestuur. Vanwege het grote aantal organisaties dat op enigerlei wijze betrokken is bij de brandweer en de rampenbestrijding, zou het niet mogelijk zijn om recht te doen aan al deze organisaties zonder afbreuk te doen aan de gewenste omvang van het bestuur. Dit laatste is ook de reden waarom de wens om het bestuur uit te breiden naar zeven leden niet is gehonoreerd, waarnaar de leden van de CDA-fractie hebben gevraagd. Niet alleen zou dit leiden tot minder snelle besluitvorming, maar het is ook de vraag of met een uitbreiding naar zeven leden zou kunnen worden volstaan, omdat een dergelijke uitbreiding geen recht doet aan alle organisaties die zijn betrokken bij een goed functioneren van de brandweer en de rampenbestrijding. In dit verband hebben de leden van de VVD-fractie er op gewezen dat, aangezien het bestuur het vertrouwen moet hebben van de afnemers van het NIBRA, niet alleen gedacht moet worden aan de brandweer, maar in het kader van de rampenbestrijding onder meer ook aan het openbaar bestuur en de politie. Duidelijk moge daarom zijn dat ook mede vanwege het grote aantal betrokkenen, ervan is afgezien een vertegenwoordiging van de afnemers in de wet zelf neer te leggen.

De leden van de fractie van de PvdA hebben gevraagd waarom, zonder overleg met het veld, is besloten dat de leden van het voorlopig bestuur ook het bestuur van het instituut zullen vormen in zijn uiteindelijke vorm. In antwoord op deze vraag, alsmede op de vraag van de D66-fractie waarom het bestuur bij inwerkingtreding van de wet niet opnieuw zal worden samengesteld, merk ik op dat uiteraard is overwogen op dat moment een nieuw bestuur samen te stellen. Omwille van de continuïteit is daar echter van afgezien. Gelet op de inmiddels opgedane ervaring van de leden van het voorlopig bestuur, is het juist bij de start van het NIBRA

van belang dat gebruik kan worden gemaakt van de inmiddels opgebouwde expertise. Tevens heeft het voorlopig bestuur besloten zo spoedig mogelijk een rooster van aftreding op te stellen, zodat niet alle bestuursleden gelijktijdig aftreden.

Ten aanzien van de wijze van benoeming van de leden van het bestuur hebben de leden van de CDA-fractie gevraagd waarom niet is gekozen voor een voordracht van het «veld», in plaats van het recht van aanbeveling. Ook de leden van de D66-fractie hebben gevraagd waarom (met uitzondering van de voorzitter) niet voor een rechtstreekse vertegenwoordiging van het «veld» is gekozen. De leden van de GPV-fractie hebben hier eveneens een opmerking over gemaakt. Het antwoord op deze vragen ligt al besloten in hetgeen hiervoor naar voren is gebracht over de bestuurs-samenstelling, zodat ik daarnaar verwijs. Voorts worden alle bestuursleden, en dus niet alleen de voorzitter, door de Kroon benoemd, geschorst en ontslagen. Een benoeming bij koninklijk besluit is voor dit soort bestuursorganen gebruikelijk. Ook de leden van de bestuursraad van het Landelijk selectie- en opleidingsinstituut politie worden bij voorbeeld bij koninklijk besluit benoemd. De voordracht voor de desbetreffende koninklijke besluiten wordt – in geval van het NIBRA – gedaan door de Minister van Binnenlandse Zaken.

Met betrekking tot de gevolgde procedure bij de benoeming van het voorlopig bestuur, waarnaar de leden van de CDA-fractie en die van de GPV-fractie hebben gevraagd, kan allereerst worden opgemerkt dat de verschillende organisaties niet op formele wijze zijn gevraagd een aanbeveling te doen voor de benoeming van de leden van het voorlopig bestuur. Voorts is bij de samenstelling van het voorlopig bestuur uitgegaan van de gedachte dat er een klein en slagvaardig bestuur moest komen om het feitelijk integratieproces in goede banen te leiden. Gegeven het grote aantal betrokken organisaties moest een keus worden gemaakt uit een groot aantal deskundigen. Het zal dan ook kunnen zijn gebeurd dat deskundige personen die door een organisatie als mogelijke kandidaat zijn voorgesteld, in de uiteindelijke besluitvormende fase niet zijn benoemd tot lid van het voorlopig bestuur. Gelet op de deskundigheid en de ervaring van de leden van het voorlopig bestuur acht ik evenwel geen reëel gevaar aanwezig dat het voorlopig bestuur overgaat in een definitief bestuur zonder dat in algemene zin het veld zich daarin voldoende gerepresenteerd voelt, zoals de leden van de CDA-fractie hebben gesuggereerd. Het voorlopig bestuur functioneert inmiddels al geruime tijd en er hebben mij geen signalen bereikt dat het «veld» zich hierin onvoldoende zou herkennen.

Naar aanleiding van de opmerking van de CDA-fractie over de in de memorie van toelichting gegeven opsomming van de bevoegdheden van de directeur, merk ik op dat het regelen van de taken en bevoegdheden van de directeur van het NIBRA een interne aangelegenheid is van het NIBRA. Met de in de memorie van toelichting gegeven opsomming is slechts bedoeld enkele onderwerpen te noemen waarvan het in de rede ligt dat deze in het reglement worden uitgewerkt, zonder uiteraard afbreuk te willen doen aan de bevoegdheden en de verantwoordelijkheid van het bestuur in dezen.

2.3. Bevoegdheden van de Minister van Binnenlandse Zaken

Door de leden van de fractie van D66 is stilgestaan bij de vraag of de koppeling van de algemene rijksbijdrage aan de wettelijke taken, in combinatie met de delegatiebepaling over de wijze van financiering, wel voldoende garantie biedt dat de hoogte van deze bijdrage toereikend is. Deze leden vroegen of over de vaststelling van de hoogte van de bijdrage

bij algemene maatregel van bestuur geen nadere regels gesteld moeten worden, alsmede of het niet raadzaam is dit ook in de wet tot uitdrukking te brengen. Ik acht dit niet noodzakelijk omdat in het voorgestelde artikel 18d (thans vernummerd tot artikel 18e) tot uitdrukking komt dat de algemene bijdrage bedoeld is voor de in artikel 18a, tweede lid, neergelegde overheidstaak. De koppeling tussen deze bijdrage aan de wettelijke taken betekent juist dat de bijdrage zodanig zal moeten zijn dat deze taken daadwerkelijk op goede wijze kunnen worden uitgevoerd. Vanwege de verantwoordelijkheid van de Minister van Binnenlandse Zaken voor het brandweeronderwijs spreekt het voor zich dat de minister het NIBRA voldoende middelen ter beschikking zal stellen voor de uitvoering van deze taak.

Ten aanzien van de vragen en opmerkingen van deze leden over de algemene aanwijzingsbevoegdheid kan worden opgemerkt dat het begrip «algemene aanwijzingen» is gehanteerd als onderscheid tussen dit begrip en het begrip «bijzondere aanwijzingen». Het geven van een algemene aanwijzing betekent dat de invloed van de Minister van Binnenlandse Zaken niet zover kan gaan dat de minister aanwijzingen kan geven in individuele beslissingen. Dit verdraagt zich immers niet met het karakter van een zelfstandig bestuursorgaan, omdat het bestuur dan een feitelijk aan de minister hiërarchisch ondergeschikt orgaan zou worden. Er moet wel een concrete aanleiding zijn om het gebruik van deze algemene bevoegdheid te kunnen rechtvaardigen. Slechts in zoverre lijkt het geven van een algemene aanwijzing een «*contradictio in terminis*», zoals door deze leden is opgemerkt.

Naar aanleiding van de vraag van deze leden over de aanwijzingsbevoegdheden in andere wetten waarbij tot oprichting van een zelfstandig bestuursorgaan werd overgegaan, merk ik op dat de bevoegdheid tot het geven van een algemene aanwijzing één van de gebruikelijke bevoegdheden is waarover ministers beschikken jegens zelfstandige bestuursorganen. Ik moge deze leden bij voorbeeld wijzen op artikel 16 van de Wet verzelfstandiging Informatiseringsbank. Deze algemene bevoegdheid laat de zelfstandigheid van een zelfstandig bestuursorgaan juist in stand. Dit in tegenstelling tot de bevoegdheid om in bijzondere gevallen aanwijzingen te geven. In beginsel kan een algemene aanwijzing op tal van situaties betrekking hebben, doch daarvan zal slechts gebruik worden gemaakt om de politieke verantwoordelijkheid van de minister op het terrein van de brandweer en de rampenbestrijding te effectueren. Gedacht kan worden aan de situatie dat het NIBRA duidelijk te kort schiet in de verzorging van de door de minister aangewezen opleidingen. Het is vervolgens aan het bestuur om deze aanwijzing uit te voeren binnen het NIBRA.

2.4. Rechtspositie personeel

De leden van de CDA-fractie hebben gevraagd of het besluit om het personeel van het NIBRA de ambtelijke status te geven voornamelijk betrekking heeft op het personeel van de SBOiN, alsmede of deze overgang nog financiële consequenties heeft voor de rijksbijdrage. In lijn met het genoemde kabinetsstandpunt zal het personeel van een zelfstandig bestuursorgaan met een publiekrechtelijke organisatievorm, zoals waarvan hier sprake is, een publiekrechtelijke aanstelling krijgen. Dit besluit heeft betrekking op alle bij de overgang naar het NIBRA betrokken personeelsleden, dus zowel op degenen die thans werkzaam zijn bij de RBA, als op degenen die thans werkzaam zijn bij de SBOiN. Het vorenstaande betekent dat er alleen voor het personeel werkzaam bij de SBOiN een verandering van status zal optreden. In plaats van een dienstverband op grond van een arbeidsovereenkomst, zoals zij thans hebben met de VNG, zullen zij bij hun overgang in dienst van het NIBRA een ambtelijke aanstelling krijgen. De arbeidsvoorwaarden zullen in hun totaliteit

gelijkwaardig zijn aan de arbeidsvoorwaarden van het personeel van de SBOiN, zodat daar in zijn totaliteit geen noemenswaardige financiële consequenties uit voortvloeien. Voor de hoogte van de rijksbijdrage heeft de overgang van het personeel van de SBOiN evenmin noemenswaardige financiële consequenties. Ik moge deze leden verwijzen naar het onder 1. van deze nota gegeven antwoord op vraag van deze leden naar de kosten van de verzelfstandiging, waarin is ingegaan op de hoogte van de rijksbijdrage.

Deze leden hebben tevens gevraagd wat er wordt bedoeld met de volzin op bladzijde 15 van de memorie van toelichting «De betrokkenheid van het voorlopig bestuur van het NIBRA vloeide voort uit de omstandigheid dat het statuut ook bepalingen bevat die het instituut zullen binden».

Ingevolge artikel III, onder D, derde lid, van het wetsvoorstel gaan de verplichtingen die voortvloeien uit het Sociaal Statuut NIBRA over op het instituut. Het betreft hier met name garanties met betrekking tot enkele aspecten van de financiële rechtspositie van het bij de overgang betrokken personeel. Dit zijn garanties die door de huidige werkgevers van dit personeel zijn gegeven en die door hen zouden moeten worden nagekomen. Dit laatste stuit op praktische bezwaren in de uitvoering. Daarom is er in artikel III, onder D, voor gekozen dat het NIBRA deze garanties zal nakomen. Het lag derhalve in de rede het voorlopig bestuur bij de totstandkoming van het sociaal statuut te betrekken.

2.5. Rechtspositie studenten

De leden van de D66-fractie hebben gevraagd om een nadere uitleg over de passages in de memorie van toelichting die betrekking hebben op het vinden van een werkgever na het einde van de opleiding tot adjunct-hoofdbrandmeester en het ontbreken van een opleidingsgarantie.

De studenten die deelnemen aan de opleiding tot adjunct-hoofdbrandmeester zijn te verdelen in twee categorieën. De eerste categorie bestaat uit personen die al enige tijd werkzaam zijn bij een brandweerkorps, dan wel bij de aanvang van de opleiding in dienst treden bij een brandweerkorps en door hun werkgever worden aangemeld voor deze opleiding. Na afloop van de opleiding keren zij terug naar hun «werkplek». Indien de werkgever het noodzakelijk acht, kunnen zij aansluitend in deeltijd de opleiding tot hoofdbrandmeester volgen.

De tweede categorie bestaat uit personen die bij de aanvang van de opleiding niet werkzaam zijn bij een brandweerkorps en ook nog niet in dienst treden van een brandweerkorps. Omdat zij bij de aanvang van de opleiding geen «brandweer-werkgever» hebben, worden zij bij het NIBRA in dienst genomen voor de duur van de opleiding. Met het behalen van het diploma adjunct-hoofdbrandmeester eindigt hun dienstverband bij het NIBRA. Mochten zij geen functie vinden bij een brandweerkorps, dan kunnen zij de opleiding tot hoofdbrandmeester niet volgen, tenzij zij de kosten daarvan zelf willen dragen. Bij het zoeken naar een werkkring bij een brandweer, kan het NIBRA behulpzaam zijn. Voor het NIBRA zal echter geen inspanningsverplichting gelden, zoals die thans wel voor de Minister van Binnenlandse Zaken is opgenomen in het Rechtspositiebesluit adspirant-beroepsbrandweerofficieren. In antwoord op de vraag van de leden van de D66-fractie, betekent het vorenstaande dat de rechtspositie van de studenten door het vervallen van dit besluit slechts verandert voor de studenten die bij afloop van de opleiding nog geen werkgever hebben.

Mede naar aanleiding van de vragen van de leden van de D66-fractie heb ik geconstateerd dat de rechtspositie van de studenten die vóór de inwerkingtreding van deze wet de opleiding adjunct-hoofdbrandmeester bij de voorloper van het NIBRA volgen en die bij mij in dienst zijn, bij de overgang van deze studenten naar het NIBRA niet voldoende is geregeld.

In verband hiermee is bij nota van wijziging een nieuw onderdeel E toegevoegd aan artikel III dat ertoe strekt deze studenten van rechtswege in dienst te laten treden van het NIBRA voor de resterende duur van de opleiding.

Het wetsvoorstel regelt in het voorgestelde artikel 18c, zesde lid, dat op het personeel van het NIBRA de rechtspositie van de ambtenaren behorend tot de sector Rijk van overeenkomstige toepassing is. De studenten die in dienst van het NIBRA de opleiding tot adjunct-hoofdbrandmeester volgen, worden beschouwd als personeel. Dit betekent in de huidige opzet dat de volledige arbeidsvoorwaarden van het personeel behorend tot de sector Rijk op hen van toepassing zijn. Bij nader inzien is dit onwenselijk omdat deze arbeidsvoorwaarden niet zijn toegespitst op de bijzondere positie die deze studenten bij het NIBRA innemen; zij worden bovendien uitsluitend in dienst genomen voor de duur van de opleiding. Daarom is in bijgaande nota van wijziging een nieuw artikel 18d opgenomen, waarin het oorspronkelijk voorgestelde zesde lid van artikel 18c is verwerkt en tevens is voorzien in de mogelijkheid om bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels te geven die zijn toegesneden op de bijzondere positie van de studenten. Hierbij kan worden gedacht aan bepalingen met betrekking tot het salaris, studietijden, vakantiedagen en de medezeggenschap.

2.6. Wijze van financiering en financieel beheer

In antwoord op de vraag van de leden van de CDA-fractie wanneer de uitkomst van het onderzoek naar de noodzakelijke aanpassingen van de huisvesting van het NIBRA en de financiële consequenties daarvan zijn te verwachten, kan worden opgemerkt dat afronding van dit onderzoek op korte termijn is te verwachten. De uitkomst daarvan zal worden betrokken bij de vaststelling van de algemene bijdrage voor de komende jaren. Voor investeringen ten behoeve van de huisvesting zal een tijdelijke bijdrage aan het NIBRA worden verstrekt. De kosten hiervan zullen worden opgevangen binnen de begroting van het Ministerie van Binnenlandse Zaken.

De vraag van de leden van de VVD-fractie of de bestaande onderzoeksbudgetten op het terrein van de brandweer- en rampenbestrijding en de daarbij behorende jaarlijkse onderzoeksbudgetten volledig bij het NIBRA worden ondergebracht, moet ontkennend worden beantwoord. Het NIBRA zal, evenals andere bedrijven en instellingen, in de gelegenheid worden gesteld een offerte bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken uit te brengen voor onderzoeksopdrachten die de kwaliteit van opleidingen die met een rijksexamen worden afgesloten, vergroten. Hetzelfde geldt voor onderzoeksopdrachten op het gebied van de brandweezorg alsmede de rampenbestrijding en de crisisbeheersing, tenzij uit de aard van de opdracht of anderszins voortvloeit dat dit niet in de rede zou liggen.

Deze leden hebben tevens gevraagd of het ontbreken van een leenbevoegdheid niet betekent dat het NIBRA kasmatig zal denken en dat de Minister van Binnenlandse Zaken het risico loopt regelmatig in de positie te komen noodzakelijke tegenvallers te moeten oplossen. Vanwege de in de wet neergelegde bevoegdheden van de Minister van Binnenlandse Zaken, zoals de goedkeuring van de begroting en de meerjarenraming, acht ik een dergelijk risico niet groot. Het wel toekennen van een leenbevoegdheid zou bij eventuele insolventie van het NIBRA grotere risico's voor het Rijk meebrengen. De suggestie van deze leden om leningsbevoegdheid te koppelen aan het preventief toezicht, dat in artikel 18c van het wetsvoorstel is neergelegd, acht ik niet wenselijk. Zoals hiervoor is opgemerkt, zal de bijdrage aan het NIBRA zodanig zijn dat een

goede uitoefening van de overheidstaak door het NIBRA is gewaarborgd. Met het NIBRA zullen goede afspraken worden gemaakt over de voor het NIBRA beschikbare financiële middelen. Overigens zal het het NIBRA op grond van artikel 18a wel zijn toegestaan ter overbrugging van een tijdelijk kastekort bij een kredietinstelling een tijdelijke krediet in rekening-courant op te nemen.

2.7. Rechtsbescherming

De leden van D66-fractie gingen ervan uit dat aan het beroep tegen besluiten van het bestuur bij de rechtbank een verplichte bezwaarschriftenfase vooraf gaat. Deze leden bepleitten dat alsnog een bezwaarcommissie in de wet wordt opgenomen. Het instellen van bezwaar en beroep tegen beslissingen van het bestuur van het NIBRA zal ten deze worden beheerst door de bepalingen van de Algemene wet bestuursrecht. Wat betreft de afhandeling van bezwaren kan worden gewezen op afdeling 7:2 van die wet. Artikel 7:13 van deze afdeling laat het aan het betrokken bestuursorgaan over of ten behoeve van de beslissing op het bezwaar een adviescommissie wordt ingesteld. Ik acht het niet wenselijk om in deze bijzondere wet in dit opzicht van de Algemene wet bestuursrecht af te wijken.

3. Artikelen

Artikel I, onderdeel D

artikel 18a

De leden van de CDA-fractie hebben gevraagd waarom met betrekking tot de uitvoering van de huidige RBA-activiteiten in het tweede lid van artikel 18a wordt gesproken over taken van het instituut, terwijl als het gaat om de activiteiten van het huidige SBOiN in het derde lid wordt gesproken over andere werkzaamheden. In antwoord daarop kan worden opgemerkt dat het tweede lid niet alleen betrekking heeft op de huidige activiteiten van de RBA, maar ook op die van de SBOiN. Het onderscheid tussen het tweede en het derde lid moet worden gezien als een scheidslijn tussen de wettelijk omschreven hoofdtaak (tweede lid) en het opnemen van de mogelijkheid tot het verrichten van nevenactiviteiten die daarmee in nauw verband staan (derde lid). Een deel van de activiteiten die het huidige SBOiN verricht, hebben betrekking op de opleidingen, bedoeld in het tweede lid.

artikel 18c

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de CDA-fractie of het vijfde lid van artikel 18c betekent dat de te verstrekken informatie aan de Minister van Binnenlandse Zaken beperkt blijft tot die activiteiten, bedoeld in het tweede lid, die de uitvoering van wettelijke taken betreffen, merk ik op dat deze bepaling niet zo beperkt moet worden uitgelegd. De bevoegdheid ziet op alle activiteiten van het NIBRA. Om recht te kunnen doen aan de politieke verantwoordelijkheid van de Minister van Binnenlandse Zaken voor het NIBRA, moet de minister in staat zijn om voldoende kennis te vergaren over het reilen en zeilen van het instituut. Overigens merk ik op dat het NIBRA alleen de in de wet genoemde activiteiten mag verrichten.

artikelen 18c, d en e

Onder verwijzing naar hun eerdere opmerkingen, hebben de leden van de CDA-fractie gevraagd of het ingrijpen via een algemene maatregel van

bestuur geen uitholling is van de zelfstandigheid van het NIBRA. Het antwoord daarop luidt ontkennend. In het voorgaande is al aangegeven dat in het wetsvoorstel zelf de bevoegdheden zijn neergelegd die de Minister van Binnenlandse Zaken nodig heeft om recht te kunnen doen aan zijn verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van de brandweer en daarmee samenhangend, voor de kwaliteit van het brandweeronderwijs. Het gaat hier om gebruikelijke bepalingen in de verhouding minister-zelfstandig bestuursorgaan. Vanwege de mate van gedetailleerdheid of het technisch karakter van enkele voorschriften is op onderdelen gekozen voor uitwerking in een algemene maatregel van bestuur.

Artikel III, onderdeel B

De leden van de fractie van D66 hebben terecht opgemerkt dat het juister zou zijn in het vierde lid van dit onderdeel te spreken over de registergoederen, bedoeld in het derde lid. Omdat er alleen overdrachtsbelasting is verschuldigd voor registergoederen, kan er geen misverstand ontstaan over de vermogensbestanddelen die in het vierde lid worden bedoeld. Wijziging van het wetsvoorstel is daarom niet noodzakelijk.

De Minister van Binnenlandse Zaken,
H. F. Dijkstal