

Vergaderjaar 2006–2007

30 875

Wijziging van de Brandweerwet 1985 in verband met het verzekeren van de kwaliteit van brandweerpersoneel en de verbreding van de wettelijke taken van het Nederlands instituut fysieke veiligheid

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

1. Algemeen

In onderhavig wetsvoorstel wordt de Brandweerwet 1985 aangepast. Deze wijziging is nodig om:

- de kwaliteit van het brandweerpersoneel te verbeteren en te verzekeren en
- het Nederlands instituut fysieke veiligheid in de gelegenheid te stellen zich te ontwikkelen tot een kennisinstituut.

Om de kwaliteit van het brandweerpersoneel te verbeteren en te verzekeren, zullen eisen worden gesteld aan het oefenen en bijscholen van brandweerpersoneel. Tevens wordt het huidige ranggerichte systeem vervangen door een functiegericht systeem dat beter aansluit bij de beroepspraktijk. Daar de huidige wet hiertoe geen grondslag biedt wordt bij onderhavig wetsvoorstel de Brandweerwet in die zin aangepast. De ontwikkeling van het Nederlands instituut fysieke veiligheid tot een kennisinstituut geschiedt door de uitbreiding van de wettelijke taken van het Nederlands instituut fysieke veiligheid.

De benaming «Nibra» als een instituut voor brandweer en rampenbestrijding is te beperkt gebleken: van deze gelegenheid wordt tevens gebruik gemaakt om de naam van het instituut te wijzigen. De benaming: «Nederlands instituut fysieke veiligheid» geeft beter aan dat het instituut zich bezighoudt met het brede terrein van brandweertzorg, rampenbeheersing, geneeskundige hulp bij ongevallen en rampen en crisisbeheersing.

Het Nederlands instituut fysieke veiligheid ontwikkelt expertise door middel van het verzamelen en beheren van relevante kennis. De met aanwending van publieke middelen verworven expertise wordt kosteloos ter beschikking gesteld aan organisaties die werkzaam zijn op het gebied van de brandweertzorg, rampenbestrijding, geneeskundige hulpverlening en crisisbeheersing. Professionals en bestuurders krijgen eenvoudiger toegang tot relevante informatie en gegevens.

1.2 Kwaliteit brandweerpersoneel

1.2.1 Verantwoordelijkheid kwaliteit brandweerpersoneel

De brandweer vervult binnen de brandweezorg, de rampen- en crisis-beheersing een cruciale rol. Het is om die reden dat zowel de kwaliteit van de brandweerorganisatie als die van het personeel aan hoge eisen moet voldoen.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties kan regels stellen ten aanzien van de kwaliteit van het brandweerpersoneel in Nederland. De grondslag voor deze bevoegdheid is neergelegd in de artikelen 14 en 15 van de Brandweerwet 1985.

De besturen van de gemeenten en de besturen van de regio's zijn uit hoofde van hun werkgeverschap verantwoordelijk voor de kwaliteit van de individuele werknemers. De verantwoordelijkheid van de werkgevers voor de kwaliteit van het brandweerpersoneel is neergelegd in de Brandweerwet 1985 en de Arbeidsomstandighedenregelgeving.

De regering wil deze elkaar aanvullende bevoegdheden ten aanzien van de kwaliteit van het brandweerpersoneel ook in de toekomst handhaven.

1.2.2 Verbeteren en borgen kwaliteit brandweerpersoneel

Zoals in de brief aan de Tweede Kamer (Kamerstukken II, 2004/05, 26 956, nr. 22) en tijdens het AO van 9 november 2004 (Kamerstukken II, 2004/05, 26 956, nr. 26) is aangekondigd, zal het systeem dat de regering ter beschikking staat om de kwaliteit van het brandweerpersoneel te borgen, fundamenteel wijzigen. Aan deze fundamentele wijziging liggen de volgende uitgangspunten ten grondslag.

1. Een integrale benadering. Dit houdt in dat er naast selectie, opleidingen en examinering regels gesteld worden aan oefenen en bijscholing. Hierdoor wordt geborgd dat brandweerpersoneel vakbekwaam wordt en blijft.
2. Een functiegerichte benadering. Het huidige ranggerichte Besluit brandweerpersoneel wordt vervangen door een functiegericht besluit dat beter aansluit bij de beroepspraktijk. In de praktijk zijn de werkzaamheden immers gekoppeld aan de functie die men uitoefent, niet aan de rang.
3. Een benadering die gericht is op behoud van vrijwilligheid. Aan de vrijwilligers bij de brandweer worden dezelfde eisen gesteld als aan beroepspersoneel. Door de opleiding zo goed mogelijk te laten aansluiten bij de functie-eisen worden de vrijwilligers zoveel mogelijk ontlast.

Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden regels gegeven ten aanzien van opleiden, examineren, bijscholen en oefenen. Daarnaast kunnen bij algemene maatregel van bestuur regels worden gegeven ten aanzien van de eisen van aanstelling en bevordering.

1.2.3 Aanpassing Brandweerwet 1985 in kader van verbetering en borging kwaliteit brandweerpersoneel

Ingevolge het huidige artikel 14 van de Brandweerwet 1985 bestaat de bevoegdheid bij algemene maatregel van bestuur regels te stellen ten aanzien van rangen. Hieraan is uitvoering geven in het Besluit brandweerpersoneel. Zo wordt bijvoorbeeld in dit besluit het brandweerpersoneel in verschillende rangen ingedeeld.

De voorgestelde wijziging maakt het nu mogelijk om met het oog op de invoering van een functiegericht systeem regels ten aanzien van functies te stellen.

In artikel 15 van de Brandweerwet 1985 is de delegatiegrondslag neergelegd voor regels voor het oefenen en bijscholen van brandweerpersoneel. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden regels gegeven ten aanzien van bijscholen en oefenen. Het stellen van uniforme oefenen bijscholingseisen zorgt ervoor dat de vakbekwaamheid van het brandweerpersoneel gedurende de gehele loopbaan op peil wordt gehouden. Het bevoegd gezag (de besturen van de gemeenten, de besturen van de regio's) is verantwoordelijk voor de kwaliteit van de individuele werknemers.

1.3 Verbreding van wettelijke taken van het Nederlands instituut fysieke veiligheid

Het Nederlands instituut fysieke veiligheid is een zelfstandig bestuursorgaan dat zowel wettelijke taken als wettelijk toegestane werkzaamheden kent. Momenteel beperken de wettelijke taken zich tot activiteiten die in het directe verlengde liggen van het verzorgen van officiersopleidingen voor de brandweer. De wettelijk toegestane werkzaamheden strekken zich over een breder gebied uit.

Op het veiligheidsterrein heeft zich de laatste jaren een aantal fundamentele veranderingen voorgedaan die van invloed zijn op zowel de taken als de positionering van het Nederlands instituut fysieke veiligheid. Meer dan ooit tevoren wordt een beroep gedaan op multidisciplinaire informatie, kennis en kunde binnen de veiligheidssector. Binnen de domeinen van brandweezorg, rampenbeheersing, geneeskundige hulp bij ongevallen en rampen en crisisbeheersing is samenwerking inmiddels de norm. De hulpverleningsdiensten dienen op alle vlakken samen te werken. Het is daarom van essentieel belang dat ook de bestuurders en de professionals uit het hulpverleningsveld over dezelfde informatie kunnen beschikken. Het is van het grootste belang dat het Nederlands instituut fysieke veiligheid aansluitend en complementair functioneert aan de operationele deskundigheid die lokaal en regionaal bij verschillende hulpverleningsorganisaties aanwezig is. Het Nederlands instituut fysieke veiligheid beoogt kennis en expertise zo breed mogelijk beschikbaar te stellen. Het instituut heeft een aanvullende expertise op de expertise die reeds bij bestaande lokale en regionale hulpverleningsorganisaties aanwezig is. Het gaat hierbij om samenwerking in de vorm van het delen en uitwisselen van kennis met betrekking tot de wettelijke taken van het Nederlands instituut fysieke veiligheid.

Het Nederlands instituut fysieke veiligheid zal als kenniscentrum nadrukkelijk rekening moeten houden met de positionering, kennis en kunde van andere kennisinstellingen die zich op het terrein van brandweezorg, rampenbestrijding, geneeskundige hulpverlening en crisisbeheersing begeven. Dit laatste om dubbeling van taken, kennis en kunde te voorkomen.

De samenwerking met andere publieke kennisinstellingen (zoals de Politieacademie of het RIVM) zal actief gezocht worden. Op deze wijze zal het kennisinstituut kunnen bijdragen aan een belangrijke en structurele kwaliteitsimpuls voor de veiligheidssector.

Een verbreding van de publieke werkzaamheden van het Nederlands instituut fysieke veiligheid is temeer noodzakelijk, daar het marktmechanisme de continuïteit van de werkzaamheden niet altijd kan garanderen. Ook commercieel niet interessante werkzaamheden moeten blijven voortbestaan. Publieke borging van deze werkzaamheden biedt in dezen de meeste zekerheid.

De voorliggende wetswijziging, die in nauw overleg met het instituut tot stand is gekomen, biedt het instituut de ruimte zich te ontwikkelen tot een gezaghebbend kennisinstituut. Dat wordt mede weerspiegeld door de

nieuwe aanduiding van het instituut als het Nederlands instituut fysieke veiligheid, waarmee het instituut zich niet langer uitsluitend richt op brandweer en rampenbestrijding, maar op de brede sector van brandweezorg, rampenbeheersing, geneeskundige hulp bij ongevallen en rampen en crisisbeheersing.

Ten aanzien van het complexe terrein van de geneeskundige hulpverlening bij ongevallen en rampen zal het Nederlands instituut fysieke veiligheid zich niet bezighouden met de medische en milieukundige inhoudelijke component.

Voor de veiligheidssector biedt de wetswijziging een kwaliteitsimpuls. De wetswijziging dient nadrukkelijk in het verlengde gezien te worden van het eerder aangeboden positionpaper Nibra (Kamerstukken II, 2004/05, 26 956, nr. 27) en de brief van de minister van BZK van 7 juli 2005 (Kamerstukken II, 2004/05, 26 956, nr. 38).

1.3.1 Kwaliteitsimpuls

Het Nederlands instituut fysieke veiligheid zal zich, als kennisinstituut, moeten ontwikkelen tot het centrum van alle met publieke middelen verworven kennis op het terrein van brandweezorg, rampenbeheersing, geneeskundige hulp bij ongevallen en rampen en crisisbeheersing. De verzamelde informatie en expertise wordt kosteloos ter beschikking gesteld aan organisaties die werkzaam zijn op het gebied van de brandweezorg, rampenbestrijding, geneeskundige hulpverlening en crisisbeheersing.

Deze kennisfunctie is als zodanig erkend door de Onderzoeksraad voor Veiligheid in paragraaf 5.3.2 van het rapport «Brand cellencomplex Schiphol-Oost».

Tevens wordt voorkomen dat reeds verworven kennis uit de sector «weglekt» en vervolgens derden ingehuurd moeten worden om het eerder verworven kennisniveau weer op peil te brengen. Specifieke bewerkingen van informatie, die door één of meerdere opdrachtgevers worden gewenst, zullen immer tegen integrale kostprijs moeten worden aangeboden. Deze specifieke bewerkingen zijn wettelijk toegestane werkzaamheden.

De kwaliteitsimpuls zal langs een drietal sporen vorm krijgen:

1. een beheerorganisatie wordt opgezet voor het documentenbeheer van relevante documenten op het terrein van brandweezorg, rampenbeheersing, geneeskundige hulp bij ongevallen en rampen en crisisbeheersing.
2. bij de deskundigenhelpdesk, kunnen hulpverleners, bestuurders en beleidsmedewerkers van overheden via één loket terecht met hun vragen.
3. naar onderwerpen, die van strategisch belang zijn zal structureel toegepast wetenschappelijk onderzoek gedaan worden.

1.3.2 Mededingingsrechtelijke aspecten

Het Nederlands instituut fysieke veiligheid verricht zowel wettelijke taken op grond van artikel 18a, tweede lid, als wettelijk toegestane werkzaamheden op grond van artikel 18a, derde lid. In deze paragraaf wordt ingegaan op onderscheiden taken en werkzaamheden van het Nederlands instituut fysieke veiligheid in het licht van de toepasselijke mededingingsregels.

Het Nederlands instituut fysieke veiligheid verricht de wettelijke taken in het algemeen belang. De term «dienst van algemeen belang» wordt in de Mededeling van de Commissie van 19 januari 2001 inzake diensten van algemeen belang in Europa (PbEG C 17/04) als volgt toegelicht, waarbij tevens ingegaan wordt op de term diensten van algemeen economisch

belang: «Het begrip diensten van algemeen belang omvat markt- en niet-marktdiensten die door de overheidsinstanties van algemeen belang worden geacht en waarvoor zij specifieke openbare dienstverplichtingen laten gelden. Het begrip diensten van algemeen economisch belang verwijst naar marktdiensten waarvoor de lidstaten krachtens een criterium van algemeen belang specifieke openbare dienstverplichtingen laten gelden, bijvoorbeeld op het gebied van de binnenvaart, het luchtvervoer, het spoorwegvervoer en energie».

Met het voorliggende wetsvoorstel wordt de wettelijke taak van het Nederlands instituut fysieke veiligheid uitgebreid met de taak werkzaamheden te verrichten op het gebied van het documentenbeheer, het deskundigenonderzoek en het structureel toegepast wetenschappelijk onderzoek (artikel 18a, tweede lid, onder b en c). Deze wettelijke taken worden toegevoegd aan de taak die het instituut vervult sinds zijn oprichting in 1996, te weten het verzorgen van officiersopleidingen voor de brandweer en daarmee samenhangende taken (18a, tweede lid, onder a). Het verzorgen van officiersopleidingen is van zodanig strategisch belang voor de kwaliteit van de brandweezorg dat wettelijk verzekerd dient te zijn dat er voldoende brandweerofficieren van voldoende kwaliteit worden opgeleid. De officiersopleidingen dragen bij aan een goede brandweezorg. Met het verzorgen van officiersopleidingen voor de brandweer en daarmee samenhangende taken is een algemeen belang gemoeid. De wettelijke taken dienen ter ondersteuning van de algemene overheids-taak op de gebieden van brandweezorg, rampenbestrijding en geneeskundige hulpverlening en crisisbeheersing en zijn daarom eveneens van algemeen belang. De taken die het Nederlands instituut fysieke veiligheid op grond van artikel 18a, tweede lid, onder b en c, opgedragen krijgt zijn overheidstaken die niet op de markt worden aangeboden tegen betaling. De verzamelde informatie en expertise wordt kosteloos ter beschikking gesteld aan organisaties die werkzaam zijn op het gebied van de brandweezorg, rampenbestrijding, geneeskundige hulpverlening en crisisbeheersing. Het algemeen belang wordt hiermee gediend, aangezien de professionaliteit van hulpverleningsdiensten wordt bevorderd.

Voor de wettelijke taken, genoemd in artikel 18a, tweede lid, onder b en c, wordt een rijksbijdrage verstrekt. Voor wat betreft het verzorgen van de officiersopleidingen, genoemd in artikel 18a, tweede lid, onder a, geldt dat het Nederlands instituut fysieke veiligheid voor maximaal 75% van de cursuskosten een rijksbijdrage ontvangt. Het gaat hierbij onder andere om officiersopleidingen voor personen die werkzaam zijn bij decentrale overheden. Het betreft hier de facto een verdeelsleutel tussen rijk en decentrale overheden die niet is te beschouwen als een financiering door derden. Daarnaast gaat het om officiersopleidingen voor personen in een functie met een overwegend accent op de brandweezorg, rampenbestrijding, crisisbeheersing of geneeskundige hulpverlening. Aangezien de wettelijke taken van het Nederlands instituut fysieke veiligheid niet op de markt worden aangeboden tegen betaling, is sprake van diensten van algemeen belang, die niet economisch van aard zijn.

De wettelijk toegestane werkzaamheden van het Nederlands instituut fysieke veiligheid moeten worden beschouwd als gewone economische activiteiten. Wettelijk toegestane werkzaamheden zijn niet exclusief aan het Nederlands instituut fysieke veiligheid toebedeeld, waardoor het Nederlands instituut fysieke veiligheid bij de verrichting van die werkzaamheden de markt betreedt. Het betreft hier werkzaamheden die het Nederlands instituut fysieke veiligheid op commerciële basis op de markt aanbiedt.

Voor deze werkzaamheden brengt het Nederlands instituut fysieke veiligheid een vergoeding in rekening aan degene in wiens opdracht de betref-

fende activiteit verricht wordt. Ik acht het gerechtvaardigd dat het Nederlands instituut fysieke veiligheid deze werkzaamheden verricht omdat deze nauw aansluiten bij de wettelijk opgedragen taken en in veel gevallen als een spin-off van de wettelijke taken kunnen worden beschouwd. Ook het algemeen belang is ermee gediend dat het kan profiteren van deze spin-off. Het Nederlands instituut fysieke veiligheid kan de kennis en ervaring die het opdoet bij onderzoeken voor en adviseren van derden gebruiken bij het ontwikkelen van lesstof voor de officiersopleidingen (artikel 18a, eerste lid, onder a). Op deze wijze worden de opleidingen actueel gehouden. Verder kan deze kennis gebruikt worden voor het verrichten van toegepast wetenschappelijk onderzoek (artikel 18a, tweede lid, onder b). Vanwege het gevaar van kruissubsidie zal het Nederlands instituut fysieke veiligheid zich conformeren aan de Aanwijzingen met betrekking tot het verrichten van marktactiviteiten door organisaties binnen de rijksdienst (Regeling van de Minister-President, Minister van Algemene Zaken van 8 mei 1998, Stcrt. 1998, 95).

Het Nederlands instituut fysieke veiligheid voldoet aan de geldende mededingingsregels. Zo bevat artikel 18a, vierde lid, een wettelijk verbod op kruissubsidiëring met betrekking tot commerciële nevenwerkzaamheden. De wettelijk toegestane werkzaamheden worden aangeboden tegen een tarief, dat minimaal de integrale kostprijs bedraagt. Op deze wijze wordt een zodanige prijs voor de werkzaamheden vastgesteld dat deze werkzaamheden ten minste kostendekkend zijn. Dat betekent dat alle kosten, zowel de directe kosten als de indirecte kosten, bijvoorbeeld loon en andere personeelskosten, worden doorberekend in de prijs van het product. Hiermee voldoet het Nederlands instituut fysieke veiligheid aan de verplichting tot doorberekening van de integrale kosten. Het gaat om de doorberekening van de integrale kostprijs per economische activiteit. Op deze wijze wordt kruissubsidiëring in boekhoudkundige zin voorkomen.

Tevens dient het Nederlands instituut fysieke veiligheid op grond van artikel 18a, achtste lid, inzicht te kunnen bieden in de integrale kosten en de baten van de wettelijk toegestane werkzaamheden. Dit inzicht is van belang voor het toezicht op de naleving van de verplichting tot integrale kostendoorberekening.

Het Nederlands instituut fysieke veiligheid hanteert een aparte registratie van baten en lasten ten behoeve van effectief toezicht op de doorberekening van de integrale kostprijs. In artikel 18a, zevende lid, is bepaald dat de boekhouding gescheiden wordt. De verplichting tot het voeren van een gescheiden boekhouding noopt tot een gescheiden registratie van werkzaamheden waarvoor het Nederlands instituut fysieke veiligheid een rijksbijdrage ontvangt en van commerciële werkzaamheden. Het Nederlands instituut fysieke veiligheid houdt een zodanige administratie bij dat alle lasten en baten, op grond van consequent toegepaste en objectief te rechtvaardigen beginselen inzake kostprijsadministratie, correct worden toegerekend. De beginselen inzake kostprijsadministratie volgens welke de administratie wordt gevoerd, zijn duidelijk vastgelegd. De voorgeschreven transparantie is van belang voor het toezicht op de naleving van de gegeven verplichting tot doorberekening van alle kosten, en bevordert daarnaast het toezicht op het verbod van misbruik van een economische machtspositie en op de naleving van de staatssteunregels.

De boekhouding is ingericht conform het model van een projectadministratie, waarbij ieder (tussen)product tot in detail wordt bijgehouden. Dit zowel qua inzet van uren als kosten en baten. Door middel van deze projectadministratie kan op eenduidige wijze het karakter en de bekostiging van verrichte werkzaamheden gecontroleerd worden. De controle en toezicht vanuit het departement geschiedt conform een informatieprotocol BZK-Nibra. Het protocol vormt enerzijds de basis voor

reguliere afstemmingsoverleggen op verschillende niveau's. Anderzijds bevat het inhoudelijke eisen aan de begrotingen, jaarplannen, jaarrekeningen en jaarverslagen van het Nederlands instituut fysieke veiligheid. Om functiescheiding te kunnen garanderen, zijn medewerkers die transacties voorbereiden nimmer betrokken bij het feitelijk administratief vastleggen en het doen van betalingen uit hoofde van transacties. De controller van het Nederlands instituut fysieke veiligheid en de externe accountant hebben te allen tijde toegang tot de dossiers van de afdeling Financiële zaken en het centrale archief van de directeur van het Nederlands instituut fysieke veiligheid.

1.3.3 Gevolgen voor bedrijfsleven, milieu, uitvoerende en handhavende instanties en administratieve lasten

In de voorgenomen wetwijziging is geen effect voorzien op het bedrijfsleven. Immers het instituut voert nu reeds zowel wettelijke taken uit als wettelijk toegestane werkzaamheden. De laatste worden aangeboden tegen een commercieel tarief, dat ten minste de integrale kostprijs dient te bedragen. De wettelijk toegestane werkzaamheden staan ten dienste van de wettelijke taken van het Nederlands instituut fysieke veiligheid. De op commerciële basis opgedane kennis en kunde hebben bijvoorbeeld als input gediend voor de opleidingen, welke daarmee actueel gehouden konden en kunnen worden.

De wetwijziging behelst de overgang van een wettelijk toegestane taak naar een wettelijke taak, namelijk het ontwikkelen en in stand houden van expertise en deze ter beschikking te stellen. Achtergrond daarbij is de vrees dat het marktmechanisme de continuïteit van deze werkzaamheden niet altijd kan garanderen. Om zeker te stellen dat minder commercieel interessante werkzaamheden blijven voortbestaan, is voor deze wijziging gekozen.

Er zijn voorts geen gevolgen te verwachten voor het milieu, voor uitvoerende en handhavende instanties; evenmin vloeien er administratieve lasten voor burger of bedrijfsleven voort uit deze wetwijziging.

1.3.4 Financiële consequenties

De financiering van de wettelijke taken van het instituut geschiedt volgens artikel 18e, eerste lid, van de Brandweerwet. Tevens is in dit artikel de mogelijkheid beschreven om het Nederlands instituut fysieke veiligheid een tijdelijke bijdrage te geven voor een bijzonder doel.

Zoals in het positionpaper Nibra (Kamerstukken II, 2004/05, 26 956, nr. 27) nadrukkelijk is toegelicht, zijn zowel het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties als het instituut tot aan de inwerkingtreding van de voorliggende wetwijziging gebonden aan deze mogelijkheden van de huidige Brandweerwet 1985.

In de tussenliggende periode vindt de financiering van wettelijk toegestane activiteiten (die direct verband houden met de voorgestane verbreding van de wettelijke taak van het Nederlands instituut fysieke veiligheid) plaats via de rechtsfiguur van het contract, respectievelijk de subsidie.

Vanwege het feit dat de financiële gevolgen van de voornoemde contracten en subsidies reeds meerjarig in de BZK-begroting zijn opgenomen (Kamerstukken 2005/06, 30 300, hoofdstuk VII, art. 16, onderdeel 4, blz. 37–41), zal de voorgestelde uitbreiding van de wettelijke taken van het Nederlands instituut fysieke veiligheid geen additionele financiële consequenties genereren.

1.4 Het Nederlands instituut fysieke veiligheid als zelfstandig bestuursorgaan en de toepasselijkheid van de Wet openbaarheid van bestuur

In het wetsvoorstel is rekening gehouden met kabinetsstandpunt inzake het rapport «Een herkenbare staat: investeren in de overheid» en de Regels betreffende zelfstandige bestuursorganen. Zo neemt het Nederlands instituut fysieke veiligheid deel aan de jaarlijkse procedure van de Rijksbegroting. De beheersmatige relatie voorziet in een goede begroting- en verantwoordingscyclus. Het bestuur van het Nederlands instituut fysieke veiligheid dient jaarlijks de begroting van inkomsten en uitgaven en een financiële meerjarenraming van de inkomsten en uitgaven bij de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in. Deze stukken behoeven de goedkeuring van de minister en moeten een zodanige opzet hebben dat een goed inzicht wordt verkregen in de te verwachten bedrijfsresultaten. De begroting met betrekking tot de wettelijke taken van het Nederlands instituut fysieke veiligheid en de begroting inzake de werkzaamheden die worden verricht op basis van de tijdelijke bijdrage voor een bijzonder doel vormen een onderdeel van de begroting van het Ministerie van Binnenlandse Zaken. Tevens voert het Nederlands instituut fysieke veiligheid een baten-lasten-administratie.

Het Nederlands instituut fysieke veiligheid is een zelfstandig bestuursorgaan dat zowel wettelijke taken als wettelijk toegestane werkzaamheden verricht. De in artikel 18a, derde lid, opgesomde wettelijk toegestane werkzaamheden van het Nederlands instituut fysieke veiligheid moeten worden beschouwd als «gewone» economische activiteiten. Het betreft hier werkzaamheden die het Nederlands instituut fysieke veiligheid op commerciële basis op de markt aanbiedt. De wettelijke taken vallen direct onder de verantwoordelijkheid van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, terwijl de wettelijk toegestane werkzaamheden tot de verantwoordelijkheid van het bestuur van het Nederlands instituut fysieke veiligheid behoren. De Minister Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is niet verantwoordelijk voor de werkzaamheden die het Nederlands instituut fysieke veiligheid op commerciële basis aanbiedt. Het bestuur van het Nederlands instituut fysieke veiligheid kan op grond van artikel 18a, derde lid, besluiten tot het ontplooiën van activiteiten die de deskundigheid van personen op het terrein van de brandweezorg, rampenbestrijding, crisisbeheersing en geneeskundige hulpverlening bij ongevallen en rampen of het functioneren van de organisaties waarvoor zij werkzaam zijn, bevorderen. Hiermee wordt recht gedaan aan de zelfstandigheid van het Nederlands instituut fysieke veiligheid. Voor dergelijke toegestane werkzaamheden, die buiten de directe invloedssfeer van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties vallen, is de ministeriële verantwoordelijkheid per definitie niet van toepassing.

Het Nederlands instituut fysieke veiligheid is een bestuursorgaan in de zin van de Wet openbaarheid van bestuur (Wob), zodat deze wet ook van toepassing is op de commerciële activiteiten van het Nederlands instituut fysieke veiligheid. Dit betekent dat alle informatie die bij het Nederlands instituut fysieke veiligheid berust openbaar is, tenzij één van de uitzonderingsgronden van artikel 10 van de Wob aan de orde is. De afweging tot openbaarmaking dient plaats te vinden per document. Dit houdt in dat per document zal moeten worden getoetst in hoeverre zich uitzonderingsgronden voordoen. Bij toepasselijkheid van een grond kan worden besloten dat de betreffende informatie niet openbaar is. Overigens zal van een document waarin niet-openbare informatie is opgenomen, de overige informatie (waarop geen van de gronden van artikel 10 van de Wob van toepassing is) gewoon openbaar zijn. Bij ieder besluit om gegevens niet openbaar te maken, zal het Nederlands instituut fysieke

veiligheid het nadeel van openbaarmaking moeten concretiseren en vervolgens afwegen tegen het belang van de openbaarheid. Slechts indien een concreet nadeel zwaarder weegt dan het belang van de openbaarheid, kan het besluiten gegevens niet openbaar te maken. Indien door een rechtspersoon bedrijfs- en fabricage gegevens vertrouwelijk aan de het Nederlands instituut fysieke veiligheid zijn medegedeeld kan het verstrekken van informatie achterwege blijven op grond van artikel 10, eerste lid, onder c, van de Wob. Ter bescherming van de commerciële belangen van het Nederlands instituut fysieke veiligheid kan het instituut in het bijzonder een beroep doen op de artikel 10, tweede lid, onder b, van de Wob. Het Nederlands instituut fysieke veiligheid kan op grond van dit artikel, voor zover het in een markt met anderen concurreert, tarieven aan de openbaarheid onttrekken.

2. Artikelsgewijs

Artikel I, onderdeel A

Artikel 14, eerste lid, onder b, wordt aangepast in verband met de invoering van het begrip functies; de werkzaamheden behorend bij de functie worden leidend bij het aanstellen van het brandweerpersoneel. De functies vormen tevens de basis voor de brandweeropleidingen.

Artikel I, onderdeel B

Artikel 15

Artikel 15, eerste lid, is opgesplitst in drie leden. De eerste twee leden zijn materieel ongewijzigd. Ze bevatten elementen, die reeds in de oorspronkelijke tekst van artikel 15 waren opgenomen, namelijk het aanwijzen van de brandweeropleidingen die met een rijksexamen worden afgesloten en de afgifte van een diploma door de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. De bevoegdheid van de minister van BZK om examenreglementen vast te stellen vervalt. Een derde lid wordt toegevoegd. In het derde lid wordt de grondslag bepaald voor het vastleggen van regels voor opleiden, examineren, bijscholen en oefenen, die per functie zullen worden vastgesteld.

Artikel I, onderdeel C

In artikel 18a, eerste lid, wordt de nieuwe naam van het instituut geïntroduceerd. De naam: Nederlands instituut fysieke veiligheid geeft duidelijker weer dat het instituut niet langer alleen aandacht besteedt aan brandweer en rampenbestrijding, maar zich nu bezighoudt met het gehele terrein van de brandweezorg, rampenbeheersing, geneeskundige hulpverlening bij ongevallen en rampen, en crisisbeheersing.

In artikel 18a, tweede lid, aanhef en onder a, worden de wettelijke taken van het Nederlands instituut fysieke veiligheid in relatie tot de officiersopleidingen en andere brandweeropleidingen die met een rijksexamen worden afgesloten benoemd. Voor deze wettelijke taken ontvangt het Nederlands instituut fysieke veiligheid een bijdrage in de kosten van de rijksoverheid. Hoewel deze onderdelen opnieuw zijn geredigeerd wijzigen deze taken feitelijk niet.

Een nieuwe wettelijke taak van het Nederlands instituut fysieke veiligheid, het kennisinstituut, krijgt in artikel 18a, het tweede lid, onder b, vorm. Door het verzamelen en beheren van relevante kennis en zonodig door het verrichten van toegepast wetenschappelijk onderzoek op het gebied van de brandweezorg, rampenbeheersing, geneeskundige hulpverlening bij ongevallen en rampen, en crisisbeheersing, ontwikkelt het Nederlands instituut fysieke veiligheid de noodzakelijke expertise en houdt deze in stand. Het toegepast wetenschappelijk onderzoek betreft een structurele

vorm van onderzoek binnen het kennisdomein van de brandweezorg, rampenbestrijding en crisisbeheersing op basis van een meerjarig onderzoeksprogramma. De resultaten van het onderzoek krijgen een directe vertaling naar de operationele sfeer van de hulpverleners. Het gaat hierbij om onderwerpen die van strategische waarde zijn zoals crisisbeheersing. Met het meerjarig onderzoeksprogramma wordt kennis gegenereerd en objectief gerapporteerd. Wetenschappelijkheid heeft hier betrekking op valide en verifieerbare resultaten. Tevens betekent dit dat de resultaten in geëigende gremia worden gepresenteerd, zoals op nationale en internationale congressen, in vakbladen en wetenschappelijke tijdschriften. Deze kennis wordt kosteloos ter beschikking gesteld aan en toegankelijk gemaakt voor de totale sector van brandweer, rampenbestrijding, crisisbeheersing en geneeskundige hulpverlening bij ongevallen en rampen.

Het documentenbeheer is erop gericht om zoveel mogelijk relevante informatie te verzamelen en deze zo goed mogelijk – bijvoorbeeld digitaal – beschikbaar te stellen aan de hulpverleners, bestuurders en beleidsmedewerkers van overheden. Als uitwerking van het onderdeel c, zal een (deskundigen)helpdesk genoemde personen ten dienste staan. Het kennisinstituut is een aanvulling op de reeds aanwezige regionale of lokale hulpverleningsorganisaties en beoogt de kennis en expertise zo breed mogelijk beschikbaar te stellen voor de totale sector brandweezorg, rampenbeheersing, geneeskundige hulpverlening bij ongevallen en rampen, en crisisbeheersing. Daarnaast is uiteraard samenwerking met andere kennisinstellingen van belang. Het gaat bij deze samenwerking om het delen en uitwisselen van kennis met betrekking tot de wettelijke taken van het Nederlands instituut fysieke veiligheid.

Als wettelijke taak is geschrapt de taak om personen voor de officiersopleiding te werven en selecteren. In het verleden werd een officier in spe in dienst van het Nibra aangesteld om daar een voltijdsopleiding te volgen. Deze voltijds-officiersopleiding verdwijnt. Inmiddels worden officieren aangenomen bij de gemeentelijke of regionale brandweer en volgen zij een deeltijdsopleiding bij het Nederlands instituut fysieke veiligheid. Deze bepaling kan daarom vervallen.

In artikel 18a, derde lid, worden de wettelijk toegestane werkzaamheden van het Nederlands instituut fysieke veiligheid opgesomd. Het betreft hier werkzaamheden die het Nederlands instituut fysieke veiligheid op commerciële basis aanbiedt. Het gaat daarbij bijvoorbeeld in onderdeel a om het ontwikkelen van van lesstof, oefenstof en leerstof voor, en het verzorgen van overige opleidingen, die geen officiersopleidingen zijn, noch worden afgesloten door een rijksexamen als bedoeld in artikel 15, eerste lid.

Tevens kan het Nederlands instituut fysieke veiligheid voor de aangeboden opleidingen kandidaten werven en selecteren (onder b). Niet langer is dit, zoals hierboven is toegelicht, een wettelijke taak, maar niets staat het Nederlands instituut fysieke veiligheid in de weg om voor bepaalde opleidingen leerlingen te werven en te selecteren. Het Nederlands instituut fysieke veiligheid kan voor de diverse hulpdiensten oefeningen houden (onder c). Het Nederlands instituut fysieke veiligheid kan zich op grond van onderdeel d inzetten om de deskundigheid van personen op het gebied van brandweezorg, rampenbeheersing, geneeskundige hulpverlening bij ongevallen en rampen te bevorderen. Te denken valt dan bijvoorbeeld aan het organiseren van congressen en het realiseren van management development programma's voor leiders van veiligheidsregio's. Tot slot kan het Nederlands instituut fysieke veiligheid ten behoeve van derden, zoals bedrijven, onderzoek doen en adviseren over bijvoorbeeld de veiligheidssituatie in een bedrijf (onder e). Het onderzoek ten behoeve van derden geschiedt op commerciële basis terwijl de expertise die wordt ontwikkeld door het verrichten van toegepast wetenschap-

pelijk onderzoek op grond van artikel 18a, tweede lid, onder b, kosteloos ter beschikking wordt gesteld aan organisaties op het gebied van onder andere de brandweezorg. Het gaat bij het toegepast wetenschappelijk onderzoek om structureel onderzoek in het algemeen belang terwijl het bij de commerciële onderzoeken van het Nederlands instituut fysieke veiligheid gaat om onderzoek op ad hoc basis. Het toegepast wetenschappelijk onderzoek staat los van de belangen en inmenging van een opdrachtgever. Bij het commercieel onderzoek voor derden daarentegen staan de wensen van de opdrachtgever voorop.

Het Nederlands instituut fysieke veiligheid werkt niet in commercieel opzicht samen met andere instituten bij de verrichting van commerciële nevenwerkzaamheden. Het is echter wel mogelijk dat het Nederlands instituut fysieke veiligheid verwijst naar andere gespecialiseerde instanties indien het Nederlands instituut fysieke veiligheid zelf niet beschikt over de benodigde kennis en deskundigheid om een commercieel onderzoek ten behoeve van derden uit te voeren.

Het vierde lid bepaalt dat de wettelijk toegestane werkzaamheden worden aangeboden tegen een tarief, dat minimaal de integrale kostprijs bedraagt. Op deze wijze wordt een zodanige prijs voor de werkzaamheden vastgesteld dat deze werkzaamheden ten minste kostendekkend zijn. Dat betekent dat alle kosten, zowel de directe kosten als de indirecte kosten, bijvoorbeeld loon- en andere personeelskosten, worden doorberekend in de prijs van het product. Op deze wijze wordt kruissubsidiëring in boekhoudkundige zin voorkomen.

Op grond van het zevende lid, onder a, is het Nederlands instituut fysieke veiligheid gehouden een gescheiden boekhouding te voeren. De verplichting tot het voeren van een gescheiden boekhouding noopt tot een gescheiden registratie van werkzaamheden waarvoor het Nederlands instituut fysieke veiligheid een rijksbijdrage ontvangt en van commerciële werkzaamheden. Het in onderdeel b genoemde vereiste beoogt te verzekeren dat de baten en lasten proportioneel worden toegerekend, op een consequente en objectieve wijze. Onderdeel c verplicht tot explicitering van de toegepaste methodiek van toerekening. De voorgeschreven transparantie is van belang voor het toezicht op de naleving van de in het vierde lid gegeven verplichting tot doorberekening van alle kosten, en bevordert daarnaast het toezicht op het verbod van misbruik van een economische machtspositie en op de naleving van de staatssteunregels. Tevens dient het Nederlands instituut fysieke veiligheid op grond van achtste lid inzicht te kunnen bieden in de integrale kosten en de baten van de wettelijk toegestane werkzaamheden. Dit inzicht is van belang voor het toezicht op de naleving van de verplichting van integrale kostendoorberekening.

Artikel I, onderdeel D

In artikel 18b, eerste lid, wordt het bestuur van het Nederlands instituut fysieke veiligheid uitgebreid met twee personen. Dit in het kader van de verbreding van het aantal taken van het Nederlands instituut fysieke veiligheid en het uitgangspunt dat de betrokkenheid bij het instituut van de te onderscheiden hulpverleningsdiensten vergroot dient te worden. Immers voorheen was het instituut primair gericht op brandweezorg; nu zijn daar ook de geneeskundige hulpverlening en de crisisbeheersing bij gekomen.

Het tweede lid wordt aangepast in verband met het vervallen van artikel 18c, zevende lid.

Artikel I, onderdeel E

Artikel 18c, zevende lid, komt te vervallen. Het bestuur wordt uitgebreid met vertegenwoordigers uit de kring van openbare lichamen en organisa-

ties die een taak vervullen op het terrein van geneeskundige hulpverlening bij ongevallen en rampen, en crisisbeheersing. Dit in verband met de verbreding van de wettelijke taak van het instituut. Op deze wijze is sprake van participatie van maatschappelijke organisaties.

Artikel II

Overgangsbepaling

In dit artikel wordt geregeld dat de huidige examenreglementen gedurende een periode van drie jaar na inwerkingtreding van deze wet van toepassing blijven. Degenen die aan een opleidingstraject zijn begonnen dienen een redelijke termijn te krijgen om hun opleiding af te maken. Met name de positie van de vrijwilligers bij de brandweer die dit beroep naast een andere hoofdbetrekking uitoefenen, is voor deze overgangmaatregel een overweging geweest. Voor degenen die na de inwerkingtreding van de wet starten met een opleiding geldt uiteraard dat zij het nieuwe programma volgen.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
J. W. Remkes