

Vergaderjaar 2008–2009

31 968

Aanpassing van een aantal wetten aan de Wet veiligheidsregio's en enkele wijzigingen in de Wet veiligheidsregio's (Aanpassingswet veiligheidsregio's)

Nr. 4

ADVIES RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT¹

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Raad van State d.d. 23 oktober 2008 en het nader rapport d.d. 2 juni 2009, aangeboden aan de Koningin door de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Het advies van de Raad van State is cursief afgedrukt.

Bij Kabinetsmissive van 8 juli 2008, no. 08.002031, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, bij de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet tot aanpassing van wetten aan de Wet veiligheidsregio's, met memorie van toelichting.

Het voorstel strekt tot aanpassing van bestaande crisiswetgeving aan het voorstel van Wet veiligheidsregio's (WVR), dat in behandeling is bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal. In de WVR worden veiligheidsregio's ingesteld, waarin politie, brandweer en spoedeisende medische hulp samenwerken bij het bestrijden van bovenlokale rampen en het oplossen van bovenlokale crises.

De Raad van State onderschrijft de strekking van het wetsvoorstel, maar maakt opmerkingen over de afstemming van crisiswetten op de Wet veiligheidsregio's in het algemeen en in enkele bijzondere wetten. Hij is van oordeel dat in verband daarmee aanpassing van het voorstel wenselijk is.

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 8 juli 2008, nr. 08.002031, machtigde Uwe Majesteit de Raad van State zijn advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd, 23 oktober 2008, nr. W04.08 0253/l, bied ik U hierbij aan. De Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat met de opmerkingen van de Raad rekening zal zijn gehouden.

1a. Afstemming van crisiswetten op de Wet veiligheidsregio's

In de WVR worden veiligheidsregio's ingesteld, die territoriaal overeenkomen met de politieregio's. Binnen deze regio's gaan politie, brandweer en spoedeisende medische hulp samenwerken, op operationeel niveau aangestuurd vanuit een gemeenschappelijke meldkamer. De korpsbeheerder van het regionale politiekorps wordt voorzitter van de veiligheidsregio; met de andere burgemeesters vormt hij het bestuur van de regio. Bij een ramp of crisis van meer dan plaatselijke betekenis heeft de voorzitter van de veiligheidsregio het opperbevel. Als voorbereiding daarop krijgt het bestuur van de veiligheidsregio belangrijke taken bij de planvorming rond rampen en crises.

¹ De oorspronkelijke tekst van het voorstel van wet en van de memorie van toelichting zoals voorgelegd aan de Raad van State is ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

Nederland kent een groot aantal crisiswetten, dat op het terrein van vrijwel alle ministers ligt. Ieder soort crisis vergt een eigen aanpak. Bij een crisis berust de landelijke coördinatie meestal bij een of meer sectorministers; de veiligheidsregio's vormen (een deel van) het uitvoerend apparaat op regionaal en plaatselijk niveau. Bij de parlementaire behandeling van de WVR merkte de regering op:

«Wanneer een crisis zich bovenlokaal manifesteert, is het consequent om de betreffende [crisis]bevoegdheden ingevolge de sectorale wetten toe te kennen aan de voorzitter van de veiligheidsregio, die dan immers tevens beschikt over de benodigde bevoegdheden ter handhaving van de openbare orde. In de aanpassingswetgeving bij deze wet zal er in worden voorzien dat de betreffende burgemeesterlijke bevoegdheden ingevolge deze sectorwetten in het geval van een bovenlokale crisis overgaan naar de voorzitter van de veiligheidsregio [...] Op basis van de inventarisatie van de crisiswetgeving wordt – gelet op het advies van de Raad van State – bezien welke wetgeving overigens in bovenstaande zin moet worden aangepast.»¹

Het voorliggende wetsvoorstel lijkt, ook gelet op het opschrift, bedoeld te zijn om uitvoering te geven aan deze toezegging. De toegezegde inventarisatie van de crisiswetgeving is intussen uitgevoerd; de resultaten zijn neergelegd in het 221 bladzijden tellende rapport «Crisis en recht – Schema's bevoegdheden en verplichtingen tijdens crises», opgesteld door het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.² Het is niet helemaal duidelijk of dit rapport is benut bij het opstellen van het wetsvoorstel. De toelichting maakt er geen melding van. Het rapport noemt 109 wetten en wetsvoorstellen die voorzien in crisisbevoegdheden.³ In het wetsvoorstel worden 27 wetten en wetsvoorstellen gewijzigd.⁴ In 22 gevallen gaat het om technische wijzigingen, zoals afstemming van terminologie of aanpassing van verwijzingen. In twee gevallen worden «zachte» bevoegdheden toegekend aan het bestuur of de voorzitter van de veiligheidsregio, zoals de bevoegdheid om te worden geraadpleegd door de commissaris van de Koning of de bevoegdheid om een verzoek bij hem in te dienen.⁵ De enige drie wetten waarin daadwerkelijk wordt voorzien in taken en bevoegdheden van de veiligheidsregio's zijn de Havenbeveiligingswet, het voorstel van Wet publieke gezondheid en de Wet op de strandvonderij.⁶ Daarmee is niet gezegd dat alle andere 106 wetten en wetsvoorstellen, genoemd in «Crisis en recht», alsnog gewijzigd zullen moeten worden; er kunnen redenen zijn om dat niet te doen, bijvoorbeeld omdat sommige crisiswetten niet voorzien in crisisbevoegdheden van lokale of regionale organen, maar op dat punt terugvallen op de Gemeentewet. Zoals blijkt uit het hiervoor weergegeven citaat onderkent ook de regering dat het van belang is de crisiswetten stelselmatig door te lichten om vast te stellen of afstemming op de WVR noodzakelijk is. De Raad adviseert, indien dit onderzoek nog niet heeft plaatsgevonden, het alsnog te doen, het wetsvoorstel waar nodig aan te vullen, en de resultaten van het onderzoek in de toelichting, of in een bijlage daarbij, op te nemen.

b. De hiervoor bedoelde doorlichting zal, zo meent de Raad, in ieder geval betrekking kunnen hebben op drie onderwerpen, die nu worden besproken.

Planvorming

Het bestuur van de veiligheidsregio krijgt belangrijke taken bij de planvorming rond rampen en crises: het moet elke vier jaar een beleidsplan, een risico-profiel en een crisisplan⁷ opstellen, voor categorieën inrichtingen, categorieën rampen en luchtvaartterreinen rampbestrijdingsplannen opstellen⁸ en een uniforme informatie- en communicatievoorziening inrichten.⁹ De planvorming wordt van het gemeentelijke naar het regionale niveau gebracht, omdat, zo stelde de regering, voor een multidisciplinaire voorbereiding en uitvoering van de rampbestrijding en crisisbeheersing regionale samenwerking noodzakelijk is.¹⁰

Uit de toelichting blijkt niet dat stelselmatig is nagegaan of er in afzonderlijke crisiswetten regelingen te vinden zijn voor de planvorming rond crises waarvan het wenselijk is die af te stemmen op de regels voor planvorming in

¹ Kamerstukken II 2006/07, 31 117, nr. 3, blz. 44. De Raad van State had in zijn advies over het voorstel van Wet veiligheidsregio's gevraagd om een overzicht van de verschillende wettelijke grondslagen voor crisisoptreden door de onderscheiden vakministers (Kamerstukken II 2006/07, 31 117, nr. 4, punt 2b).

² Kamerstukken II 2007/08, 29 668, nr. 23, bijlage.

³ Niet meegeteld zijn wetten die in het voorliggende wetsvoorstel worden ingetrokken.

⁴ Opnieuw worden wetten die worden ingetrokken niet meegeteld.

⁵ Wijziging van de Kernenergiewet en de Wet inzake de luchtverontreiniging (artikelen XI en XII).

⁶ Artikelen XV, XXIX en XIX.

⁷ Artikelen 12 tot en met 14 WVR.

⁸ Artikel 15 WVR.

⁹ Artikel 20 WVR.

¹⁰ Kamerstukken II 2006/07, 31 117, nr. 3, blz. 18.

de WVR.¹ Dit onderwerp komt meer concreet aan de orde in de punten 5 en 6 van dit advies.

Bestuurlijke drukte

Bij de oprichting van veiligheidsregio's zal voorkomen moeten worden dat er aan de bestaande organen eenvoudig een wordt toegevoegd: dat zal slechts leiden tot bestuurlijke drukte. In zijn advies over de WVR formuleerde de Raad als vuistregel: hoe ingewikkelder de situatie, des te groter het belang van een eenvoudige bevelsstructuur. De regering heeft deze vuistregel onderschreven.² Meer concreet heeft de regering uitgesproken dat tijdens het operationele optreden het primaat komt te liggen bij de voorzitter van de veiligheidsregio; de rol van de provincie bij het operationele optreden wordt kleiner.³ Dit kan van belang zijn bij het doorlichten van de crisiswetgeving, en wel in alle fasen van het overheidsoptreden, niet slechts tijdens de repressie. Telkens wanneer een bestaande bevoegdheid wordt neergelegd bij een nieuw orgaan, zal overwogen moeten worden die bevoegdheid weg te halen bij het orgaan dat de bevoegdheid tot dan toe had. Dit is onder meer aan de orde in de punt 3b van dit advies.

Repressief optreden

In het stelsel van de WVR vindt bij een bovenlokale ramp of crisis opschaling plaats naar de voorzitter van de veiligheidsregio. Het lijkt voor de hand te liggen om dit stelsel in beginsel door te vertalen naar de bijzondere crisiswetten: indien de crisisbevoegdheden die in de verschillende crisiswetten worden geregeld van elkaar – of van die in de WVR – verschillen, zonder dat daar een bijzondere reden voor bestaat, kunnen er horizontale en verticale afstemmingsproblemen ontstaan.⁴ Het gaat er met name om dat de regionale leiding bij bovenlokale crises berust bij de voorzitter van de veiligheidsregio, en dat die leiding niet wordt gedeeld met de commissaris van de Koning of de burgemeester, zodat daadwerkelijk sprake is van eenhoofdige leiding. Dit speelt onder andere in de punten 3a en 4 van dit advies.

Samenvattend adviseert de Raad, bij het hiervoor, onder a, besproken onderzoek in ieder geval aandacht te besteden aan de planvorming bij rampen en crises, de bestuurlijke drukte die zich bij rampenbestrijding en crisisbeheersing kan voordoen, en het voorkomen van afstemmingsproblemen bij het repressief optreden.

1. Afstemming van crisiswetten op de Wet veiligheidsregio's

Ten tijde van de voorbereiding van onderhavig wetsvoorstel was de bundel «Crisis en recht» nog niet beschikbaar. Naar aanleiding van de opmerkingen van de Raad heeft de doorlichting van de in de bundel 'Crisis en recht' opgenomen wetten, alsnog plaatsgevonden. De betreffende wetten zijn onderzocht op de volgende kenmerken:

- a) Is er sprake van een bevoegdheid ten behoeve van de rampenbestrijding en crisisbeheersing waarbij een vorm van decentraal bestuur betrokken is?
- b) Is er sprake van een planvoorschrift of een ander wettelijk voorschrift dat (deels) betrekking heeft op de voorbereiding op rampenbestrijding en crisisbeheersing?

Het onderzoek heeft een aantal uiteenlopende wettelijke bepalingen opgeleverd, waarvan is bezien of aanpassing wenselijk is in verband met de invoering van de Wet veiligheidsregio's. Daarbij is tevens rekening gehouden met het verminderen van de bestuurlijke drukte.

Planvormen

Bij de doorlichting zijn de volgende sectorale planvormen naar voren gekomen die (deels) relevant zijn voor de rampenbestrijding en crisisbeheersing binnen de veiligheidsregio:

- het havenveiligheidsplan van de havenautoriteit, genoemd in artikel 11b van de Havenbeveiligingswet;

¹ In het schema van het rapport «Crisis en recht» is planvorming geen afzonderlijke rubriek. Het is echter een wezenlijk onderdeel van de rampenbestrijding en crisisbeheersing.

² Kamerstukken II 2006/07, 31 117, nr. 4, punt 3b.

³ Kamerstukken II 2006/07, 31 117, nr. 3, blz. 13.

⁴ Kamerstukken II 2006/07, 31 117, nr. 4, punt 2c.

- het calamiteitenplan voor waterstaatswerken, genoemd in artikel 69 van de Waterstaatswet 1900 en artikel 5.24 van de Waterwet;
- het beveiligingsplan voor luchtvaartterreinen, genoemd in artikel 37e van de Luchtvaartwet; en
- de besluiten tot het vaststellen van een gevaarlijke stoffenroute door provincies en gemeenten, genoemd in de artikelen 16 en 18 van de Wet vervoer gevaarlijke stoffen.

Vanwege de coördinerende rol van de voorzitter van de veiligheidsregio bij de rampenbestrijding en crisisbeheersing ben ik met de Raad van mening dat het noodzakelijk is de afstemming met de veiligheidsregio bij het vaststellen van de plannen van andere crisispartners nader te regelen. Daarom is dit wetsvoorstel aangevuld met bepalingen die ertoe strekken het bestuur van de veiligheidsregio in de gelegenheid te stellen zienswijzen kenbaar te maken voorafgaand aan de vaststelling van de bovengenoemde plannen of besluiten.

De Raad geeft ten aanzien van het calamiteitenplan voor waterstaatswerken en het havenveiligheidsplan in overweging om het bestuur van de veiligheidsregio te belasten met de planvorming dan wel met de goedkeuring daarvan (de punten 5 en 6 van het advies). Deze aanbevelingen van de Raad zijn niet opgevolgd, omdat het stelsel van de Wet veiligheidsregio's niet meebrengt dat alle planvorming tot de verantwoordelijkheid van het bestuur van de veiligheidsregio gaat behoren. De sector die zelf verantwoordelijk is voor het uitvoeren van een plan, behoort ook de verantwoordelijkheid te dragen voor het opstellen van dat plan. Bovendien bevat een aantal van de genoemde planvoorschriften bepalingen die slechts ten dele relevant zijn voor de rampenbestrijding en crisisbeheersing. Zo bevatten bijvoorbeeld het havenveiligheidsplan en het beveiligingsplan voor luchtvaartterreinen, naast regels over procedures bij een incident waarbij sprake kan zijn van een ramp of crisis, vooral regels over de beveiliging in normale omstandigheden.

Bestuurlijke drukte

Ten aanzien van de bepalingen waarvoor in het onderhavige wetsvoorstel een wijziging van de bevoegdheid wordt voorgesteld, is nagegaan of het mogelijk is de bestuurlijke drukte te verminderen, dan wel te voorkomen dat deze toeneemt. Hierbij onderschrijf ik het uitgangspunt van de Raad, dat wanneer een bestaande bevoegdheid wordt neergelegd bij een nieuw orgaan, overwogen moet worden die bevoegdheid weg te nemen bij het orgaan dat deze bevoegdheid tot dan toe had. Het wetsvoorstel bevat in totaal tien wijzigingen, waarbij de bevoegdhedenstructuur wordt gewijzigd. In vijf van die wijzigingen gaat het om opschaling van de bevoegdheden van de burgemeester naar de voorzitter van de veiligheidsregio bij een bovenlokale ramp of crisis. In die gevallen blijft de burgemeester die bevoegdheid uitoefenen bij de bestrijding van een lokale ramp of crisis. Bij een bovenlokale ramp of crisis is uitsluitend de voorzitter van de veiligheidsregio bevoegd tot de uitoefening van die bevoegdheden. Deze wijzigingen worden voorgesteld voor de Havenbeveiligingswet (artikel XVI)¹, de Wet bestrijding ongevallen Noordzee (artikel XXII), de Wet op de strandvonderij (artikel XXIII), de Wet openbare manifestaties (artikel XI) en de Wet publieke gezondheid (artikel XXXVI). In het verlengde van deze wijzigingen ligt de voorgestelde wijziging van artikel 17.2 van de Wet milieubeheer (artikel XIV). Vanwege de rol van de voorzitter van de veiligheidsregio bij een bovenlokale ramp of crisis moet een milieu-incident met bovengemeentelijke gevolgen aan hem worden gemeld en niet langer aan de commissaris van de Koning.

De voorgestelde wijziging van artikel 23 van de Scheepvaartverkeerswet (artikel XVIII) bevat een vermindering van de bestuurlijke drukte. De huidige procedure, waarbij het verzoek om bijstand van de burgemeester via de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties uiteindelijk door de Minister van Verkeer en Waterstaat wordt overgebracht aan de Gemeenschappelijke Nautische Autoriteit, is onnodig omslachtig. Thans wordt voorgesteld dat de voorzitter van de veiligheidsregio een verzoek om bijstand aan de Gemeenschappelijke Nautische Autoriteit rechtstreeks tot de Minister van V&W kan richten.

¹ In het nader rapport wordt de nummering van het gewijzigde wetsvoorstel gehanteerd.

Met de voorgestelde wijzigingen voor de artikelen 69, vijfde en zesde lid, en 72, vierde lid, van de Waterstaatswet 1900 (artikel XX) en de artikelen 5.24, derde lid, en 5.25, vierde lid, van de Waterwet (artikel XXI) wordt de bestuurlijke drukte verminderd, doordat de afstemming van het calamiteitenplan alleen hoeft plaats te vinden met de besturen van de veiligheidsregio's en niet meer door de besturen van de regionale brandweer en de colleges van burgemeester en wethouders. Eveneens wordt voorgesteld de evaluatie van een veiligheidsincident bij waterstaatswerken uitsluitend aan het bestuur van de veiligheidsregio te zenden. De aanpassing van bevoegdheden in relatie tot de bestuurlijke drukte in de Kernenergiewet (artikel XIII) wordt besproken onder punt 3b.

Repressief optreden

Bij dit onderwerp is beoordeeld of de wettelijke bepaling leidt tot afstemmingsproblemen met het eenhoofdig bovenlokaal gezag van de voorzitter van de veiligheidsregio. Hierbij is afgewogen in hoeverre de betreffende bevoegdheid interfereert met de bevoegdheden van de voorzitter van de veiligheidsregio in geval van een bovenlokale ramp of crisis. Met name de samenhang met de openbare ordebevoegdheden is daarbij van belang. Naar aanleiding van de doorlichting zijn twee wijzigingen met betrekking tot het repressief optreden aan het wetsvoorstel toegevoegd. Voor de artikelen 5 tot en met 9 van de Wet openbare manifestaties wordt voorgesteld dat deze bevoegdheden van de burgemeester in geval van een bovenlokale ramp of crisis overgaan naar de voorzitter van de veiligheidsregio. Omdat het hier gaat om openbare ordebevoegdheden worden deze bepalingen toegevoegd aan de opsomming in artikel 39, eerste lid van de Wet veiligheidsregio's¹ (artikel XI). De eerder genoemde wijziging van artikel 17.2, derde lid, onder c, van de Wet milieubeheer (artikel XIV) houdt eveneens verband met de afstemming bij het repressief optreden.

2. Crisis en opschaling

Een onduidelijkheid in de WVR is, hoe bij een bovenlokale crisis besloten wordt tot opschaling van de burgemeester naar de voorzitter van de veiligheidsregio.

Bij een lokale ramp of crisis blijft de openbare orde-taak bij het orgaan dat die taak onder normale omstandigheden ook uitoefent: de burgemeester. Heeft een ramp of crisis meer dan plaatselijke betekenis, dan dient deze taak bij uitsluiting te berusten bij de voorzitter van de veiligheidsregio.² De beslissing om op te schalen lijkt in alle gevallen toe te komen aan de voorzitter zelf.³ Bij een bovenlokale ramp is dat een verstandige benadering, omdat een ramp vrijwel altijd kan worden bestreden door instanties binnen de regio – al dan niet met hulp vanuit een aangrenzende regio. Bij een bovenlokale crisis ligt de situatie anders. Bij zulke crises heeft doorgaans een minister doorzetting-smacht; de toepasselijke crisiswet voorziet daar dan in. In het stelsel van de WVR komen de openbare orde-taken van de burgemeester tijdens een bovenlokale crisis bij uitsluiting te liggen bij de voorzitter van de veiligheidsregio; het decentrale uitvoeringsapparaat dat de bevoegde crisisminister bijstaat, staat dus onder leiding van de voorzitter. Hier ontstaat echter bestuurlijke onduidelijkheid.

- *De WVR hanteert een materieel crisisbegrip. Een crisis is «een situatie waarin een vitaal belang van de samenleving is aangetast of dreigt te worden aangetast».⁴ Door deze materiële definitie is niet nauwkeurig omschreven welke crisiswetten en crisisbevoegdheden er zijn.⁵*
- *De voorzitter van de veiligheidsregio bepaalt kennelijk zelf wanneer hem crisisbevoegdheden toekomen (en dientengevolge de burgemeesters in de regio hun crisisbevoegdheden verliezen). De situatie wordt onduidelijk wanneer de voorzitters van verschillende veiligheidsregio's het besluit tot opschaling op verschillende momenten nemen; dat kan leiden tot chaos en verwarring, en onduidelijkheid over de rechtmatigheid van het overheids-optreden.*
- *Het spreekt ook niet vanzelf dat, tijdens een crisis, alle 25 voorzitters van een veiligheidsregio tot opschaling overgaan. Sommige crises betreffen slechts een deel van het land. Bij, bij voorbeeld, wateroverlast in het gebied tussen de Maas en de Waal zal het niet snel nodig zijn dat de voorzitter van*

¹ Voor artikelen van het voorstel voor een Wet veiligheidsregio's wordt verwezen naar het vernummerde wetsvoorstel, zoals dat aanhangig is gemaakt bij de Eerste Kamer (Kamerstukken I 2008/09, 31 117, nr. A).

² Artikel 33, eerste lid, WVR.

³ In de nota naar aanleiding van het verslag bij de WVR merkt de regering op: «De voorzitter van de veiligheidsregio is, wanneer een ramp of crisis zich bovenlokaal voordoet of dreigt voor te doen, verantwoordelijk voor opschaling.» (Kamerstukken II 2007/08, 31 117, nr. 6, blz. 65).

⁴ Artikel 1 WVR.

⁵ De kredietcrisis die zich op dit moment voordoet vormt een illustratie. Deze crisis kan worden geduid als een crisis in de zin van artikel 1 van de WVR. De kredietcrisis kon tot nu toe echter worden opgelost zonder gebruikmaking van crisisbevoegdheden; wel had de regering de behoefte om zulke bevoegdheden te regelen voor gevallen waarin die wel nodig zouden zijn. Daartoe is de Wet op het financieel toezicht intussen gewijzigd (Stb. 2008, 394).

de veiligheidsregio Groningen de openbare orde-taak voor de hele regio op zich neemt. Ook zijn er crises die niet of nauwelijks gevolgen hoeven te hebben voor de openbare orde op lokaal of regionaal niveau.¹

- Onduidelijkheid kan eveneens ontstaan bij toepassing van het staatsnoodrecht. In de noodwetgeving wordt duidelijk geregeld welke organen onder welke voorwaarden en omstandigheden noodbevoegdheden kunnen uitoefenen. De verhouding van deze noodbevoegdheden tot het wetsbegrip «crisis» is niet direct duidelijk. Geen van de noodwetten of noodbepalingen, genoemd in de Coördinatiewet uitzonderingstoestanden, wordt in het voorliggende wetsvoorstel gewijzigd. De veiligheidsregio krijgt hier dus geen rol toebedeeld. Is echter tevens sprake van een crisis, dan is de voorzitter van de veiligheidsregio op die grond wel, en zelfs exclusief, bevoegd.

De Raad vraagt hier aandacht voor. Juist tijdens crises moet glashelder zijn wie wanneer waartoe bevoegd is, en welke organen tijdelijk niet bevoegd zijn. Dat is juist bij openbare orde-bevoegdheden, waarmee diep kan worden ingegrepen in de rechten en vrijheden van burgers, van wezenlijk belang. Deze onduidelijkheid kan worden voorkomen door, naast een materieel, ook een formeel en procedureel begrip «crisis» in te voeren. Dat zou er op neerkomen dat de minister die belast is met het bestrijden van een bepaald soort crisis altijd dient vast te stellen:

- dat er een crisis is,
- of er aanleiding is om openbare orde-taken op te schalen naar de voorzitter van de veiligheidsregio,
- zo ja, voor welke regio's dat geldt,² en
- op welk moment de opschaling ingaat.

Daarbij zou bepaald kunnen worden dat de minister een crisis slechts afkondigt in overeenstemming met het gevoelen van de ministerraad, tenzij de vereiste spoed zich daartegen verzet.³

Deze procedure zou het beste kunnen worden geregeld in de WVR, die immers zal gelden als een algemene wet voor rampen en crises. Daarbij zou tevens bepaald moeten worden voor welke sectorale crisiswetten (en eventueel voor welke noodwetten) deze procedure zal gelden; dat zou bij voorbeeld kunnen in de vorm van een lijst in een bijlage aan het slot van de wet.

2. Crisis en opschaling

De Raad constateert terecht dat het in bepaalde situaties nodig kan zijn dat op nationaal niveau wordt bepaald dat er, mogelijk in verschillende gebieden, een bovenlokale crisis is en dat de crisisbevoegdheden in die gebieden tegelijkertijd moeten worden opgeschaald naar het niveau van de veiligheidsregio's. Als daarin niet wordt voorzien, kunnen er situaties ontstaan waarbij niet helder is wie welke bevoegdheden heeft.

Artikel 42 van de wet veiligheidsregio's bepaalt dat de commissaris van de Koning, in zijn hoedanigheid van rijksorgaan, de bevoegdheid heeft om de voorzitter van de veiligheidsregio ten tijde van een ramp of crisis van meer dan regionale betekenis een aanwijzing te geven aan de betrokken voorzitters van de veiligheidsregio's. Langs deze weg kan er in voorkomende gevallen worden voorzien dat de opschaling van crisisbevoegdheden in die veiligheidsregio's tegelijkertijd plaatsvindt. Hiermee wordt materieel hetzelfde bereikt als met de procedurele regeling die de Raad voorstelt. De oplossing met toepassing van artikel 42 van de Wet veiligheidsregio's geniet naar mijn oordeel de voorkeur, omdat de opschaling naar de voorzitter van de veiligheidsregio ziet op de overgang van openbare ordebevoegdheden. Dat is een zaak die naar zijn aard in de algemene bestuurlijke kolom thuishoort en derhalve onder verantwoordelijkheid van de Minister van BZK dient te geschieden, al dan niet na overleg met of op verzoek van de minister op wiens beleidsterrein de crisis plaatsvindt.

In onderhavig wetsvoorstel worden slechts enkele technische aanpassingen van het staatsnoodrecht voorgesteld. Ik zie, evenals de Raad, de noodzaak het staatsnoodrecht meer inhoudelijk en integraal te herzien, mede in het licht van de vernieuwde bevoegdhedenstructuur van de Wet veiligheidsregio's. Een dergelijke herziening van het staatsnoodrecht is echter te omvangrijk om in deze Aanpassingswet te regelen, te meer omdat daarbij mogelijke wijzigingen in de bevoegdhedenstructuur op nationaal niveau moeten worden betrokken.

¹ Bijvoorbeeld bij een veiligheidsdreiging rond een vliegtuig in de lucht, of bij een crisis in de bankensector. Ook bij zulke crises kunnen echter openbare orde-problemen ontstaan: bij problemen rond een vliegtuig als het neerstort; bij een crisis in de bankensector als de klanten massaal hun spaartegoeden willen opnemen.

² Vanzelfsprekend zal de opschaling op een later tijdstip kunnen worden uitgebreid tot andere regio's, als de feiten daartoe aanleiding geven.

³ Sommige crisiswetten voorzien hierin (bij voorbeeld artikel 42 van de Kernenergiewet); het ligt voor de hand dit in zulke gevallen te uniformeren of althans te harmoniseren, om onnodige verschillen te voorkomen. Artikel 38 WVR bepaalt nu alleen dat de crisisminister de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties op de hoogte stelt als hij crisisbevoegdheden uitoefent.

Zodra daarover meer duidelijkheid bestaat, zal de herziening van de noodwetgeving ter hand worden genomen.

3. Kernenergiewet

a. In de Kernenergiewet zoals die in het voorliggende wetsvoorstel wordt gewijzigd, wordt niet voorzien in opschaling naar de voorzitter van de veiligheidsregio: bij ongevallen met categorie A-objecten is de minister verantwoordelijk; bij ongevallen met categorie B-objecten de burgemeester.¹ Volgens de toelichting is hiervoor gekozen omdat een ongeval met een categorie B-object in beginsel van niet meer dan plaatselijke betekenis is.² Deze stelling komt niet direct overtuigend over, omdat de Kernenergiewet wel degelijk voorziet in de mogelijkheid een ongeval met een categorie B-object op te schalen indien het ongeval «meer dan plaatselijke betekenis» heeft; de minister is dan bevoegd.³ De Raad adviseert te bezien of het wenselijk is het stelsel van de WVR – opschaling naar de veiligheidsregio – te volgen.

b. In het stelsel van de Kernenergiewet zijn drie bestuursniveaus betrokken bij het bestrijden van ongevallen met categorie A-objecten: het rijk, de provincie en de gemeente. Met het wetsvoorstel krijgt ook het bestuur van de veiligheidsregio taken op dit punt. De minister zal informatie moeten verstrekken aan, en – zoveel mogelijk – overleg moeten voeren met, de commissaris van de Koning, de voorzitter van de veiligheidsregio en de burgemeester.⁴ Met vier bestuursniveaus zal, zo meent de Raad, de bestuurlijke drukte toenemen. Dat kan nadelige gevolgen hebben voor een effectief optreden, met name in de repressieve fase. Bovendien zal elk van de vier bestuursniveaus over toereikende ambtelijke deskundigheid moeten beschikken, omdat het anders zijn verantwoordelijkheid voor dit beleidsterrein niet kan waarmaken; dat is echter weinig doelmatig. De Raad adviseert deze bepaling te vereenvoudigen.

3. Kernenergiewet

- a. De bestrijding van een kernongeval is in de Kernenergiewet op twee niveaus belegd:
- bij een ongeval met een categorie B-object is er een lokale aanpak;
 - bij een ongeval met een categorie A-object is er een centrale/nationale aanpak.

De Raad constateert terecht dat een ongeval met een categorie B-object bovenlokale betekenis kan hebben, waardoor opschaling noodzakelijk kan zijn. In dat geval vindt de bestrijding van een ongeval met een categorie B-object plaats op de wijze van de bestrijding van een ongeval met een A-object, dat wil zeggen op nationaal niveau (artikel 42, eerste lid, van de Kernenergiewet). Opschaling naar het niveau van de veiligheidsregio acht ik in dat geval niet wenselijk bij de bestrijding van kernongevallen, omdat er dan een extra bestuurlijke laag wordt toegevoegd.

Wel heeft de voorzitter van de veiligheidsregio een taak bij de handhaving van de openbare orde en veiligheid bij een kernongeval met bovenlokale gevolgen. Dit komt onder andere tot uiting in de voorgestelde wijziging van artikel 49, eerste en tweede lid, van de Kernenergiewet, waarin de voorzitter van de veiligheidsregio wordt opgedragen mee te werken aan de uitvoering van de maatregelen die de minister treft bij een kernongeval. De rol van de voorzitter van de veiligheidsregio bij een kernongeval wordt beschreven in de toelichting bij artikel XIII, onderdeel G.

b. Ten aanzien van artikel 42 van de Kernenergiewet is aan het advies van de Raad gevolg gegeven door de overlegverplichting met de commissaris van de Koning te schrappen. Door de invoeging van het bestuur van de veiligheidsregio in artikel 41 van de Kernenergiewet en van de voorzitter van de veiligheidsregio in artikel 42 van de Kernenergiewet, ontstond een situatie waarin 4 bestuurslagen betrokken waren bij een ongeval met een B-object met meer dan lokale betekenis. Nu de rol van de provincie in de koude fase is overgenomen door het bestuur van de veiligheidsregio, en de voorzitter van de veiligheidsregio in de warme fase over de bevoegdheden van de burge-

¹ Artikel 40 van de Kernenergiewet. Het wetsvoorstel brengt geen wijziging in het tweede lid, tweede volzin, waarin de coördinerende rol van de burgemeester is geregeld.

² Toelichting op artikel XI, onderdeel A.

³ Artikel 42, eerste lid, van de Kernenergiewet.

⁴ Artikelen 42, eerste lid, en 49, tweede lid, van de Kernenergiewet zoals gewijzigd in het wetsvoorstel.

meester beschikt op grond van artikel 39 van de Wet veiligheidsregio's, is het overleg met de commissaris van de Koning niet langer noodzakelijk.

Ten aanzien van de kennisgeving in artikel 49, tweede lid, van de Kernenergie-wet daarentegen blijft het van belang dat de commissaris, gelet op diens verantwoordelijkheden met betrekking tot het milieu en het waterbeheer, op de hoogte wordt gehouden van de maatregelen die de minister treft. Ook kan zijn medewerking van belang zijn voor de uitvoering van de maatregelen van de minister.

4. Wet inzake de luchtverontreiniging

In het stelsel van de Wet inzake de luchtverontreiniging kan de commissaris van de Koning een inrichting doen sluiten of buiten werking stellen indien – kort gezegd – zeer ernstige luchtverontreiniging dreigt. Hij kan in buitengewone omstandigheden ook algemene voorschriften vaststellen.¹ De burgemeester kan hem verzoeken om een van deze bevoegdheden te gebruiken.²

In het wetsvoorstel wordt geregeld dat ook de voorzitter van de veiligheidsregio zo'n verzoek kan doen «in geval van een ramp of crisis van meer dan plaatselijke betekenis, of van een ernstige vrees voor het ontstaan daarvan».³ Dit criterium komt nauwkeurig overeen met dat in artikel 33 WVR; daar houdt het echter in dat de openbare orde-taken bij uitsluiting komen te liggen bij de voorzitter van de veiligheidsregio. Aldus wordt de eenhoofdige leiding, zoals voorzien in de WVR, bij een luchtverontreinigingscrisis doorkruist door de commissaris van de Koning.

De Raad adviseert op dit punt aan te sluiten bij het stelsel van de WVR.

4. Wet inzake de luchtverontreiniging

De bevoegdheden van de commissaris van de Koning om maatregelen te treffen bij ernstige luchtverontreiniging moeten worden gezien in het brede kader van de taken van het provinciebestuur op het terrein van het milieubeheer. Met de introductie van het eenhoofdig gezag in de Wet veiligheidsregio's wordt niet beoogd alle crisisbevoegdheden op verschillende beleids-terreinen ten tijde van een bovenlokale ramp of crisis over te dragen aan de voorzitter van de veiligheidsregio. Dat blijft beperkt tot de crisisbevoegdheden die aan de burgemeester zijn toevertrouwd, omdat de burgemeester tevens over de openbare ordebevoegdheden beschikt. In een dergelijk geval is het zaak dat de crisisbevoegdheid en de openbare ordebevoegdheden in één hand blijven. Dat is in het onderhavige geval niet aan de orde. Het advies van de Raad om deze bevoegdheden over te dragen aan de voorzitter van de veiligheidsregio is daarom niet opgevolgd.

De voorgestelde aanpassingen van de artikelen 44 en 49 van de Wet inzake de luchtverontreiniging komen te vervallen. Bij nadere bestudering is gebleken dat artikel 84 van die wet de voorzitter van de veiligheidsregio reeds de bevoegdheid geeft om een verzoek tot het treffen van maatregelen in te dienen bij de commissaris van de Koning.

5. Havenbeveiligingswet

In het stelsel van de Havenbeveiligingswet is de burgemeester het verantwoordelijke orgaan voor de goedkeuring van het beveiligingsplan van een haven.⁴ De Havenbeveiligingswet wordt in het wetsvoorstel op enkele ondergeschikte punten aangepast,⁵ maar de rol van de burgemeester bij het beveiligingsplan verandert niet.

In de opzet van de WVR behoort de planvorming rond rampen en crises in het algemeen – zoals het opstellen van een beleidsplan, een risicoprofiel en een crisisplan⁶, en het opstellen van rampbestrijdingsplannen⁷ – tot de taken van het bestuur van de veiligheidsregio. De Raad geeft in overweging te bepalen dat het beveiligingsplan van de haven wordt goedgekeurd door het bestuur van de veiligheidsregio, zodat wordt aangesloten bij het stelsel van de WVR.

¹ Artikelen 43 en 48 van de Wet inzake de luchtverontreiniging.

² Artikelen 44 en 49 van de Wet inzake de luchtverontreiniging.

³ Artikel XII, onderdelen A en B, van het wetsvoorstel.

⁴ Artikelen 6 tot en met 11 van de Havenbeveiligingswet.

⁵ Artikel XV van het wetsvoorstel.

⁶ Artikelen 12 tot en met 14 WVR.

⁷ Artikel 15 WVR.

5. Havenbeveiligingswet

In de Havenbeveiligingswet is de burgemeester aangewezen als havenautoriteit. Een belangrijk onderdeel van zijn taak is het (doen) opstellen van een havenveiligheidsbeoordeling en, wanneer nodig, een havenveiligheidsplan (artikelen 11a en 11b van de Havenbeveiligingswet). Het havenveiligheidsplan bevat eisen met betrekking tot de maritieme veiligheid en regelt voor een groot deel de beveiliging van de haven. Het plan gaat ten dele over de procedures in geval van een incident waarbij sprake kan zijn van een ramp of crisis. Hierbij moet onder andere worden gedacht aan terroristische aanslagen die een ramp tot gevolg hebben.

De Havenbeveiligingswet kent twee planvormen. Het beveiligingsplan voor een havenfaciliteit, waarvoor de burgemeester een certificaat ter goedkeuring afgeeft en het havenveiligheidsplan dat de burgemeester moet opstellen en goedkeuring behoeft van de Minister van Verkeer en Waterstaat. De taken van de burgemeester ten aanzien van deze planvormen hangen nauw samen met zijn taken en bevoegdheden als havenautoriteit, en hebben daarmee in belangrijke mate een sectorale inbedding. Er is alleen al daarom geen aanleiding om deze taken bij het bestuur van de veiligheidsregio's te beleggen. Op grond van de EG-verordening en de EG-richtlijn moet de havenautoriteit worden belast met deze taken. Wanneer de taken van de burgemeester met betrekking tot de planvormen in de Havenbeveiligingswet over zouden gaan naar de veiligheidsregio, zou dat moeten gelden voor alle taken en bevoegdheden van de havenautoriteit. Dat is onwenselijk.

Wel heeft het havenveiligheidsplan en de daaraan voorafgaande risico-beoordeling zodanige raakvlakken met de rampenbestrijding en crisis-beheersing dat er aanleiding is om de afstemming met de veiligheidsregio te regelen. De havenveiligheidsbeoordeling kan informatie bevatten die relevant is voor het risicoprofiel en crisisplan van de veiligheidsregio. Daarom wordt in artikel 11a voorgesteld dat de havenveiligheidsbeoordeling wordt toegezonden aan het bestuur van de veiligheidsregio. Tevens is het van belang dat het havenveiligheidsplan goed op het crisisplan wordt afgestemd. Daarvoor wordt in artikel 11b van de Havenbeveiligingswet een afstemmingsverplichting voorgesteld.

6. Waterstaatswet 1900

De Waterstaatswet 1900 legt de verantwoordelijkheid voor het opstellen van het calamiteitenplan, en voor het houden van oefeningen, bij de beheerder van elk waterstaatswerk; dat kunnen zijn de Minister van Verkeer en Waterstaat, gedeputeerde staten, het dagelijks bestuur van een waterschap of het college van burgemeester en wethouders. Gedeputeerde staten houden toezicht op de uitoefening van deze taak.¹ Zoals opgemerkt behoort in het stelsel van de WVR de planvorming tot de taken van het bestuur van de veiligheidsregio. Dat geldt ook voor het vaststellen van een oefenbeleidsplan.² De Raad geeft in overweging het bestuur van de veiligheidsregio te belasten met de planvorming in de Waterstaatswet 1900, of in ieder geval met de toezichthoudende taak die nu bij gedeputeerde staten berust.

6. Waterstaatswet 1900

De waterbeheerder is verantwoordelijk voor de waterstaatswerken, ook in situaties waarin er sprake is van een calamiteit. Er is daarom geen aanleiding om het opstellen van het calamiteitenplan, genoemd in artikel 69 van de Waterstaatswet 1900 vanwege de introductie van de veiligheidsregio's over te dragen aan het bestuur van de veiligheidsregio.

De toezichthoudende taak op het waterbeheer ligt, met uitzondering van de rijkswateren, primair bij de provincies. Dat geldt voor het toezicht op de planvorming, maar ook voor het feitelijke beheer en het daadwerkelijk optreden bij een calamiteit. De provincie kan besluiten tot het instellen of opheffen van waterschappen dan wel het toedelen van beheerstaken. Vanuit het sectorale perspectief gezien is het daarom allerm minst voor de hand liggend, het toezicht op de planvorming bij de veiligheidsregio neer te leggen.

¹ Artikelen 67 tot en met 71 van de Waterstaatswet 1900.

² Artikel 12, tweede lid, onderdeel d, WVR.

Bovendien zou het toezicht worden versnipperd, omdat er vaak meerdere veiligheidsregio's bij binnen één een waterschap zijn gelegen. Het advies van de Raad is daarom niet opgevolgd. Belangrijk is wel dat de afstemming met de veiligheidsregio's voldoende is gewaarborgd. Dit is reeds geregeld in artikel 69, tweede, vijfde en zesde lid, van de waterstaatswet 1900. Deze bepalingen worden in het voorstel in overeenstemming gebracht met de Wet veiligheidsregio's.

7. Voorstel van wet ambulancezorg

De regeling van de rampenbestrijding en de crisisbeheersing in de WVR hangt nauw samen met de ambulancezorg, onder meer omdat ambulancezorg zal worden verleend vanuit de meldkamer van de veiligheidsregio. Sinds de Raad over het voorstel van Wet ambulancezorg (WAZ) heeft geadviseerd, is er het een en ander in veranderd. Na inwerkingtreding van de WAZ, de WVR en het voorliggende wetsvoorstel zal de vergunningverlening voor ambulancezorg als volgt verlopen.

- *Bij algemene maatregel van bestuur worden beleidsuitgangspunten voor de toetsing van vergunningaanvragen vastgesteld.¹*
- *Het bestuur van de veiligheidsregio, het regionale politiecollege en de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in zijn hoedanigheid van korpsbeheerder van het Korps landelijke politiediensten sluiten een convenant. Waar het gaat om de meldkamerfunctie bevat het convenant in ieder geval afspraken over de locatie, het beleid en beheer, de financiën, de prestaties, de ondersteunende systemen en de samenwerking van politie met brandweer, geneeskundige hulpverlening en ambulancezorg in de meldkamer.²*
- *Het bestuur van de veiligheidsregio stelt de eisen vast waaraan de Regionale Ambulancevoorziening met betrekking tot de meldkamer voor de ambulancezorg moet voldoen; die hebben betrekking op de locatie, het beleid en beheer, de financiën, de prestaties, de ondersteunende systemen, de voorbereiding op en het daadwerkelijk optreden bij ongevallen, rampen en crises en de samenwerking van ambulancezorg met brandweer, geneeskundige hulpverlening en politie in de meldkamer³ – een opsomming die grotendeels, maar niet helemaal, overeenkomt met die in het vorige gedachtestreepje.*
- *De Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport stelt bij ministeriële regeling de eisen vast waaraan de ambulancezorg moet voldoen. De eisen kunnen per regio verschillen. Voor zover deze eisen betrekking hebben op de meldkamer stelt hij deze vast overeenkomstig de eisen die de besturen van de veiligheidsregio's hebben vastgesteld, zoals beschreven in het vorige gedachtestreepje.⁴*
- *De vergunning wordt verleend door de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. Het bestuur van de veiligheidsregio brengt daarbij een zwaarwegend advies uit.⁵ Deze procedure is niet alleen complex en, naar de Raad vreest, tijdrovend, maar ook bestuurlijk onhelder. De Raad wijst op twee aspecten.*

Ten eerste ligt het niet direct voor de hand om beleidsuitgangspunten vast te leggen in een algemene maatregel van bestuur. Een algemene maatregel van bestuur is immers niet een beleidsdocument maar bevat algemeen verbindende voorschriften.

Ten tweede zijn de verantwoordelijkheden onhelder. Het bestuur van de veiligheidsregio zal zich bij het formuleren van eisen moeten houden aan het convenant (genoemd in het tweede streepje), dat deels dezelfde inhoud zal hebben; bij het vaststellen van de ministeriële regeling (vierde streepje) zal de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport die eisen, voor zover betrekking hebbend op de meldkamer weer moeten overnemen. Met dat al wordt onhelder welk bestuursorgaan waarvoor verantwoordelijk is.

De Raad acht het aangewezen dit stelsel eenvoudiger en helderder vorm te geven. Hij adviseert in de toelichting in te gaan op de vraag hoe dat zou kunnen geschieden, en zo nodig het wetsvoorstel aan te passen.

7. Wet ambulancezorg

De opmerking van de Raad betreffende het opnemen van beleidsuitgangspunten in een algemene maatregel van bestuur betreft de systematiek van

¹ Artikel 5, tweede lid, onderdeel b, zoals luidend in Kamerstukken I, 2005/06, 29 835, A.

² Artikel 17 WVR; artikel 29, vierde lid, WVR, zoals gewijzigd en vernummerd tot vijfde lid in Artikel XXVIII, onderdeel C, onderdeel 4, van het wetsvoorstel).

³ Artikel 29, vierde lid, WVR, zoals gewijzigd in Artikel XXVIII, onderdeel C, onderdeel 4, van het wetsvoorstel.

⁴ Artikel 4, eerste en derde lid, zoals gewijzigd in Artikel XXVII, onderdeel C, van het wetsvoorstel.

⁵ Artikel 3 WAZ; artikel 5 WAZ zoals gewijzigd in Artikel XXVII, onderdeel D, van het wetsvoorstel.

vergunningverlening in de Wet ambulancezorg. Deze opmerking valt buiten het kader van dit wetsvoorstel, waarin de afstemming van de Wet ambulancezorg op de systematiek van de Wet veiligheidsregio's wordt geregeld. Nadere aanpassing van de systematiek van de Wet ambulancezorg is niet aan de orde.

De Raad typeert de procedure voor het vaststellen van de eisen voor de Regionale ambulancevoorziening als complex. Vanwege de systematiek van de Wet ambulancezorg en de Wet veiligheidsregio's is deze complexe procedure echter noodzakelijk om de onderscheiden verantwoordelijkheden van de verschillende partners te waarborgen ten aanzien van de samenwerking in de meldkamer. De memorie van toelichting bij het wetsvoorstel is aangevuld met een nadere uitwerking van de verschillende verantwoordelijkheden van de regionale ambulancevoorziening, het bestuur van de veiligheidsregio, de politie, de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. De memorie van toelichting is tevens aangevuld met een bespreking en beoordeling van de alternatieven.

8. Voor redactionele kanttekeningen verwijst de Raad naar de bij het advies behorende bijlage.

8. Redactionele kanttekeningen

De in de bijlage opgenomen kanttekeningen van louter redactionele aard hebben in vrijwel alle gevallen tot aanpassing geleid, zij het soms licht afwijkend van het alternatief dat door de Raad van State in overweging werd gegeven; de uitzonderingen worden hieronder toegelicht.

- Ten aanzien de Wet rechtspositionele voorzieningen rampbestrijders (artikel VIII) wordt het gebruik van de termen «zwaar ongeval» en «dat ongeval» gehandhaafd, omdat dezelfde terminologie wordt gebruikt in de verdragen met het Koninkrijk België en de Bondsrepubliek Duitsland (Respectievelijk *Trb.* 1984, 155 en *Trb.* 1988, 95). Aan deze verdragen wordt gerefereerd in artikel 1, onderdeel b, onderdelen 3° en 4°, van de Wet rechtspositionele voorzieningen rampbestrijders.
- Ten aanzien van de Belemmeringenwet Landsverdediging, de Voorde-
ringswet en de Noodwet arbeidsvoorziening (artikelen XII, XXV en XXIX) geldt dat in dit wetsvoorstel uitsluitend de rechtstreekse verwijzingen naar de Wet rampen en zware ongevallen zijn vervangen door een verwijzing naar de vervangende artikelen in de Wet veiligheidregio's. Overige aanpassingen zullen plaatsvinden bij de modernisering van de noodwet-
geving (zie slot van het tweede punt van dit nader rapport).
- De door de Raad voorgestelde aanvulling van artikel 49c van de Kernener-
giewet (artikel XIII) wordt achterwege gelaten, aangezien uitsluitend de
burgemeester verantwoordelijk is bij ongevallen met categorie B-objecten
(zie punt 3a).
- Artikel 7, derde lid, van de Wet ambulancevervoer (artikel XXXIII) komt niet
te vervallen. Het bestuur van de veiligheidsregio neemt, als de Wet
veiligheidsregio's en de Wet ambulancezorg beide in werking zijn getreden,
de plaats in van het bestuur van het openbaar lichaam, bedoeld in artikel 4
van de Wet geneeskundige hulpverlening bij ongevallen en rampen. De
Raad stelt terecht dat de Wet veiligheidsregio's niet langer het bestuur van
de veiligheidsregio de bevoegdheid geeft om regels over het ambulance-
vervoer te stellen. Dit is om de reden dat het bestuur van de veiligheids-
regio, zonder meer het bevoegd gezag is van het ambulancegedeelte van
de meldkamer. Hoewel om die reden, strikt genomen, artikel 7, derde lid,
geschrappt zou kunnen worden, meen ik dat het vanwege de duidelijkheid,
de voorkeur verdient het artikellid -in een gewijzigde redactie- te behouden.
Dat komt dan te luiden: Bij de in het eerste lid bedoelde beslissing worden
de aanwijzingen van het bestuur van de veiligheidsregio in acht genomen.
Artikel XXVI, onderdeel C, is op deze wijze aangepast.
- De opmerking van de Raad om artikel XXVII, onderdeel E, te schrappen
wordt niet overgenomen. In de voorgestelde wijziging wordt artikel 18 van
de Wet ambulancezorg geschrappt, dat een wijziging van de Wet genees-
kundige hulpverlening bij ongevallen en rampen (Wet ghor) bevat. Op het
moment dat het onderhavige wetsvoorstel kracht van wet krijgt en in
werking treedt, treedt ook de Wet veiligheidsregio's in werking en wordt de

Wet ghor ingetrokken. De Wet ghor kan dan niet meer via artikel 18 van de Wet ambulancezorg gewijzigd worden. Dat artikel is dan overbodig.

9. Overige wijzigingen

Tot slot zijn er nog enkele wijzigingen die niet voortvloeien uit het advies van de Raad van State.

De wijziging van artikel 16, tweede lid, van de Politiewet 1993 (artikel VI) voorziet erin dat de Minister van BZK, in een situatie als bedoeld in artikel 39 van de Wet veiligheidsregio's, aanwijzingen kan geven aan de voorzitter van de veiligheidsregio's ten aanzien van de in dat artikel genoemde politietaak.

In de Wet veiligheidsregio's (artikel XI) worden diverse wijzigingen voorgesteld:

- de wijziging van de artikelen 1 en 32, hangen samen met een duidelijkere wijze van definiëren van het begrip GHOR;
- de wijziging van de artikelen 18, 66 (zie onderdeel G, onder 1), 69 en 71 betreft het herstellen van terminologische inconsistenties;
- de wijziging van artikel 50 betreft het herstellen van een verkeerde verwijzing;
- in artikel 55, vijfde lid vervalt de grondslag voor het stellen van nadere regels over de specifieke uitkering voor de kosten voortvloeiende uit het opsporen en ruimen van explosieven uit de Tweede Wereldoorlog in verband met een gewijzigde financieringsstructuur via het gemeentefonds;
- aan artikel 66, tweede lid, wordt onderdeel d toegevoegd en een nieuw artikel 66a wordt opgenomen waarin de wettelijke taak van het NIFV wordt uitgebreid met de huidige taken van de Landelijke Faciliteit Rampenbestrijding, vooruitlopend op de wettelijke regeling van een ondersteuningsorganisatie Fysieke Veiligheid;
- de wijziging in artikel 70 hangt samen met het toevoegen van onderdeel d aan het tweede lid van artikel 66;
- in artikel 78, zesde lid, wordt een verwijzing naar artikel 42 opgenomen;
- de bijlage wordt gewijzigd in verband met de herindeling van de gemeenten Alkemade, Jacobswoude, Bennebroek en Bloemendaal.

In de artikelen 39, 40, 43 en 44 van de Wet publieke gezondheid (artikel XXXVI) worden enkele verschrijvingen hersteld.

De artikelen XXXIVa, XXXIVb en XXXIVc bevatten bepalingen van overgangsrecht in verband met de overdracht van taken naar het NIFV zoals voorzien in de artikelen 66 en 66a.

In artikel XXXVII zijn enkele om te hangen algemene maatregelen van bestuur en regelingen toegevoegd.

De Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

*De Vice-President van de Raad van State,
H.D. Tjeenk Willink*

Ik moge U verzoeken het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
G. ter Horst

**Bijlage bij het advies van de Raad van State betreffende
no. W04.080253/I met redactionele kanttekeningen die de Raad in
overweging geeft.**

- In Artikel I, «Burgerlijk wetboek» vervangen door: Burgerlijk Wetboek.
- In Artikel II een wijziging opnemen van artikel 443 van het Wetboek van Strafrecht in verband met de bevoegdheid van de voorzitter van de veiligheidsregio om, bij een ramp of crisis van meer dan plaatselijke betekenis, op basis van artikel 176, eerste lid, van de Gemeentewet juncto artikel 33, eerste lid, van het voorstel van Wet veiligheidsregio's, algemeen verbindende voorschriften vast te stellen.
- In Artikel II, voor «In artikel 1a_» invoegen: Artikel III.
- In Artikel IV en Artikel VII, onderdeel A, onderdeel 1, «de artikelen 47 tot en met 49» telkens wijzigen in: «de artikelen 47 en 48», aangezien artikel 49 is geschrapt (Kamerstukken II 2007/2008, 31 117, nr. 7, onderdeel CC – deze wijziging is overigens nog niet verwerkt in artikel 46, eerste lid, van het voorstel van Wet veiligheidsregio's).
- In artikel 1, eerste lid, onderdeel b, onderdelen 1° tot en met 4° van de Wet rechtspositionele voorzieningen rampbestrijders (Artikel VII, onderdeel A) de woorden «of een zwaar ongeval» en «en zware ongevallen» schrappen.
- In artikel 1, eerste lid, onderdeel c, onderdeel 2°, van de Wet rechtspositionele voorzieningen rampbestrijders (Artikel VII, onderdeel A, van het wetsvoorstel) verduidelijken wat wordt bedoeld met «een andere gezondheidsdienst als bedoeld in artikel 27, eerste lid, van de Wet veiligheidsregio's».
- In artikel 3 van de Wet rechtspositionele voorzieningen rampbestrijders (dat deels wordt gewijzigd in Artikel VII, onderdeel B, van het wetsvoorstel) de zinsnede «of dat ongeval» vervangen door: of die crisis. Voorts in Artikel VII, onderdeel B, «wordt vervangen door» vervangen door: vervangen door.
- In artikel VIII de citeertitel van de Wet tegemoetkoming schade bij rampen en zware ongevallen wijzigen in: Wet tegemoetkoming schade bij rampen.
- Bij de eerste drie wetten genoemd in Artikel XI en de wet genoemd in artikel XIV telkens het Staatsbladnummer vermelden (aanwijzing 87 van de Aanwijzingen voor de regelgeving (Ar)).
- Artikel X als volgt redigeren: «In artikel 1, eerste lid, onderdeel a, van de Belemmeringenwet Landsverdediging wordt 'de bestrijding van rampen en zware ongevallen in buitengewone omstandigheden als bedoeld in hoofdstuk V van de Wet rampen en zware ongevallen' vervangen door: de bestrijding van rampen en crises in buitengewone omstandigheden als bedoeld in paragraaf 12 van de Wet veiligheidsregio's.»
- De nieuwe tekst van artikel 41 van de Kernenergiewet (Artikel XI, onderdeel B) geheel uitschrijven.
- Artikel XI, onderdeel H, als volgt formuleren: «Artikel 49b wordt als volgt gewijzigd: 1. In het eerste lid wordt 'De burgemeester van de gemeente' vervangen door: De voorzitter van de veiligheidsregio. 2. In het tweede en derde lid wordt «De burgemeester» telkens vervangen door: De voorzitter van de veiligheidsregio.»
- In Artikel XI van het wetsvoorstel artikel 49c van de Kernenergiewet aanvullen met het oog op de situatie dat de voorzitter van de veiligheidsregio, op basis van artikel 33, eerste lid, WVR juncto de artikelen 173 en 175 respectievelijk 176 van de Gemeentewet, bevelen of voorschriften geeft.
- In Artikel XVII, na «crisisplannen», invoegen: «als bedoeld in artikel 14 van de Wet veiligheidsregio's». Voorts in de bestaande tekst van artikel 69, tweede lid, van de Waterstaatswet 1900 na «rampbestrijdingsplannen» invoegen: als bedoeld in artikel 15 van die wet.
- In artikel 23, tweede lid, van de Vorderingswet (gewijzigd in Artikel XX van het wetsvoorstel), de zinsnede «de bestrijding van rampen en zware ongevallen» wijzigen in: de rampenbestrijding. Voorts van de gelegenheid gebruik maken om in deze bepaling «Onze Minister van Binnenlandse Zaken» te wijzigen in: Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.
- In artikel 50, eerste lid, onderdeel d, van de Noodwet Arbeidsvoorziening (gewijzigd in artikel XXII van het wetsvoorstel de zinsneden «de bestrijding van rampen en zware ongevallen» en «het bestrijden van een ramp of een zwaar ongeval» telkens wijzigen in: de rampenbestrijding.

- Artikel 7, derde lid, van de Wet ambulancevervoer (gewijzigd in Artikel XXVI, onderdeel C) schrappen, nu de WVR het bestuur van de veiligheidsregio geen bevoegdheid geeft om regels (of regelen) ten aanzien van de meldkamer vast te stellen.
- Artikel XXVII, onderdeel E, schrappen, aangezien de Wet geneeskundige hulpverlening bij ongevallen en rampen wel degelijk zal moeten worden afgestemd op de Wet ambulancezorg voor de duur dat deze wetten tegelijkertijd gelding hebben.
- In Artikel XXVIII, onderdeel A, «Regionale Ambulancevoorziening, bedoeld in artikel 1 van de Wet ambulancezorg» wijzigen in: «*Regionale Ambulancevoorziening*: de rechtspersoon, bedoeld in artikel 1, eerste lid, onderdeel d, van de Wet ambulancezorg.»
- In Artikel XXVIII, onderdeel B, «ambulancevervoerder» wijzigen in: ambulancevervoerders.
- In artikel 27 WVR de term «ambulancevervoerders» telkens wijzigen in: de Regionale Ambulancevoorziening.
- Artikel XXVIII, onderdeel C, onderdeel 2, als volgt formuleren: In het tweede lid wordt «het ambulancevervoer» vervangen door: de daadwerkelijke ambulancezorg.
- Artikel XXVIII, onderdeel C, onderdeel 7, als volgt formuleren: In het zesde lid (nieuw) wordt «ambulancevervoerders» vervangen door: Regionale Ambulancevoorzieningen.
- In Artikel XXVIII, onderdeel D, «ambulancevervoerder» wijzigen in: ambulancevervoerders.
- In de aanhef van Artikel XXVIII «Op het tijdstip dat» wijzigen in: Indien. Het artikel kan namelijk geen wijziging brengen in het – tot wet verheven en in werking getreden – voorstel van Wet veiligheidsregio's *op het tijdstip dat het voorstel van Wet ambulancezorg* – na tot wet te zijn verheven - *in werking treedt*, tenzij de Wet ambulancezorg in werking treedt tegelijk met, of later dan, de Wet veiligheidsregio's. Voorts «nadat» wijzingen in: na.
- Nu ervoor is gekozen om op diverse plaatsen in het voorstel van Wet publieke gezondheid (Artikel XXIX van het wetsvoorstel) naast de burgemeester de voorzitter van de veiligheidsregio te noemen, dit uit oogpunt van leesbaarheid eveneens doen in de artikelen 34, vierde lid, 47, 51, 54, 55 en 56 (genoemd in artikel 6, derde lid).
- Op diverse plaatsen in Artikel XXIX rekening houden met het feit dat de te vervangen zinsnede niet telkens luidt «de burgemeester» maar ook wel «De burgemeester».
- In Artikel XXIX, onderdeel A, «als» vervangen door een komma.
- In artikel 32, derde lid, van de Wet publieke gezondheid (Artikel XXIX, onderdeel H) de voorzitter van de veiligheidsregio opnemen.
- In Artikel XXX van het wetsvoorstel een nieuwe wettelijke grondslag geven voor alle uitvoeringsregelingen, gebaseerd op de wetten die in artikel 59 van het voorstel van Wet veiligheidsregio's worden ingetrokken; indien het de bedoeling is dat uitvoeringsregelingen vervallen, dat in de toelichting vermelden (aanwijzingen 227 en 243 Ar).