

Ter attentie van de Minister,
Mr. I.W. Opstelten
Postbus 20301
2500 EH Den Haag

Datum : 7 maart 2011
Betreft : voorlopige reactie vakorganisaties en de VBV op consultatieverzoek betreffende de verplichte regionalisering en de Ondersteuningsorganisatie Fysieke Veiligheid (OFV).

Geachte Excellentie.

Middels deze brief willen de gezamenlijke vakorganisaties schriftelijk reageren op de uitnodiging van uw Ministerie van Justitie en Veiligheid om deel te nemen aan de consultatie naar aanleiding van de wetswijziging 'Regionalisering van de brandweer' en het wetsvoorstel tot 'Oprichting Ondersteuningsorganisatie voor Fysieke Veiligheid'.

Onderstaand zal kort worden ingegaan op de veranderingen die respectievelijke wetsvoorstellen beogen. Daarnaast zullen enkele voorstellen worden aangedragen om knelpunten, die zouden kunnen ontstaan als gevolg van invoering van beide wetsvoorstellen, te voorkomen.

Achterbanraadpleging

Gelet op de zeer korte termijn van de consultatie en het grote belang dat u stelt in de voortgang van het wetgevende proces, hebben wij als besturen van de gezamenlijke vakorganisaties een voorlopige inhoudelijke reactie opgesteld die u onderstaand vindt. De focus in deze brief ligt op de medezeggenschap en bevoegdheden en niet op de politieke en vakinhoudelijke aspecten. De voorlopige door ons gegeven adviezen moeten echter nog, met de betreffende wetswijzigingen, voor de eerste keer naar de achterban voor raadpleging. Deze moet nog worden georganiseerd. De verwachting is dat deze eind mei zal hebben plaatsgevonden en wij u in juni definitief kunnen berichten welke standpunten wij definitief innemen. Gelet op het gewicht van de onderwerpen in de voorgestelde wetswijzigingen, verzoeken wij u hier in het wetgevende proces rekening mee te houden.

Wetswijziging 'regionalisering brandweer'

De nieuwe wetswijziging omtrent de regionalisering van de brandweer past binnen een trend die al eerder is ingezet om betere coördinatie tussen de verschillende hulpdiensten op regionaal niveau tot stand te brengen. Het huidige wetsvoorstel beoogt dit te versterken door opheffing van de gemeentelijke brandweerkorpsen waarmee de bevoegdheid voor de gemeentelijke brandweezorg bij de Veiligheidsregio's zal komen te liggen. In theorie zou dit tot een betere coördinatie binnen de brandweer en tussen hulpdiensten onderling moeten leiden tijdens ongevallen. De vraag is in hoeverre de voorgestelde wetswijziging dit beoogde doel bereikt: hoewel de wetswijziging formeel een regionale brandweerorganisatie opricht, blijft onduidelijk waar de eindverantwoordelijkheid voor de brandbestrijding ligt tijdens ongevallen en rampen. Daarnaast leidt de beoogde wetswijziging tot mogelijke onduidelijkheid omtrent de medezeggenschap van werknemers binnen de brandweer.

Bespreking

In de beoogde wetswijziging vervallen de artikelen 26 tot en met 29 uit de huidige Wet Veiligheidsregio's (WVR). Hiermee komt de gemeentelijke brandweer te vervallen en worden de Veiligheidsregio's verantwoordelijk voor de taken zoals geformuleerd in art 25. lid 1:

- a. het voorkomen, beperken en bestrijden van brand;
- b. het beperken en bestrijden van gevaar voor mensen en dieren bij ongevallen anders dan bij brand.

Paragraaf 2 uit de WVR wordt echter ongewijzigd gelaten. Deze paragraaf (artikelen 2 tot en met 7) regelt onder andere de bevoegdheden van de burgemeester tijdens ongevallen en rampen. Aangezien art. 25 lid 3 aangeeft dat de regionale brandweer 'onder leiding van een commandant' staat, lijkt het onduidelijk wie er in tijden van crisis eindverantwoordelijke is voor de brandbestrijding tijdens ongevallen en rampen. Deze onduidelijkheid lijkt het gevolg van het feit dat de beoogde wetswijziging de regionale brandweer wel formeel organiseert, maar de *uitvoering* van de brandbestrijding nog gedeeltelijk aan de gemeentes over laat. De vraag is feitelijk of gezag en beheer niet in elkaar moeten worden geschoven.

Daarnaast ontstaat met de formele scheiding van de organisatorische bevoegdheden en de feitelijke uitvoering van de brandweertaken een potentieel onduidelijke situatie met betrekking tot de positie van brandweerwerknemers en Brandweer Vrijwilligers. Brandweertaken die nu nog bij een gemeentelijke brandweerorganisatie werkzaam zijn, zullen na invoering van bovenstaande wetswijziging worden aangestuurd door de Veiligheidsregio. Het wetsvoorstel laat de ruimte dat zij formeel werkzaam blijven bij de gemeente, waardoor hun medezeggenschapspositie onduidelijk wordt. Zij houden inspraak in een gemeentelijke organisatie die formeel gezien niet langer de verantwoordelijkheid draagt voor de uitoefening van brandweeraangelegenheden. Dit leidt mogelijk tot een onwenselijke lacune in de werknemersvertegenwoordiging binnen de regionale brandweer.

Tot slot. Er wordt verondersteld dat de volledige regionalisering zal leiden tot een uniforme inrichting van de brandweertaken op het niveau van de veiligheidsregio. Naar onze observaties is dat een misvatting. Er zijn nu al voorbeelden van 'volledig' geregionaliseerde regio's die de inrichting en het beheer van de basisbrandweertzorg hebben gedelegeerd aan districten of clusters met een eigen bestuur en korpsleiding. Dit gebrek aan uniforme vormgeving geldt ook voor wat betreft de arbeidsrechtelijke en arbeidsvoorwaardelijke regelgeving. Zo geeft de ledenbrief van de VNG (09/086 CvA/LOGA 09/15) van 2 juli 2009 praktijkvoorbeelden en tips als het gaat om de arbeidsrechtelijke en arbeidsvoorwaardelijke vormgeving van een overgang van brandweerpersoneel naar de veiligheidsregio. Twee jaar later echter blijkt dat er in de meeste veiligheidsregio's nog steeds sprake van lappendeken aan regeling.

Voorstellen tot verbetering voorstel regionalisering van brandweer

Naar aanleiding van bovengenoemde observaties hebben de gezamenlijke vakorganisaties drie voorstellen tot verbetering van de wetswijziging:

- a. met betrekking tot de onduidelijke bevoegdheidsstructuur binnen de brandweer, roepen de gezamenlijke vakorganisaties het Ministerie op de respectievelijke bevoegdheden en verantwoordelijkheden van de Veiligheidsregio's en de huidige gemeentelijke opperbevelhebbers, d.w.z. de burgemeesters, te verduidelijken. In het huidige voorstel wordt onvoldoende duidelijkheid geschept over de formele gezagsbevoegdheden en taken enerzijds en de daadwerkelijke beheersuitvoering van die taken anderzijds;
- b. daarnaast stellen de gezamenlijke vakorganisaties dat het wenselijk is meer duidelijkheid te scheppen over de formele medezeggenschapspositie van het brandweerpersoneel. Het huidige wetsvoorstel voorziet onvoldoende in de waarborging van deze rechten, waardoor een onwenselijke lacune dreigt te ontstaan;
- c. te komen tot een eenduidige organisatorische inrichting van elke veiligheidsregio (één organisatiemodel) en daardoor de door de minister beoogde duidelijkheid en slagkracht op gebied van voorkomen en bestrijden te bereiken.

Wetsvoorstel oprichting Ondersteuningsorganisatie Fysieke Veiligheid

Naast de beoogde regionalisering van de brandweer, wilt u ook dat de wettelijke onderwijs- en beleidsondersteuningstaken beter aansluiten bij een geregionaliseerde brandweerorganisatie waarbinnen de Veiligheidsregio's een hoofdrol zouden gaan spelen. Daarom beoogt het wetsvoorstel 'Oprichting Ondersteuningsorganisatie voor Fysieke Veiligheid' de oprichting van een centrale organisatie die o.a. de wettelijke taken omtrent scholing, examinering en beleidsondersteuning van de nu daarvoor gemandateerde organisaties (NiFV, NBBE en de veiligheidsregio's) zal overnemen.

Bespreking

In eerste instantie lijkt het wetsvoorstel omtrent oprichting van een Ondersteuningsorganisatie voor Fysieke Veiligheid voornamelijk een bestuurlijke aangelegenheid. De wettelijk opgedragen en toegestane taken die nu nog door de genoemde organisaties zoals NiFV en de NBBE worden uitgevoerd, worden samengebracht binnen een nieuw op te richten organisatie die tevens de Veiligheidsregio's zal gaan ondersteunen. Als zodanig is het wettelijke takenpakket van de nieuwe organisatie niet wezenlijk anders dan de taken die reeds door o.a. door de NiFV en de NBBE worden uitgevoerd. Als zodanig zijn de gezamenlijke vakorganisaties gematigd positief over het bundelen van bovengenoemd pakket binnen een centrale organisatie omdat dit de transparantie binnen sector omtrent zaken als onderwijs en examinering zou kunnen vergroten.

De gezamenlijke vakorganisaties zien met betrekking tot dit wetsvoorstel echter twee aanmerkelijke knelpunten. Art. 67 lid 1a stelt dat het algemeen bestuur zal bestaan uit "de voorzitters van de veiligheidsregio's". In de memorie van toelichting wordt al gesteld dat deze bestuurders ook zitting hebben in een ander overlegorgaan, namelijk het Veiligheidsberaad. Dit kan in de praktijk leiden tot onwenselijke, ontransparante besluitvorming. Ook dient de Ondersteuningsorganisatie zorg te dragen voor de handhaving van wettelijk aan haar opgedragen taken. Deze omvatten onder andere het toezicht op adequate scholing waaraan door de Veiligheidsregio's moet worden voldaan. Indien het dagelijks bestuur van diezelfde Ondersteuningsorganisatie zou bestaan uit alleen bestuurders van de veiligheidsregio's zou er een potentieel onwenselijke vervlechting van controlerende en uitvoerende organisaties binnen de sector ontstaan.

Een tweede punt van aandacht is de gebrekkige vertegenwoordiging van werknemers en Brandweer Vrijwilligers binnen zowel het huidige als het voorgestelde organisatorische raamwerk. De gebrekkige inspraak van werknemersorganisaties binnen de huidige in de sector opererende 'gremia' is al tijdens onderwerp van gesprek. Binnen de voorgestelde organisatiestructuur voor de nieuw op te richten Ondersteuningsorganisatie komt hierin geen verandering, terwijl thema's als onderwijs en expertiseontwikkeling (art. 69 a,b ,e) nauw raken aan de arbeidsvoorwaarden voor werknemers binnen de brandweersector. Echter, voor een goede en stabiele ontwikkeling van de brandweersector is het wenselijk dat alle belangen worden vertegenwoordigd binnen de Ondersteuningsorganisatie, waaronder ook de belangen van de werknemers op de werkvloer.

Voorstellen tot verbetering oprichting Ondersteuningsorganisatie voor Fysieke Veiligheid.

In het licht van bovengenoemde overwegingen doen de gezamenlijke vakorganisaties enkele voorstellen die mogelijk kunnen bijdragen aan verbetering van het huidige voorstel omtrent oprichting van de nieuw organisatie:

- a. Herzie de bestuursstructuur van de nieuw op te richten organisatie in het licht van de respectievelijke taken van de Ondersteuningsorganisatie en de veiligheidsregio's moeten gaan uitvoeren; en de mogelijke dubbele rollen die de bestuurders van de veiligheidsregio's hierbinnen zouden gaan spelen;
- b. Onderzoek de mogelijkheden om de werknemersvertegenwoordiging binnen de nieuw op te richten organisatie een formele rol te geven, zodat de belangen en expertise van de werknemers binnen de nieuwe structuur geborgd worden.



De gezamenlijke vakorganisaties van Abvakabo FNV, CNV PZ, BVB, CMHF en VBV hopen middels deze brief een eerste zinvolle bijdrage te leveren aan de consultatie omtrent de wetsvoorstellen 'Regionalisering van de brandweer' en 'Oprichting Ondersteuningsorganisatie voor Fysieke Veiligheid'. Mocht u nog vragen en/of opmerkingen over deze bijdrage, dan kunt u zich richten tot: bdehaas@abvakabo.nl.

Namens de gezamenlijke vakorganisaties Abvakabo FNV, CNV PZ, BVB, CMHF en VBV tekenen wij met de meeste hoogachting.

Bert de Haas,
Landelijk bestuurder gemeenten