

Van de Beeten

gemiddelde burger die wij zouden moeten proberen uit te leggen wat wij hier nu hebben gedaan. Ik denk dat het echt niet anders kan dan dat de minister zich nog eens beraadt op de vraag of deze reparatiewet niet moet worden gerepareerd.

De heer **Holdijk** (SGP): Mevrouw de voorzitter. Dank namens onze fracties voor de reactie van de minister op onze inbreng in eerste termijn. Het geeft een stuk herkenning als de minister zegt: ik was hier ook graag met een ander wetsvoorstel binnengekomen dan wij thans behandelen.

In de eerste plaats wil ik mij net zoals ik in eerste termijn expliciet heb gedaan, ook in tweede termijn aansluiten bij de opmerking van de heer Van de Beeten die in de kern de stelling bevat dat een non-existent orgaan een mandaatbesluit heeft genomen. Mijn punt in eerste termijn was vooral dat de argumentatie van de minister mij tot hier toe niet had kunnen overtuigen, omdat daarbij wordt verondersteld dat het bestaan of niet-bestaan van die Centrale Landinrichtingscommissie eigenlijk totaal irrelevant is voor de besluiten die vervolgens in mandaat zijn genomen. Ik heb in eerste termijn betoogd dat ik mij voorstel dat de Centrale Landinrichtingscommissie terdege niet alleen bestaansrecht heeft, maar ook van inhoudelijke betekenis is, ook al is het niet in concrete individuele zaken. Ik heb in de stukken gelezen dat de minister betoogt dat er geen verschil is tussen de destijds functionerende Centrale Landinrichtingscommissie en de secretaris van die commissie, omdat de ambtelijke voorbereiding van al die beslissingen identiek verloopt. Ik ken het systeem uiteraard niet van binnenuit, maar wil het zonder meer op zijn gezag aannemen. Echter, ik kan mij niet voorstellen dat er een breed samengestelde centrale commissie zit die wat dat betreft naast de inhoudelijke ambtelijke voorbereidingen niets te betekenen heeft. Dat wil er bij mij nog steeds niet in.

Met dit wetsvoorstel wordt niet alleen reparatie beoogd, maar ook het weer op gang brengen van de procedures. In eerste termijn heb ik dat een legitiem doel genoemd en daar blijf ik bij. Daarnaast heb ik betoogd dat de rechtsbescherming

van belanghebbenden met het oog op de voortgang van het proces van het grootste belang is. Er hoeft maar één serieuze bezwaarde of een lastpak te zijn en de beoogde voortgang wordt teniet gedaan. Daarom benadruk ik nogmaals het belang van een adequate rechtsbescherming.

Voorzitter. Wij vinden het erg lastig om tot een eindoordeel te komen. Door amendering in de Tweede Kamer, waar de minister niet zo enthousiast over was, is er sprake van een zekere tegemoetkoming aan eventuele benadeelden, zij het dat op hen een zware bewijslast rust. Als de stelling van de heer Van de Beeten opgaat ± een stelling die ik tot de mijne heb gemaakt ± kunnen wij in feite niet voor dit wetsvoorstel stemmen.

Minister **Veerman**: Voorzitter. Het is een lastige kwestie en het komt, zoals zo vaak, op de kleintjes aan. Ik stel allereerst vast dat de positie van de CLC niet moet worden verward met die van de Landinrichtingscommissie zelf. De CLC is kaderstellend en daarbinnen heeft de Landinrichtingscommissie haar uitvoeringsbevoegdheden. Naar mijn mening gaat het niet om de vraag of de commissie nu wel of niet een bevoegdheid had. Waarom zou een besluit van een achteraf benoemde commissie niet rechtsgeldig zijn? De essentie van terugwerkende kracht is toch dat het rechtsgevolg eerder ingaat? Of het mandaatsbesluit nu geldig is of niet, de daarna door de secretaris genomen besluiten worden rechtstreeks bevestigd door artikel 5. Naar mijn mening kan op deze manier in juridische zin worden gesproken van continuïteit van het bestaan van de CLC, ook al corresponderen de diverse data niet met elkaar.

Ik heb mij afgevraagd of de CLC weer bij elkaar zou moeten worden geroepen. Er ligt geruime tijd tussen het heden en het moment van ontbinding van de CLC en in die tijd zijn sommige commissieleden overleden. Er kan dus niet meer worden gesproken van een adequate samenstelling van de commissie. Dat zou de nodige vertraging met zich meebrengen en mede daarom heb ik het op deze wijze willen oplossen. Ik benadruk dat de secretarisbesluiten rechtsgeldig zijn en dat de rechtsbe-

scherming van burgers, die immers betrekking had op de Landinrichtingscommissie en niet op de CLC, niet is gefrustreerd.

De beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**: Naar mij blijkt wenst de CDA-fractie stemming over het wetsvoorstel. Die stemming zal plaatsvinden over twee weken.

Aan de orde is de behandeling van:
- **het wetsvoorstel Wijziging van de Brandweerwet 1985, de Wet rampen en zware ongevallen en de Wet geneeskundige hulpverlening bij rampen in verband met de bevordering van de kwaliteit van de rampenbestrijding door middel van een planmatige aanpak en de aanscherping van het provinciale toezicht en tot wijziging van de Wet ambulancevervoer (Wet kwaliteitsbevordering rampenbestrijding) (28644).**

De **voorzitter**: Ik heet minister Remkes van harte welkom.

De beraadslaging wordt geopend.

Mevrouw **Meindertsma** (PvdA): Voorzitter. Er was eens een Nederlands kanoteam. Een Nederlands en een Japans bedrijf daagden elkaar uit in een jaarlijks te houden kanorace, met in iedere kano 8 kanoërs. Allebei de teams gingen oefenen. En op de dag van de race waren beide teams op hun best. De Japanners wonnen met een kilometer voorsprong. Na de nederlaag was het moreel van het Nederlandse team tot een dieptepunt gedaald. Het management van het Nederlandse bedrijf besloot dat er volgend jaar gewonnen moest worden. Daarom werd er een projectgroep opgericht om de problemen te onderzoeken. De projectgroep ontdekte na veel onderzoek dat bij het Japanse team 7 kanoërs roeiden en één de instructies gaf, terwijl bij het Nederlandse team 7 kanoërs de instructies gaven en één roeide. In deze crisissituatie gaf het management van het Nederlandse bedrijf een duidelijk bewijs van zijn leiderscapaciteiten: het huurde meteen een adviesbureau in om de structuur van het Nederlandse

Meindert sma

kanoteam te onderzoeken. Na vele maanden van hard werken, kwamen de experts tot de conclusie dat er in het Nederlandse kanoteam te veel mensen instructie gaven en te weinig mensen roeiden. Met behulp van het rapport van de experts werd besloten de structuur van het kanoteam te wijzigen. De wijziging hield in dat er nu 4 kanoërs instructies zouden geven, 2 kanoërs toezicht zouden houden, één kanoër hoofd van de toezichthouders zou zijn en één kanoër zou roeien. Bovendien werden er maatregelen genomen om die ene roeier te motiveren: "we moeten zijn werkgebied vergroten en hem meer verantwoordelijkheden geven". Het jaar erna won het Japanse team met twee kilometer voorsprong! Het Nederlandse bedrijf ontsloeg de roeier onmiddellijk met als reden zijn slechte resultaten op het werk. Maar ondanks dat werd er een flinke bonus uitgekeerd aan de toezichthouders voor de grote inzet die het kanoteam had getoond. Het externe adviesbureau maakte een nieuwe analyse waarin naar voren kwam dat de juiste tactiek was gekozen, dat de motivatie goed was, maar dat het materieel verbeterd moest worden. Het Nederlandse bedrijf is nu bezig een nieuwe kano te ontwerpen.

Als deze vertelling geen enkele realiteit met de werkelijkheid had, zouden we er hartelijk om kunnen lachen en vervolgens kunnen overgaan tot de serieuze behandeling van het voorliggende wetsontwerp. Zo eenvoudig is het echter niet. Helaas zijn er meer overeenkomsten tussen de vertelling als metafoor en de werkelijkheid dan ons lief is. We zullen daar in onze bijdrage aan refereren.

Het belang van kwaliteitsbevordering rond rampenbestrijding is door de rampen van Enschede en Volendam terecht prominent op de politieke agenda gekomen, maar neemt nog in belang toe omdat ± helaas en afschuwelijk genoeg ± ook in ons werelddeel terroristische aanslagen onderdeel van een dagelijkse werkelijkheid aan het worden zijn. Rampen van dit formaat doen een groot beroep op de kwaliteit van de uitvoering van de rampenbestrijding waarin disciplines met verschillende organisatiestructuren en verschillende culturen plotsklaps eensgezind moeten samenwerken. Wil dat resultaat opleveren, dan zal er vooral veel

geoefend moeten worden, dan zal de nadruk op de uitvoering centraal moeten staan. Wat dat betreft maken wij ons grote zorgen over het voorliggende wetsvoorstel waarin de bestuurlijke drukte rond de verantwoordelijkheden en het toezicht zo groot dreigt te worden, dat het zicht op de uitvoering aan het verdwijnen is. Op vragen betreffende dit punt is de minister in de memorie van antwoord uitvoerig ingegaan. Daarvoor hartelijk dank. Maar helaas moeten wij constateren dat de inhoud van het uitgebreide antwoord ons niet overtuigd heeft van het toezichtmodel zoals in dit wetsvoorstel op tafel ligt. We zullen onze bezwaren toelichten.

Er wordt onderkend dat ontwikkelingen op verschillende beleidsterreinen aanleiding zijn om de organisatie van het toezicht in het binnenlands bestuur fundamenteel te bezien. Daarvoor worden voornemens rond een klankbordgroep en workshops ontvouwd en wordt nu al aangekondigd dat die brede gedachtewisseling een flinke tijd nodig zal hebben. Het wordt zeer wel denkbaar geacht dat als gevolg van die brede gedachtewisseling ± een vergelijking met de projectgroep en adviesbureau van de kanorace komt bij ons op ± initiatieven tot wijziging genomen gaan worden.

Is de minister bezig om een voorzet te maken op basis waarvan deze brede gedachtewisseling kan plaatsvinden? Wat is de inzet, welke kant wil hij zelf op? Zonder richting is iedere brede gedachtewisseling immers tot mislukken gedoemd. En hoe zijn de eerste oriënterende gesprekken verlopen waarvan in de memorie van antwoord sprake is? Ook willen wij graag meer duidelijkheid over het tijdschema waarin de gedachtewisseling plaatsvindt en tot een afronding in beleidsvoorstellen zal komen. Waarom kiest de minister overigens voor een nieuwe brede gedachtewisseling, terwijl er een aantal goede adviezen bij hem op tafel liggen? Om te beginnen het advies van de Raad voor het Openbaar Bestuur "Veiligheid op niveau" gedateerd februari 2003 en tot op heden niet voorzien van een kabinetsstandpunt, terwijl in de Kaderwet adviescolleges geregeld is dat het kabinet binnen drie maanden met een standpunt dient te komen. Daarnaast liggen er adviezen van de VNG, de commissie-Brouwer, en het IPO, bij monde van Theo Toonen, op

basis waarvan beide colleges met een gezamenlijk voorstel over de organisatie van het toezicht naar de minister gekomen zijn. Deze voorstellen proberen de dichtheid van toezichthoudende organen te verminderen, waardoor de verantwoordelijkheden duidelijker afgebakend kunnen worden. Immers, door te veel toezichthouders raken de verantwoordelijkheden maar al te vaak zoek, zo stelt Toonen in zijn advies. Wij hadden graag de voorstellen in dit wetsvoorstel willen toetsen aan de langetermijnvisie van het kabinet en hebben daarom ook aangedrongen op behandeling van dit wetsvoorstel, nadat het kabinetsstandpunt over het ROB-advies uitgebracht zou zijn. Wij betreuren het zeer dat dit niet mogelijk is gebleken. Wat zou er nu precies misgaan, wanneer de behandeling van dit wetsontwerp pas plaatsvond nadat er meer duidelijkheid was verkregen over de visie van het kabinet op langere termijn? Op veel plaatsen, zo niet alle, zijn regio en gemeenten er allang in geslaagd om zonder wet de bestuurlijke en territoriale congruentie te realiseren. Dat geen uitstel geduld kan worden komt ons dan ook enigszins gekunsteld over. Misschien kan de minister toch eens nader ingaan op de vraag wat er nu echt misgaat wanneer eerst het kabinetsstandpunt op het ROB-advies afgewacht? Kan hij eveneens aangeven hoe het daar nu mee staat?

In dit wetsvoorstel is voorzien in een stevige uitbreiding van het toezicht op provinciaal niveau, zonder dat dit vermindering van toezicht op een ander niveau tot gevolg heeft. Dat vinden wij onbegrijpelijk. Er wordt gesproken over twee vormen van bestuurlijk toezicht: de provincie enerzijds en de Inspectie Openbare Orde en Veiligheid, de IOOV, anderzijds. Het onderscheid tussen beide inspecties zou zijn dat de ene procedureel en de andere inhoudelijk van aard is. Het toezicht van de provincie is voornamelijk procedureel van aard, zo wordt gesteld op pagina twee van de memorie van antwoord; de IOOV is verantwoordelijk voor een inhoudelijke vorm van toezicht. Er wordt echter meteen aan toegevoegd: "natuurlijk kijkt zij ook of aan procedurele voorschriften is voldaan". Andere citaten: "Het college van Gedeputeerde Staten houdt toezicht op het gemeentelijk

Meindert sma

rampenplan, de Commissaris van de Koningin ziet toe op het gemeentelijke rampenbestrijdingsplan" en "Daarnaast krijgt de provincie de bevoegdheid om over de inhoud van de plannen aanwijzingen aan de gemeente te geven". Ik citeer nu uit de memorie van antwoord. Uit die citaten wordt duidelijk dat, als er al een onderscheid gemaakt zou moeten en kunnen worden tussen een procedureel en inhoudelijk toezicht ± waar wij ernstig aan twijfelen ± het onderscheid hier bepaald niet helder en eenduidig gemaakt is. Op de ene bladzijde staat dat het toezicht van de provincie procedureel van aard is en op de andere bladzijde wordt de provincie de bevoegdheid toegekend om over de inhoud van de plannen aanwijzing te geven. Dus niks alleen maar procedureel, ook inhoudelijk heeft de provincie een rol te vervullen. En de IOOV kijkt ook naar de procedurele voorschriften; daar wordt zelfs de toevoeging "natuurlijk" aan gekoppeld.

Om de verwarring nog wat te vergroten worden er binnen de provincie twee organen met verschillende bevoegdheden onderscheiden, die van de Commissaris der Koningin en die van het College van Gedeputeerde Staten, beide verantwoordelijk voor verschillende onderdelen van het toezicht op de rampenbestrijding.

Voor zover wij hebben begrepen, hebben de studies en analyses rond met name de ramp in Enschede ons geleerd dat het probleem vooral gelegen is in sectoraal geïntegreerde inspectiediensten, die ieder verantwoordelijk zijn voor een klein deeltje. Niemand is dan echter voor het totaal verantwoordelijk. Daaruit zou toch op zijn minst de les getrokken moeten worden dat er niet meer, maar minder toezichthoudende organen nodig zijn, en dat het vooral moet gaan om toezicht op de samenhang der onderdelen, dus om integraal toezicht en eenduidige verantwoordelijkheid. Waarom is die les niet getrokken?

Voor onze fractie is het duidelijk dat in eerste instantie de gemeente, operationeel verantwoordelijk is voor openbare orde en veiligheid en daardoor ook voor de rampenbestrijding. Daarbinnen is een bijzondere rol weggelegd voor de burgemeester. Voor het merendeel spelen de rampen zich af op lokaal niveau. Dat zal zo blijven en daarom

ligt daar ook het zwaartepunt van de aansturing en het primaire toezicht. Op gemeentelijk schaalniveau heeft de burgemeester een specifieke bevoegdheid, evenals het college van B en W. De rol die de gemeenteraad speelt dan wel zal moeten spelen, is minder helder gedefinieerd in onze ogen. Zou het niet zinvol zijn om in de wet zelf de verantwoordingsplicht van het College van B en W en van de Burgemeester aan de gemeenteraad op te nemen? Dat vroegen wij aan de minister en hij antwoordde, dit niet nodig te vinden, omdat er een algemene verantwoordingsplicht is van het College en van de leden, zoals neergelegd in de gemeentewet. Dat is juist, maar wij zouden er de voorkeur aan hebben gegeven dat de positie van de gemeenteraad met betrekking tot rampenplannen en rampenbestrijding was versterkt, omdat dan in ieder geval gewaarborgd zou zijn dat de gemeenteraad op de hoogte wordt gesteld, ook al vraagt deze er zelf niet om. Wij achten dit vooral van belang omdat openbaarmaking van plannen, en discussie daarover, de betrokkenheid van burgers kan vergroten. Daardoor kunnen de bewustwording en de inzet van burgers met betrekking tot rampen worden versterkt. De inzet en de eigen verantwoordelijkheid van burgers bij rampen mogen en kunnen niet worden onderschat.

Af en toe doen zich rampen voor van bovenlokaal karakter. Het is niet onwaarschijnlijk dat rampen van bovenlokale aard zullen toenemen. Naast de rampen in Volendam en Enschede, die de directe aanleiding vormen voor het wetsvoorstel dat voorligt, valt te denken aan rampen als wateroverlast, besmettelijke dierziekten en terroristische aanslagen. De keuze om de operationele verantwoordelijkheid bij bovenlokale rampen regionaal aan te sturen, lijkt qua schaal een logische. Het laatste woord over de wijze van aansturing op regionaal niveau is echter nog niet gesproken. Het ROB-advies gaat hier nader op in met een niet oninteressant model. Of het de 26 veiligheidsregio's moeten zijn waar dit wetsvoorstel van uitgaat, of dat het er op termijn minder kunnen zijn, moet in de praktijk blijken, maar de ruimte tot bijstelling moet er dan ook wel zijn.

De indeling van de veiligheidsregio's langs provinciegrenzen lijkt lang niet altijd de meest logische en

kan leiden tot afstemmings- en afstandsproblemen zoals blijkt uit de stedendriehoek. De logica om Deventer in de AAN regio met de IJssel/Vecht-regio onder te brengen, is ver te zoeken, maar de beslissing schijnt genomen te zijn. Wel ligt er nog een aantal aanvullende vragen en harde voorwaarden ter tafel, zoals wij begrijpen. Hoe denkt de minister daaraan tegemoet te komen? Er zijn ook tal van andere voorbeelden te noemen, zoals het voorbeeld dicht bij mij in de buurt: Hattem. Deze plaats is bijna voor alles op Zwolle aangewezen. Een bovenlokale ramp zal zich naar alle waarschijnlijkheid voordoen op het grondgebied van Zwolle, bijvoorbeeld op het spoor ± de chloortrein rijdt nog steeds enkele keren per week door een dichtbevolkt gebied ± of op de A28, maar Hattem en Zwolle behoren ieder tot een andere veiligheidsregio en ieder tot een andere provincie. Het is dan ook van het grootste belang dat er, behalve regionale afstemming, afstemming tussen de verschillende regio's plaatsvindt. Daarbij gaat het niet alleen om de aansturing, maar vooral om de uitvoering. Wij hebben uit de memorie van antwoord opgemaakt dat dit ook een belangrijk aandachtspunt van de minister is.

Toezicht op provinciaal niveau, en wel door de Commissaris van de Koningin, komt ons logisch voor, maar dan wel met gelijktijdige afbouw van de rijksinspectie. Wij zouden ons goed kunnen voorstellen dat de rol van de Commissaris van de Koningin een rol is van portefeuillehouder namens GS, en dus niet als rijksorgaan. GS legen verantwoording af aan Provinciale Staten. Jaarlijks wordt een jaarverslag gemaakt voor Provinciale Staten en voor de minister.

Het is prima om kaders te stellen, bij te dragen aan criteria voor basisvereisten en op rijksniveau praktijktesten te ontwikkelen, maar laat het toezicht in belangrijke mate plaatsvinden door de Commissaris van de Koningin als portefeuillehouder namens het College van Gedeputeerde Staten, die daarover verslag uitbrengt aan de minister, onder nader te stellen randvoorwaarden.

Nog bij een ander punt willen wij kort stilstaan. Allereerst zijn wij verheugd dat de minister van VWS en de IGZ na aanvankelijke scepsis over de inzet van de brandweer bij spoedeisende medische zorg alsnog

Meindert sma

onder voorwaarden bereid zijn, daaraan hun medewerking te geven of het anders gezegd niet meer te verbieden, waarvan even sprake was.

Het merendeel van de rampen speelt zich af op lokaal niveau. Naast professionals spelen vrijwilligers een grote rol bij de bestrijding en nazorg van kleinere en grotere rampen. Op dit moment is de vrijwillige inzet bij politie, brandweer en het Rode Kruis nog sterk aanwezig. Hij staat echter onder druk, enerzijds door onrust over bijvoorbeeld de opschaling van de gemeentelijke brandweer naar een regionale brandweer, anderzijds door omstandigheden zoals de Arbowetgeving, werkgevers die niet meer zonder meer tijdens werktijd vrij willen geven, andere woon-werkverhoudingen en toenemende activiteiten in de vrije tijd.

In de memorie van antwoord onderkent de minister het belang van de inzet van vrijwilligers en verwijst hij naar een onderzoek dat in 1999 verricht is naar deze inzet. Uit dat onderzoek kwam een aantal conclusies naar voren, waarop actie is ondernomen. Wij verzoeken de minister met klem om het vraagstuk van de inzet van vrijwilligers serieus te nemen en het belang van een gemeentelijke brandweer met veel vrijwillige inzet blijvend mogelijk te maken door actief te bevorderen dat werkgevers een dergelijke vrijwillige inzet faciliteren, door te zorgen dat er breed geworven zal worden en door goede afspraken te maken over de rechtspositie van vrijwilligers. De inzet van vrijwilligers is verbonden met gemeenschapszin, met draagvlak in de samenleving, met het oppakken van verantwoordelijkheden, allemaal zaken waar juist dit kabinet zich terecht erg druk over maakt.

Ten slotte: het geld. Er is gevraagd of de ter beschikking gestelde middelen voldoende zijn voor de uitvoering van de taken. Ook gemeenten en de verantwoordelijken binnen de veiligheidsregio's maken zich daar ernstig zorgen over. Ik citeer uit de brief d.d. 17 december 2003 van de Commissaris van de Koningin van de Provincie Utrecht aan de burgemeesters in de provincie: "Steeds zichtbaarder wordt dat er zeer veel werk moet worden verzet om tot een goede rampenbestrijdingsorganisatie te komen, terwijl de capaciteit bij brandweer, politie, GHOR en gemeenten niet in overeenstemming

is met het te leveren werk. Inmiddels lijkt de werkvoorraad beperkt te worden tot de meest basale randvoorwaarden, maar zelfs voor die actiepunten blijft het vrijwel onmogelijk capaciteit van de hulpverleningsdiensten (en dan vooral de brandweer) vrij te maken. Daarnaast hechten brandweer, politie en GHOR andere waarden aan de verschillende actiepunten, waardoor het vooral bij discussiëren over de prioriteitstelling in plaats van het daadwerkelijk uitvoeren van het werk, blijft."

Het komt ons voor dat met name voor de taken op regionaal niveau meer middelen nodig zijn en vrijgemaakt moeten worden, en dan niet om met elkaar te discussiëren, maar vooral om met elkaar te oefenen. Was het niet de oefening, die volgens het spreekwoord de kunst baarde? Voor het oefenen zullen meer middelen nodig zijn en wij stellen voor om die middelen ter beschikking te stellen en de dekking daarvoor te vinden in de afbouw van de overmaat aan landelijk toezicht. Overigens zullen gemeenten, regio's en provincies hun financiële prioriteitstelling ook moeten aanpassen, gelet op de urgentie van het veiligheidsvraagstuk en gelet op de gevoelens van angst en onrust bij de bevolking. Van beleid naar uitvoering!

Samengevat zal duidelijk zijn dat de fractie van de PvdA behalve instemming met de doeleinden van de voorliggende wet ook ernstige twijfels heeft over de verdeling van de verantwoordelijken met name betreffende het toezicht. De gelijkenis met de kanorace kunnen wij maar niet kwijtraken. Als het al geen zeven kanoërs kunnen worden en één die instructie geeft, laten wij het dan vooral beperken tot zes kanoërs, één die instructie geeft en één die toezicht houdt.

Wij wachten met meer dan gewone belangstelling de antwoorden van de minister af, voordat wij ons definitief standpunt bepalen ten aanzien van de voorliggende wet.

□

De heer **Pastoor** (CDA): Mevrouw de voorzitter. De CDA-fractie is verheugd dat na en ten gevolge van helaas spraakmakende rampen de regelgeving over de rampenbestrijding en de voorbereiding daarvan op de helling is gezet en in

dit wetsontwerp is bijeengebracht. In grote lijnen kan onze fractie zich vinden in de opdrachten die de wet geeft aan de verschillende overheids-lagen en ± op één belangrijk onderwerp na ± ook in de uitwerking daarvan.

Dat ene onderwerp is de vormgeving van het toezicht van bestuursorganen op het beleid en het uitvoeringswerk van de andere bestuursorganen, waar het betreft de gemeentelijke en regionale rampenplannen.

In de schriftelijke voorbereiding hebben wij onze zorg daarover al uitgesproken. Ook hebben wij het gebrek aan inzichtelijkheid in het samenspel tussen de toezichthouders gememoreerd en gevraagd of er in een aantal gevallen geen dubbel toezicht is. De minister liet ons weten dat door de regeling in haar huidige vorm doublures in het toezicht van de provincies en de rijksinspectie worden voorkomen. Wij blijven daar vraagtekens bij zetten. Ik zal onze bedenkingen nog eens adstrueren.

In het voorlopig verslag schreven wij al dat de zinsnede in de memorie van toelichting, ik citeer: "De provincie kan in het kader van haar toezichthoudende taak rechtstreeks in de planvorming ingrijpen, de inspectie heeft over de gehele linie van de brandweezorg en de rampenbestrijding een signalerende taak" ons niet vermocht te overtuigen van welke instantie nu precies welke bevoegdheden heeft. Het nadere antwoord van de minister heeft ons evenmin overtuigd. Om dat te staven rest dus niets anders dan dat antwoord nu op zijn merites te beoordelen. Welnu dan, de minister schrijft dat de provincie voornamelijk een procedurele vorm van toezicht houdt. Als je artikel 7 van het wetsontwerp in ogenschouw neemt, is er wel degelijk ook sprake van een vorm van inhoudelijk toezicht. Gedeputeerde Staten moeten er immers op toezien dat het rampenplan aan wettelijke eisen voldoet. Bovendien moeten zij beoordelen of het plan nog wel actueel is. Als het gemeentebestuur niet adequaat op de wensen van Gedeputeerde Staten ten aanzien hiervan reageert, kan laatstgenoemd college zelfs zelf het plan op kosten van de gemeente vaststellen.

In de toelichting in de memorie van antwoord op deze overneem-bevoegdheid neemt de minister alle twijfels over een inhoudelijke

Pastoor

toetsing weg door te schrijven ± ik citeer: "Daarnaast krijgt de provincie de bevoegdheid om over de inhoud van de plannen aanwijzingen aan de gemeente te geven." Dit is derhalve onmiskenbaar een heldere tegenpraak. Wij lezen voorts dat de minister over de tweede toezichthouder, de inspectie, schrijft dat deze verantwoordelijk is voor een inhoudelijke vorm van toezicht. In de volgende zin wordt daar echter al aan toegevoegd ± ik citeer: "Natuurlijk kijkt ook zij of aan alle procedurele voorschriften is voldaan." Minister, het is toch niet vol te houden dat er geen doublures zijn? Via het aan de orde zijnde wetsontwerp is een nieuw artikel 19a in de Brandweerwet gecreëerd, waarin aan het bestuurlijk toezicht ook nog eens een extra dimensie is gegeven. Daarin staat immers letterlijk dat de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties de voorbereiding op de rampenbestrijding door een aantal bestuursorganen toetst en dat nog wel in overeenstemming met onze ministers van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, van Verkeer en Waterstaat en van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Dat is dus nog net niet de helft van het hele kabinet! In de memorie van antwoord wordt wel uitgelegd dat het de bedoeling is om in een tijdsbestek van vier jaar iedere regio door te lichten op de voorbereiding van de rampenbestrijding, maar de wettekst waarover wij het vandaag hebben, zegt niets over de wijze van gezamenlijkheid, over de relatie tot het toezicht door de provincie, laat staan over de consequenties van dit gebrek aan coördinatie voor degenen die deze bestuurlijke drukte moeten ondergaan, dus de gemeenten en de regio's. Wij roepen daarbij nog eens herinnering dat ook de Vereniging van Nederlandse Gemeenten in een brief van oktober vorig jaar aan de Eerste Kamer schreef dat in deze wet de toename van planfiguren, toezichtrelaties, bestuurlijke rapportages, inspectierapporten en dergelijke als overorganisatie en overregulering werd gekenschetst. Hetzelfde schreef zij eerder aan de Tweede Kamer.

Wij zijn bang dat deze bestuurlijke drukte teweegbrengt dat door de toezichtsbomen het rampenbos niet of nauwelijks meer is te zien. Daarom vroegen wij de minister in

de schriftelijke ronde om hierover alsnog meer helderheid te scheppen voor de toezichthouders en vooral voor de regio's en de gemeenten. Wij deden daarbij de suggestie om bijvoorbeeld bij Koninklijk Besluit een nadere en genuanceerdere invulling van de regelgeving tot stand te brengen met daarin een concretere scheiding en verdeling van verantwoordelijkheden en, waar mogelijk, met nadere regels voor samenspel en overleg tussen de toezichthouders. Nog concreter stelden wij voor om dat alsnog te doen overeenkomstig de manier waarop in het Besluit op de ruimtelijke ordening onder andere de toezichtsfiguren als uitvloeisel van de Wet op de ruimtelijke ordening worden uitgewerkt. De minister heeft daarop geantwoord van mening te zijn dat de verdeling van de in het onderhavige wetsvoorstel neergelegde verantwoordelijkheden aan duidelijkheid niets te wensen overlaat. Zij is in zijn ogen werkbaar voor de komende jaren. Hij voegde hieraan toe dat hij niet wilde vooruitlopen op een fundamenteel debat dat hij de komende jaren wil voeren over de organisatie van het binnenlands bestuur, zo die verantwoordelijkheden al anders kunnen worden belegd.

Wij zijn van oordeel dat de vraag naar een nuancering, verheldering en opheffing van doublures nauwelijks iets te maken heeft met de algemene verdeling van bevoegdheden in het binnenlands bestuur. Wij menen ook dat wij nog een keer omstandig hebben aangetoond dat er een te onoverzichtelijk en te onduidelijk geformuleerd en afgebakend toezichtsregime in de wet is opgenomen. Wij achten dat een ernstige tekortkoming, zo ernstig dat wij sterk betwijfelen dat dit wetsontwerp tot wet moet worden verheven. Daarom vragen wij de minister nog eens of hij niet bereid is om door middel van een nadere algemene maatregel van bestuur tot een helderder en meer afgewogen toezichtsregime te komen. Wij vroegen dit bij de schriftelijke behandeling ook al en wachten het antwoord van de minister op dit punt graag af.

Tot slot maken wij een opmerking over de territoriale congruentie die in dit wetsvoorstel dwingend wordt voorgeschreven. Als regel geldt dat de gebiedsindeling voor de brandweerregio's en de GHOR-

regio's wordt afgestemd op de indeling van gemeenten in politie-regio's. Uitzonderingen zijn mogelijk ± ik citeer de memorie van toelichting ± maar dan moet wel duidelijk zijn aangetoond dat afwijking noodzakelijk is. Onze vraag is welke criteria de minister hanteert om uitzonderingen toe te staan; deze vraag wordt niet beantwoord door de wet of de toelichting bij de wet. Uiteraard is onze vraag ingegeven door de lopende studies op dit punt ten aanzien van bijvoorbeeld Mook en Middelaar, de Stedendriehoek, Hattum en Schiphol/Haarlemmermeer. Ten aanzien van enkele van deze knelpunten meldde de minister in een algemeen overleg in de Tweede Kamer op 25 februari van dit jaar dat er nog geen concrete beslissing was genomen. Ook ten aanzien van dit punt wachten wij de beantwoording door de minister met belangstelling af.

□

De heer **Hoekzema** (VVD): Mevrouw de voorzitter. De VVD-fractie heeft waardering voor de meer planmatige en multidisciplinaire aanpak bij de voorbereiding op en het oefenen voor een ramp, zoals neergelegd in het onderhavige wetsvoorstel. De rampen in Enschede en Volendam hebben immers de noodzaak aangetoond van een kwaliteitsslag in de voorbereiding op en de uitvoering van de rampenbestrijding. Daar komt vandaag de dag bij de voorbereiding op de beheersing van een ramp als gevolg van mogelijke terroristische aanslagen. De tekortkomingen tot nu toe worden door de regering duidelijk en naar het oordeel van onze fractie goed aangepakt met een verbeterde regelgeving voor en voorbereiding op rampenbestrijding. Mijn fractie dankt de minister voor zijn uitgebreide antwoord op het voorlopig verslag. Toch blijft er voor mijn fractie nog een aantal vragen en opmerkingen over.

Allereerst betreft dit de ingewikkeldheid van de processen in de veiligheidskolom. Er spelen vele verbeterprocessen, zoals bij de brandweer, de geneeskundige hulpverlening bij ongevallen en rampen (GHOR), het ambulancevervoer en de politie. Welke volgtijdigheid heeft de minister hier voor ogen om in ieder geval de rampenbestrijding op korte termijn de noodzakelijke kwaliteits-

Hoekzema

verbetering te doen ondergaan? In dit verband wijst mijn fractie op het advies van februari 2003 van de Raad voor het Openbaar Bestuur, "Veiligheid op niveau, een bestuurlijk perspectief op de toekomst van de veiligheidsregio's". De regering heeft in de Tweede Kamer toegezegd eind vorig jaar met een standpunt ten aanzien van dit advies te zullen komen. Het is inmiddels april 2004 en de dringende vraag is: kan de minister nu, in dit debat, in grote lijnen aangeven op welke wijze het ROB-advies een rol speelt bij de invoering van het voorliggende wetsvoorstel? Immers, zowel de bestuurlijke inbedding, als de wijze van financiering wordt in dit advies behandeld.

In het kader van een beoordeling van het beleid tot vermindering van de regelzucht en de bureaucratie, een majeur aandachtspunt van onze fractie, houden wij enige zorg over de buitengewoon complexe en omvangrijke besluitvormingsstructuur voor het vaststellen van het beheersplan en de organisatieplannen. Daarbij zijn verschillende bestuursorganen en alle gemeenteraden in de regio betrokken, terwijl de provincie vervolgens een toetsende rol heeft, alsook de minister, middels de Inspectie Openbare Orde en Veiligheid. Kan de minister aangeven op welke wijze meer helderheid in de verantwoordelijkheidstoedeling en in de samenwerking tussen de verschillende bestuurslagen kan worden aangebracht bij de praktische uitvoering van dat toezicht?

Nu uit de memorie van antwoord blijkt dat de minister de incongruentie in de regio rond Haarlemmermeer en Schiphol voorlopig accepteert met een nadrukkelijke eis tot verbetering van de kwaliteit, vragen wij ons af of deze "halve oplossing" verantwoord is. En hoe lang duurt voorlopig? Welke indeling heeft de minister voor ogen? Waarom nu niet de knoop doorgehakt? En wat is de laatste stand met betrekking tot deze problematiek in de stedendriehoek Apeldoorn-Deventer-Zutphen? Mijn fractie vraagt dit mede naar aanleiding van de aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkszaken gerichte brief van de Stuurgroep congruentie stedendriehoek-IJssel-Vecht die in afschrift naar de woordvoerders van deze Kamer is gezonden.

Tot slot nog een reactie van mijn fractie op wat in de memorie van

antwoord naar aanleiding van de Dakota-ramp in september 1996 gesteld wordt over de overgang van de hulpverlening op zee naar de opvang van de slachtoffers op het land. Uit de memorie van antwoord blijkt dat deze minister deze problematiek opnieuw heeft opgepakt. Aangezien dit in het verleden kennelijk niet met succes is gebeurd, vragen wij de minister of hij dit "gat" in de rampenbestrijding zo snel mogelijk met wet- of regelgeving wil dichten.

De beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt van 15.55 uur tot 16.05 uur geschorst.

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:

- het wetsvoorstel Regeling van de aanspraak op, de toegang tot en de bekostiging van de jeugdzorg (Wet op de jeugdzorg) (28168).

De beraadslaging wordt hervat.



De heer **Hamel** (PvdA): Voorzitter. Ik dank beide bewindslieden voor de antwoorden die zij vanochtend hebben gegeven op onze vele vragen bij dit wetsvoorstel. Het moet mij van het hart dat er vele goede intenties zijn en dat er hoop voor de toekomst is gegeven, maar wat betekent dat voor het heden en voor de uitvoering van de wet nu? De discussie is er steeds over gegaan dat er waarschijnlijk geen zaligmakend wetsvoorstel jeugdzorg is waarin de grote visie of het grote idee gestalte krijgt. Wij hebben geconstateerd dat de gedachten, de omstandigheden, het aanbod en de vraag welke mensen al dan niet door de hulpverlening worden behandeld steeds weer andere zullen zijn en dat dit door alle jaren heen zo zal blijven.

Daarom heb ik een experimenteel artikel genoemd dat in de wet zal worden opgenomen ± ik heb vanochtend gezegd dat het ook anders kan ± waardoor de wet zal kunnen meegroeien met de veranderende omstandigheden. Daarbij was een belangrijke vraag over welke onderdelen van de wet het ons ging. Dat was met name hoofdstuk 3 over het bureau jeugdzorg. Wij hebben in ieder geval

goed gehoord dat de minister over twee jaar wil bekijken of een dergelijk experimenteel artikel noodzakelijk is en of het beter tegemoet zal kunnen komen aan de praktijk. Voor mijn fractie is nu de vraag, los van het experimenteel artikel, hoe concreet aan een aantal vrijheidsraden tegemoet kan worden gekomen.

Ik heb goed gehoord dat ook de regering vindt dat het zwaartepunt van de uitvoering van de wet op provinciaal niveau moet liggen en dat daar een zekere flexibiliteit moet bestaan om invulling te geven aan de jeugdhulpverlening. Ik heb het in het verlengde van de provincie uiteraard ook over het bureau jeugdzorg. De minister heeft ook gezegd dat, als er signalen zijn dat de wet te rigide of te bureaucratisch is, er voorstellen tot wijziging op het huidige wetsvoorstel zullen komen. Is er binnen de provincie voldoende ruimte? Kunnen de huidige uitvoeringsregels nog eens worden getoetst aan het uitgangspunt dat er niet te veel centraal wordt geregeld wat decentraal mogelijk is? Zullen bijvoorbeeld ook toekomstige maatregelen van bestuur aan dat element worden getoetst?

Een ander punt voor een experimenteel artikel betreft de bijzondere voorzieningen. Ik heb in dat verband De Glind genoemd. Helaas ligt het net over de grens van Utrecht in Gelderland. De provincies die het meest gebruikmaken van De Glind zijn Noord-Holland en Zuid-Holland; daarbij noem ik meteen de steden Amsterdam, Den Haag en Rotterdam. Geantwoord werd dat de huidige wet wel degelijk de mogelijkheid bood om dergelijke voorzieningen in stand te houden. Dat is juist, want formeel wordt het in artikel 3.7 geregeld; de bekostiging ervan wordt in artikel 37 geregeld. Het gaat nu toevallig over Gelderland. Ik heb aangegeven dat er vijf aanbieders zijn. Bieden zij gezamenlijk voldoende continuïteit om dergelijke voorzieningen in stand te houden? De omvang is niet supergroot. Dat wil zeggen dat er steeds een matig aanbod zal zijn dat druppelsgewijs binnenkomt. De jongeren blijven daar bijvoorbeeld twee tot vier jaar. Hoofdvraag is wat de regering bij de uitvoering van deze wet denkt te doen om deze voorzieningen een reële mogelijkheid te bieden om in stand te blijven. Er zijn meerdere voorbeelden hiervan te