

Verplichte aanpassingen: op basis van de door het Algemeen bestuur in zijn vergadering van 20 september 2010 vastgestelde principes voor de vormgeving van de gemeenschappelijke regeling (waarvan de relevante elementen in een Annex bij deze toelichting zijn opgenomen) is de gemeenschappelijke regeling H&OG zodanig aangepast dat die voldoet aan de eisen die de Wet veiligheidsregio stelt. De belangrijkste aanpassingen hebben betrekking op de beschrijving van taken en bevoegdheden, onder meer uitbreiding met de plantaken; opname taak zorg voor coördinatie en voorbereiding rampenbestrijding en crisisbeheersing en opname taak zorg voor afstemming met politie en regionale ambulancevoorziening. Een ander punt is dat eenduidig de burgemeester die is aangewezen als korpsbeheerder moet worden aangewezen als voorzitter van de regeling. Daarnaast zijn er de volgende belangrijke aanpassingen.

Toevoeging gemeentelijke kolom: naast een bestuurscommissie voor brandweer en GHOR en een bestuurscommissie GGD komt er bestuurscommissie gemeentelijke kolom. Daaraan worden de taken op het gebied van de bevolkingszorg gemandateerd. Voor dit terrein komt er ook een vaste commissie van advies, bestaande uit de gemeentesecretarissen.

De gemeentelijke kolom wordt onderscheiden van de brandweerkolom en de GHOR kolom, en van de GGD. De taken op die vlakken behoren weliswaar ook tot de gemeentelijke verantwoordelijkheid, maar in de voorbereiding op en de aanpak van rampen en crises heeft de gemeente eigen, onderscheiden taken, tegenwoordig aangeduid als bevolkingszorg. De verantwoordelijkheid daarvoor wordt nu tezamen met die voor brandweertzorg en geneeskundige hulpverlening ondergebracht in de gemeenschappelijke regeling Veiligheids- en Gezondheidsregio Groningen.

Collegeregeling: omdat de regeling betrekking heeft op verantwoordelijkheden die voortkomen uit de Wet veiligheidsregio's en de Wet publieke gezondheid- verantwoordelijkheden die betrekking hebben op door de gemeentelijke overheid in medebewind uit te voeren taken - wordt met de aanpassing van de regeling toepassing gegeven aan het dualisme. De vraag of dat gezien het bepaalde in de Wet dualisering gemeentelijke medebewindsbevoegdheden uit 2006 niet al van rechtswege het geval is, hoeft met deze keuze niet te worden beantwoord. De regeling wordt van een gemengde regeling (mede aangegaan door de bestuursorganen raad en burgemeester) nu een (enkelvoudige) collegeregeling. Dat vergt een expliciet, aan de wijziging voorafgaand besluit tot beëindiging van deelname door de raad. Die moet voorts – conform de Wet gemeenschappelijke regelingen - toestemming geven voor het treffen (waaronder ook wijzigen wordt begrepen) van de regeling.

Een consequentie van het voorgaande is dat taken die aan de regeling worden opgedragen en niet tot de medebewindstaken behoren, voortaan wel onderworpen kunnen zijn aan instemming door de raad. Het Algemeen bestuur kan daarvoor met instemming van de raden kaders opstellen (zie art. 33 lid 5).

Verklaring aangaande eigen brandweer: op grond van de Wvr moet bij het treffen van de gemeenschappelijke regeling veiligheidsregio ook een besluit worden genomen om, in afwijking van wat op grond van de wet regulier is, over een eigen gemeentelijke brandweer te willen beschikken. In de redactie van dat besluit wordt meegenomen wat nog in een gemeentelijke verordening brandweer en rampenbestrijding zou moeten worden geregeld omdat het niet elders (bijvoorbeeld de Wvr) is geregeld: zorg voor bluswatervoorziening, commandovoering en operationele leiding. De noodzaak voor het opstellen van een afzonderlijke verordening vervalt daarmee.

Aanwijzing, verantwoording en zittingstermijn: de keuze voor een collegeregeling heeft ook gevolgen voor de aanwijzing van de bestuursleden. Doordat de burgemeester op grond van de wet lid is van het bestuur vervallen voor deze de bepalingen over aanwijzing en zittingstermijn. Ook de verantwoording wijzigt: die wordt afgelegd aan het college en niet meer direct aan de raad.

ANNEX bij Bijlage A - Toelichting op hoofdlijnen

(Relevante delen uit de Bijlage zoals voorgelegd in vergadering AB 10 september 2010)

(UITGANGSPUNTEN VOOR DE GR VRG)

(...)

(...) Aan de (...) conclusie (dat door omvorming van de gemeenschappelijke regeling H&OG tot een gemeenschappelijke regeling Veiligheidsregio Groningen aan de vereisten van de Wet veiligheidsregio's kan worden voldaan) ligt naast een verkenning van de wet een onderzoek ten grondslag naar de andere regelingen in ons land. Ook is de modelverordening van de VNG bestudeerd. Ten slotte is met de *policy officer* veiligheidsregio bij BZK overleg gevoerd. De uitkomsten daarvan wijzen alle in dezelfde richting. Die is:

1. Opheffing van de H&OG regeling om vervolgens een nieuwe regeling aan te gaan is niet nodig en - omdat opheffing tot liquidatieverplichtingen leidt - niet wenselijk: omvorming volstaat.
2. Een regeling waarvan - naast brandweer en GHOR - ook de GGD deel uitmaakt is mogelijk.
3. Een regeling waarvan (daarnaast) ook de gemeentelijke kolom deel uitmaakt is mogelijk.
4. De constructie met een algemeen bestuur dat, behoudens de bevoegdheid ten aanzien van de jaarstukken, alle bevoegdheden overdraagt aan een bestuurscommissie, staat de opdracht een veiligheidsbestuur in te stellen niet in de weg: te samen vormen zij het veiligheidsbestuur.
5. De wetgever kiest niet voor een gezamenlijk bestuur voor brandweer, GHOR en politie.
6. De wetgever draagt samenwerking met de politie wel op, net als met de RAV (Regionale Ambulancevoorziening). Samenwerking met de waterschappen wordt verondersteld, net als met het Openbaar Ministerie. Samenwerking met andere partners is uiteraard niet verboden.
7. Behalve een verplicht convenant met de politie (en afspraken met de RAV over de gezamenlijke meldkamer) kent de vorm van de samenwerking geen voorschriften.
8. Het Groningse CCC (Collectief Convenant Crisisbeheersing) kan, aangevuld met een beknopt convenant met de politie, als vorm voor de samenwerking dienen.
9. Het is niet verplicht een veiligheidsdirectie in de regeling op te nemen. Zo'n directie zou zich overigens niet bezighouden met managementtaken, maar een adviesrol bekleden (naar het bestuur). Instelling ervan zou tot een pendant bij het regionaal college moeten leiden (VNG).

Dat leidt er toe dat voor de Veiligheidsregio Groningen een helder model mogelijk is, voortbouwend op de bestaande structuren, waarvoor ook eerder is gekozen, als uitkomst van het project Veiligheidsregio (olv projectmanager Harry ter Braak). In dat model is het H&OG-bestuur verantwoordelijk voor de eigen kolommen (rood en wit, uit te breiden nu met oranje), maar in zijn hoedanigheid van veiligheidsbestuur ook voor de coördinatie en multidisciplinaire voorbereiding van rampenbestrijding en crisisbeheersing. Daartoe stelt het de andere partners voor (zoals is gebeurd) een convenant aan te gaan en aan de daarop gebaseerde samenwerking zowel bestuurlijk als ambtelijk leiding te geven, respectievelijk via het Samenwerkingsbestuur en het Directiebestuur Crisisbeheersing. Voorzitter van het samenwerkingsbestuur is de voorzitter van het veiligheidsbestuur (de H&OG voorzitter); voorzitter van het directiebestuur is de Algemeen directeur van het apparaat van de H&OG, de HVD. In lijn daarmee wordt - naast de wisselende en vaak in de tijd beperkte inzet die alle partners volgens afspraak leveren - de structurele ondersteuning van de samenwerking ook verzorgd door de HVD, in casu door de bestuursondersteuners en het Bureau Crisismanagement (Veiligheidsbureau).

(...)

SCHETS VAN VERANTWOORDELIJKHEDEN

Verantwoordelijkheden Veiligheidsbestuur

Het wettelijke bestuur van de veiligheidsregio is het bestuur van de regionale brandweer en de GHOR, het gezamenlijke bestuur van twee monodisciplines dus. Dat bestuur is niet alleen verantwoordelijk voor (het instellen en in stand houden van) de eigen (mono)disciplines (regionale brandweer en GHOR), maar ook voor de zorg voor een gecoördineerde en multidisciplinaire voorbereiding op de rampenbestrijding en crisisbeheersing.

Het bestuur van de veiligheidsregio fungeert dus op grond van de Wvr als eerstverantwoordelijke voor rampenbestrijding en crisisbeheersing, waar het de multidisciplinaire voorbereiding en het gezamenlijk optreden betreft. Voor de monodisciplinaire inzet daarbij vanuit brandweer en GHOR is het eveneens verantwoordelijk, zoals de andere partners verantwoordelijkheid zijn en blijven voor hun bijdrage.

In de huidige regeling heeft het bestuur zich al tot een vergaande samenwerking verbonden (art. 8 lid 3 van de H&OG regeling): op basis van de voor het werkgebied geldende samenwerkingsafspraken crisismanagement werkt de Regeling samen met de partners in de veiligheidsketen.

(...) Aan het artikel is uitvoering gegeven door, voortbouwend op het model crisismanagement Groningen, aan de partners in dat model het Collectief Convenant Crisisbeheersing voor te leggen.

(...) de vorm waarin het bestuur van de regionale brandweer en GHOR uitvoering geeft aan zijn coördinatieopdracht en voorbereidingstaak rond rampenbestrijding en crisisbeheersing.

Relatie Veiligheidsbestuur en Samenwerkingsbestuur Crisismanagement

De uitvoering van het collectieve convenant crisismanagement wordt aangestuurd door het Samenwerkingsbestuur Crisismanagement (SBC). Vertegenwoordigende bestuurders van alle betrokken monodisciplines overleggen daarin over de (multidisciplinaire) samenwerking bij (de voorbereiding op) rampenbestrijding en crisisbeheersing. Het is van belang het SBC, dat formeel de status van overleg-gremium heeft, niet te verwarren met het wettelijke veiligheidsbestuur. Niet alleen de status maar ook de taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden verschillen.

De gemeenschappelijke regeling die de Wvr verlangt is dan ook niet een regeling voor het SBC maar een regeling voor het bestuur van de regionale brandweer en GHOR. Dat functioneert al op basis van een gemeenschappelijke regeling: de H&OG-regeling. Nagegaan moet daarom worden hoe die regeling kan worden aangepast aan de eisen van de Wvr.

Relatie Veiligheidsbestuur en Regionaal Beleidsteam

Het is ook belangrijk om de 'koude' en 'warme' situatie te onderscheiden. Deze notitie betreft de koude situatie. In het kader van het door het veiligheidsbestuur, na overleg met de partners, op te stellen regionaal crisisplan wordt het model voor de warme situatie beschreven. Dat model schetst onder meer de samenstelling van het Regionaal beleidsteam. Daarin wordt ook de wettelijke rol van de voorzitter en de vormgeving van zijn ondersteuning beschreven.

Relatie Gemeenschappelijke regeling Veiligheidsregio met de politie

De Wet veiligheidsregio's gaat uit van de huidige organisatie van de politie. Het bestuur van de veiligheidsregio en het regionale college van politie zijn materieel gelijk getrokken (dat wil zeggen: dezelfde personen hebben zitting in het bestuur), maar blijven als juridische entiteiten naast elkaar bestaan (bron: BZK brochure Veiligheidsregio, hierna BZK). Het bestuur van de veiligheidsregio draagt op grond van de Wvr zorg voor een adequate samenwerking met politie en regionale ambulancevoorziening, onder meer ten aanzien van de gemeenschappelijke meldkamer. In een convenant met de politie moeten daartoe de formele aspecten van de samenwerking van beide besturen vastgelegd worden. Daarin worden onder meer ook afspraken gemaakt over het afstemmen van de beleidsplannen van het bestuur van de veiligheidsregio

en het regionale college van de politie.

Ook bevat het convenant afspraken met betrekking tot de meldkamerfunctie. Die laatste afspraken moeten ook worden gemaakt met de regionale ambulancevoorziening. De effectuering van de samenwerking in de Meldkamer Noord Nederland vormt daarvoor het geëigende kader.

In de huidige regeling wordt daarin voorzien door art. 8, vierde lid (...).

Relatie gemeenschappelijke regeling met de Gemeentelijke kolom

De coördinatie van de voorbereiding en de uitvoering van de processen bevolkingszorg (voorheen de gemeentelijke deelprocessen bij rampenbestrijding en crisisbeheersing genoemd) vindt steeds meer op regionaal niveau plaats. Het bestuur van de veiligheidsregio is verantwoordelijk voor de voorbereiding van deze processen (bron: BZK). Voor de voorbereiding en uitvoering is inbreng van de gemeenten nodig. Het bestuur van de veiligheidsregio wijst daarvoor, zo verordonneert de wet, een coördinerend functionaris aan. Die zorgt met de gemeenten voor een goede organisatie en werkwijze en verdeling van taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden.

Het bestuur van de H&OG heeft besloten de gemeenten voor te stellen de (...) regeling uit te breiden met dit taakaspect. Daarvoor zal een bestuurscommissie worden ingesteld, niet omdat de Wvr dat verplicht, maar omdat het bestuur daarvoor heeft gekozen. De regeling zal op dit punt, inclusief de ambtelijke ondersteuning door de coördinerend functionaris gemeenten, worden uitgebreid.

In de aanwijzing van een portefeuillehouder gemeenten is al voorzien.

Relatie gemeenschappelijke regeling met de GGD

In de Wet veiligheidsregio's is vastgelegd dat het bestuur van de veiligheidsregio verantwoordelijk is voor de openbare orde en veiligheid in geval van een infectieziekte-uitbraak. Om daarbij aan te sluiten, wordt in de tweede tranche van de Wet publieke gezondheidszorg (Wpg) geregeld dat het bestuur van de veiligheidsregio verantwoordelijkheid wordt voor de voorbereiding op infectieziekte-uitbraken. Daarbij zal dus ook de GGD / GHOR een grote rol spelen. Met de tweede tranche van de Wpg wordt ook vastgelegd dat GGD-regio's congruent moeten zijn aan veiligheidsregio's. Daarnaast komt er een éénhoofdige operationele leiding van de GGD en GHOR: de directeur publieke gezondheid. Deze heeft de verantwoordelijkheid voor de twee organisaties GGD en GHOR. (bron: BZK).

In Groningen is dat al geregeld, de directeur GGD is ook de hoogste GHOR-functionaris (RGF).

Relatie gemeenschappelijke regeling met andere crisispartners

Vertegenwoordigers van twee andere partners crisismanagement - de hoofdofficier van justitie en de voorzitter van het waterschap - worden op grond van de wet standaard uitgenodigd om de vergadering van het bestuur van de regeling bij te wonen, maar zij hebben geen stemrecht. Dat geldt ook voor de andere crisispartners. Die kunnen worden uitgenodigd als de agenda daartoe aanleiding geeft.

(...)