

De bazen van het ‘Veiligheidsberaad’ zijn stiekem een nieuwe macht aan het worden

Posted on 2 juli 2022 by Nick Ottens

Tot ruim twee jaar geleden had nauwelijks iemand gehoord van ‘veiligheidsregio’s’, laat staan van ‘het Veiligheidsberaad’. Maar in coronatijd waren de burgemeesters van de veiligheidsregio’s en vooral hun voorzitter Hubert Bruls voortdurend in beeld. Nu zijn ze niet meer weg te branden.

Het kabinet-Rutte laat de veiligheidsregio’s, gecoördineerd in het Veiligheidsberaad, nu ook de opvang van asielzoekers regelen. Er dreigt zo een nieuwe, uitdijende en ongecontroleerde bestuurslaag te ontstaan.

Sommige functionarissen kijken daar handenwrijvend naar uit. Maar zelfs burgemeesters in het Veiligheidsberaad zelf vinden het geen goed idee. ‘Anders moet je verkiezingen gaan houden binnen de veiligheidsregio’s’.

Van avondklok naar asielzoekers

Het kabinet leunde tijdens de coronapandemie zwaar op de 25 veiligheidsregio's. Die hadden de wettelijke bevoegdheid om bijvoorbeeld restaurants te sluiten, demonstraties en evenementen te verbieden, en een avondklok te handhaven. Dat viel blijkbaar in de smaak, want nu Nederland moeite heeft een hoge instroom van asielzoekers op te vangen kijkt de regering wederom naar de veiligheidsregio's. Terwijl die daar helemaal niet voor zijn bedoeld.

'Als je niet oppast treedt een gewenning op,' waarschuwt Han Polman (D66), de Commissaris des Konings in Zeeland. Hij adviseert de regering ook gevraagd en ongevraagd als voorzitter van de Raad voor het Openbaar Bestuur. Polman vreest dat gekozen politici, in de Tweede Kamer en in de gemeenteraden, op een gegeven moment bij iedere crisis ook gaan denken, 'Oh, daar is die veiligheidsregio toch van? Dat is toch niet onze taak?' Maar dat is het wel.

Meer taken? Welke taken?

Minstens twee veiligheidsregio's – Brabant-Noord en Brabant-Zuidoost – rekenen er op dat zij in de toekomst meer taken van het Rijk gaan krijgen. 'We ervaren inderdaad dat we meer en andere taken krijgen dan in het verleden,' bevestigen twee woordvoerders.

Dat vinden zij geen probleem: 'Dit sluit aan bij de visie van onze organisatie waarin we aangeven dat we ons willen inzetten op een brede voorbereiding op crisisbeheersing, zowel op de traditionele rampen als de onbekende crises.'

Marco Out (voorheen VVD-lid), burgemeester van Assen en voorzitter van de Veiligheidsregio Drenthe, ziet zelfs helemaal geen extra taken: 'Er is door verschillende crises alleen sprake van dat de veiligheidsregio's meerdere keren aan de bak moesten.' Er is wat hem betreft dan ook 'geen probleem inzake democratische legitimatie.'

Toch waarschuwden de 25 – ongekozen – burgemeesters die de veiligheidsregio's aansturen (waaronder Out) de Tweede Kamer in februari dat er een 'verantwoordelijkheidsvacuüm' dreigt wanneer er steeds meer van hen wordt gevraagd. Burgemeester Femke Halsema (GroenLinks), voorzitter van de

Veiligheidsregio Amsterdam-Amstelland, zei: 'Ik wil niet als voorzitter van een veiligheidsregio andere gemeenten onder druk zetten. Dat zet de verhoudingen op scherp.'

Huisvesting van statushouders gaat te ver

Dat was vóór het kabinet de veiligheidsregio's betrok bij het huisvesten van asielzoekers.

Wouter Kolff (VVD), burgemeester van Dordrecht en voorzitter van de Veiligheidsregio Zuid-Holland Zuid, trekt daar – via Twitter – de streep. Noodopvang is tot daaraan toe, maar huisvesting van 'statushouders' (asielzoekers die mogen blijven) valt volgens Kolff echt buiten het mandaat van de veiligheidsregio's.

Als de veiligheidsregio's toch verantwoordelijk worden voor onderdak van erkende asielzoekers, vraagt Kolff zich af of het niet tijd wordt voor verkiezingen: 'Of je houdt verkiezingen op het niveau van de 25 regio's (die dan over meer gaan dan veiligheid), of je gaat terug naar waar ze voor zijn: brandweer en acute crisisbeheersing.' 'Ik treed zelf niet buiten het mandaat in elk geval,' zegt Kolff.

Kolffs VVD-collega in Heerlen, Roel Wever, is het daarmee eens: 'Veiligheidsregio's zijn niet bedoeld om bij alle problemen ingeschakeld te worden,' meent hij. 'Ze mogen geen extra bestuurslaag worden.'

Polman geeft deze burgemeesters gelijk: 'De stikstofcrisis hebben we ook niet bij de veiligheidsregio's gelegd. Voor grote maatschappelijke opgaven zijn de veiligheidsregio's niet bedoeld. Maak je ze daar toch verantwoordelijk voor, dan hol je de reguliere instrumenten van het openbare bestuur uit.'

Gemeenten worden aan de kant geschoven

Het kabinet heeft, nadat het aanmeldcentrum voor asielzoekers in Ter Apel werd overlopen, met de veiligheidsregio's afgesproken dat zij ieder 225 opvangplaatsen voor nieuwe asielzoekers, gaan regelen. Ook is het de bedoeling dat 7.500 statushouders een tijdelijke woning krijgen.

Eerdere pogingen om met gemeenten tot afspraken te komen, liepen op weinig uit. Door met de veiligheidsregio's af te stemmen, kan het kabinet tegenstribbelende gemeenteraden aan de kant schuiven. Precies dat baart tot zorgen.

Polman en de Raad voor het Openbaar Bestuur zagen het al tijdens corona: 'Tal van gemeenteraden, maar ook colleges van burgemeester en wethouders, hebben werkloos moeten toezien hoe een andere en niet democratisch gekozen bestuurslaag de macht overnam en ingrijpende besluiten nam.'

Ira Helsloot, hoogleraar aan de Radboud Universiteit en gespecialiseerd in crisisbeheersing en proportioneel veiligheidsbeleid, ziet een patroon: 'Zowel bij corona als bij de vluchtelingencrises is de inzet van die bevoegdheid niet passend, maar wel prettig voor het Rijk die gemeenten zo op een niet bij ons staatsbestel passende wijze kan passeren.'

Lekker makkelijk

De deskundigen vermoeden dat gemak meespeelt. Voor het kabinet is het volgens Polman 'makkelijker zaken doen' met 25 veiligheidsregio's, die ook nog eens door één man of vrouw worden bestierd, dan met 12 provincies en 344 gemeenten die allemaal hun eigen coalities van politieke partijen hebben.

Binnen de veiligheidsregio is het volgens Helsloot weer handig voor de burgemeester dat 'functionarissen (vooral brandweermensen) gewend zijn snel te handelen, goed te luisteren naar wat de 'opperbevelhebber' zegt en dus ideale medewerkers zijn die 'niet lullen maar poetsen'. Geen gedoe met informeren van – of erger, instemming halen bij – de gemeenteraad, maar gewoon pragmatisch handelen.'

Dat is een slechte ontwikkeling, zegt Polman. Het is niet alleen democratisch onzuiver; 'ook voor het maatschappelijk draagvlak bij lokale gemeenschappen is het niet gewenst dat dit een structurele lijn wordt.' Als je het als burger niet eens bent met een besluit van de veiligheidsregio kun je nergens naartoe.

In geval van nood

De veiligheidsregio's werden bedacht na de vuurwerkramp in Enschede in 2000 en de nieuwjaarsbrand in Volendam in 2001. De gedachte was dat in geval van nood de voorzitter van de veiligheidsregio alle nooddiensten uit de relevante gemeenten zou kunnen aansturen.

In Amsterdam-Amstelland is daarom Halsema, als burgemeester van Amsterdam,

de voorzitter. In Zuid-Limburg is dat bijvoorbeeld Annemarie Penn-te Strake, de burgemeester van Maastricht.

De burgemeesters van kleinere gemeenten vormen gezamenlijk het bestuur van de veiligheidsregio. De 25 voorzitters vormen het 'Veiligheidsberaad' dat in tijden van nationale crisis met het kabinet overlegt. Dat Veiligheidsberaad is de afgelopen twee jaar sluipenderwijs een nieuw nationaal instituut geworden, met voorzitter Hubert Bruls – de Nijmeegse burgemeester – als boegbeeld dat in hoge frequentie via de tv zowel de burgers van Nederland als zijn collega-bestuurders toespreekt.

Helsloot wijst erop dat de veiligheidsregio's een derde van hun grondslag verloren toen het eerste kabinet-Rutte de 25 politiekorpsen samenvoegde in tien regionale eenheden. De grenzen daarvan komen grotendeels overeen met de elf arrondissementen van de rechtbank. Dat maakt het in noodsituaties weer iets lastiger om te coördineren.

Bij de veiligheidsregio's bleven over brandweer, GHOR (de Geneeskundige Hulpverleningsorganisatie in de Regio, waar de GGD onder valt) en enkele beleidsmedewerkers voor rampenplanning. Voor de rest is het vooral een huls om in crisistijd de gemeenteraden en burgemeesters van dorpen en kleine steden opzij te schuiven.

Dat is bij een chemische brand of een terroristische aanslag te rechtvaardigen, maar wanneer een 'crisis' maanden voortduurt, raakt de democratische controle uit zicht.

'Ik ga er niet over'

Zolang de veiligheidsregio's worden bemand door capabele bestuurders die wijze besluiten nemen, maken weinig politici zich zorgen. Maar daar kun je een staatsbestel niet op inrichten.

De SP is een van de weinige partijen die al langer aan de bel trekt. De socialisten ergeren zich eraan dat ministers bij vragen over bijvoorbeeld de brandweer stelselmatig naar de veiligheidsregio's verwijzen, waar Kamerleden geen grip op hebben. 'De minister zegt, ik ga er niet over,' legt Nicole Temmink, beleidsmedewerker van de partij, uit. 'Maar wie dan wel?'

Van de andere kant kunnen gemeenteraden wel hun eigen burgemeester, maar niet de hele veiligheidsregio controleren. Er is bijvoorbeeld een tekort aan brandweervrijwilligers, maar niemand weet hoeveel en waarom. Temmink vermoedt dat de toegenomen afstand tussen brandweerlieden en hun leiding, die nu bij de veiligheidsregio zit, meespeelt.

Dan maken we toch een wet?

Kamerleden spraken in februari met de relevante partijen over de toekomst van de veiligheidsregio's. De SP heeft alleen nog maar 'cosmetische wijzigingen' van het kabinet gezien die niets afdoen aan het fundamentele probleem: het democratische gebrek.

JA21 vreest dat dat gebrek gaat worden opgelost met wettelijk verankerde macht. De burgemeesters vragen al om 'juridisch instrumentarium' om asielopvang te regelen. Niet onbegrijpelijk, omdat beleid maken op basis van noodverordening onwenselijk is. Maar dan krijgen we 'wettelijke dwang door ongekozen bestuurders'. Is dat beter?

'Burgemeesters die besluiten dat andere gemeenten gedwongen moeten worden tot asielopvang,' vat JA21 het samen – precies wat Halsema zei dat ze niet wilde. 'Dat is onzuiver en verre van democratisch. Besluitvorming over asielopvang in gemeenten hoort in de gemeenteraad te liggen.'

Van crisis naar crisis

Wever, de burgemeester van Heerlen, ziet ook praktische bezwaren: 'We hebben de afgelopen jaren al heel veel op ons bordje gekregen. Decentralisatie, corona, de watersnood en nu de opvang van Oekraïners. De werkdruk loopt op, mensen lopen over, en we lopen het risico dat er veel andere zaken die ook belangrijk zijn nóg langer blijven liggen.'

Polman vindt dat het kabinet voorzichtiger moeten zijn om ieder probleem een 'crisis' te noemen. 'Zeker als het gaat om langdurige uitdagingen. De veiligheidsregio's zijn daar structureel niet voor bedoeld.'

Als je dan toch een crisis uitroept, zet er een termijn op, adviseert Polman. In 2020 duurde het tien maanden voor er een coronawet kwam. Tot die tijd waren

noodverordeningen van kracht. Dat is te lang.

En accepteer misschien dat in een democratie zaken niet altijd vlot gaan. ‘Ons staatsbestel gaat uit van gemeenten die veel eigen macht hebben,’ zegt Helsloot. ‘Als je daar niet meer in gelooft, moet je dat staatsbestel wijzigen. Anders is het accepteren dat gemeenten eigen afwegingen maken die regelmatig anders zijn dan in de Haagse stolp gewenst.’

We vallen u er zo weinig mogelijk mee lastig. Maar het is natuurlijk wel waar: de broodnodige, onafhankelijke berichtgeving van ***Wynia’s Week wordt mogelijk gemaakt door de donateurs****. Mogen we u noteren? Doneren kan* HIER*. Hartelijk dank!*