

Betrokkenheid van gemeenteraden bij de veiligheidsregio's



Instituut Fysieke Veiligheid
Bestuurs-, beleids- en directieondersteuning
Postbus 7010
6801 HA Arnhem
Kemperbergerweg 783, Arnhem
www.ifv.nl info@ifv.nl
026 355 24 00

Colofon

Instituut Fysieke Veiligheid (2020). *Betrokkenheid van gemeenteraden bij de veiligheidsregio's*. Arnhem: Instituut Fysieke Veiligheid.

Opdrachtgever: Ministerie van Justitie en Veiligheid
Contactpersoon: Marco van de Reep (afdeling Bestuurs- en directieondersteuning)
Titel: Betrokkenheid van gemeenteraden bij de veiligheidsregio's
Datum: 27 januari 2020
Status: Definitief
Auteurs: Jana Domrose (afdeling Kennisontwikkeling en onderwijs, lectoraat Crisisbeheersing) en Marco van de Reep
Review: Menno van Duin, lector Crisisbeheersing
Eindverantwoordelijk: IJle Stelstra, algemeen directeur IFV
Foto cover: Eddy Steenvoorden, Zonder Omhaal Tekst & Beeld

Managementsamenvatting

Het Instituut Fysieke Veiligheid (IFV) heeft in opdracht van het Ministerie van Justitie en Veiligheid onderzoek gedaan naar de betrokkenheid van gemeenteraden en raadsleden bij veiligheidsregio's. In het onderzoek onder veiligheidsregio's zijn verschillende initiatieven geïnterpreteerd en 'best practices' in kaart gebracht. De verzamelde 'best practices' kunnen worden beschouwd als aansprekende voorbeelden voor veiligheidsregio's, gemeenten en gemeenteraden.

Uit het onderzoek blijkt dat alle veiligheidsregio's wel op de één of andere manier aandacht besteden aan het verstevigen van de relatie en communicatie met hun gemeenteraden. In de meeste gevallen ligt het initiatief voor activiteiten bij de veiligheidsregio's en staan deze in het kader van formele plan- en besluitvorming.

De 'best practices' zijn:

- Het betrekken van gemeenteraden bij (formele) plan- en besluitvorming.
- Het geven van toelichtingen en het beantwoorden van vragen tijdens raadsvergaderingen.
- Het digitaal/ via internet bedienen van raadsleden met informatie en het beantwoorden van vragen (webinars).
- Het toegankelijk maken van complexe informatie via animaties en infographics.
- Het opzetten van raadsklankbordgroepen.
- Het onderhouden van contacten met burgemeesters, raadsgriffiers en gemeentesecretarissen.
- Het organiseren van informatiebijeenkomsten en werkbezoeken, participatie bij oefeningen en (meeloop-)stages.
- Het vergroten van risicobewustzijn.
- Het samenbrengen van de diverse gemeenschappelijke regelingen waar gemeenten aan deelnemen, waaronder die van de veiligheidsregio.

De meeste veiligheidsregio's ondervinden geen problemen om gemeenteraden enthousiast te maken over veiligheidsonderwerpen, maar constateren daarbij ook dat gemeenteraden vooral geïnteresseerd zijn in brandveiligheid en brandweerzorg. Iets meer dan de helft van de veiligheidsregio's geeft aan dat er bij gemeenteraden onvoldoende kennis is over de rol, wettelijke taken en netwerken van de veiligheidsregio. Het merendeel van de veiligheidsregio's zou graag zien dat er meer initiatief vanuit gemeenten zou komen en dat de contacten ook betrekking hebben op ideevorming, participatie van de gemeenten in het functioneren van de veiligheidsregio en op gezamenlijke visieontwikkeling. Het vraagt de nodige inspanning om gemeenteraden 'over de drempel' te krijgen en is er vaak sprake van een bescheiden respons en opkomst bij bijeenkomsten die voor raadsleden worden georganiseerd.

De 'best practices' laten zien dat het met creatieve middelen, een gerichte benadering en investering in activiteiten goed mogelijk is om de relatie en communicatie tussen veiligheidsregio's en gemeenteraden te optimaliseren. Maatwerk blijkt daarbij noodzakelijk.

Inhoud

| | | |
|----------|---|-----------|
| | Inleiding | 5 |
| 1 | Onderzoeksmethode | 7 |
| 1.1 | Verantwoording van de gekozen onderzoeksmethode | 7 |
| 1.2 | Dataverzameling en -analyse | 7 |
| 2 | Resultaten | 8 |
| 2.1 | Beleving van de betrokkenheid van gemeenteraden door veiligheidsregio's | 8 |
| 2.2 | Initiatieven vanuit veiligheidsregio's | 11 |
| 2.3 | Initiatieven vanuit gemeenteraden | 13 |
| 3 | Conclusies | 15 |
| | Bijlage 1 - Enquêtevragen | 17 |
| | Bijlage 2 – Motie Den Boer | 23 |

Inleiding

Aanleiding

Aanleiding voor dit onderzoek is een motie van D66 Tweede Kamerlid Den Boer. De motie wijst op het belang van betrokkenheid van gemeenteraadsleden en de controlerende taak door gemeenteraden voor de democratische controle op veiligheidsregio's¹ (zie bijlage). De motie verzoekt de regering om zich samen met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en andere relevante partijen zich in te zetten om gemeenteraadsleden in staat te stellen kennis te verwerven over crisisbeheersing en rampenbestrijding in het algemeen en de veiligheidsregio in het bijzonder.

Het Ministerie van Justitie en Veiligheid (JenV) heeft het IFV gevraagd een inventariserend onderzoek uit te voeren naar de wijze waarop gemeenteraden worden betrokken bij de veiligheidsregio's.

Probleemstelling

Uit de brieven van het IFV aan het Ministerie van JenV (11 juli 2019, D050 2019) en van het Ministerie van JenV aan het IFV (22 juli 2019, 2654407) blijkt dat veel gemeenten en veiligheidsregio's proactief experimenteren met initiatieven om gemeenteraden bij de veiligheidsregio te betrekken. Een overzicht van deze initiatieven ontbreekt. Een overzicht kan veiligheidsregio's, gemeenten en gemeenteraden helpen om de democratische controle en legitimiteit verder te verstevigen.

Doelstelling van het onderzoek

Centrale doelstelling van het onderzoek is om een overzicht te geven van initiatieven die bijdragen aan de betrokkenheid van gemeenteraden en raadsleden bij de veiligheidsregio, en 'best practices' te identificeren waar alle veiligheidsregio's en gemeenteraden hun voordeel mee kunnen doen.

Hoofd- en deelvragen

Hoe worden gemeenteraden betrokken bij de werkzaamheden van de veiligheidsregio's?

- a. Hoe beleven veiligheidsregio's de betrokkenheid van en het contact met gemeenteraden?

- b. Welke initiatieven, activiteiten en 'best practices' zijn er in veiligheidsregio's om gemeenteraden te betrekken bij de veiligheidsregio?

¹ Waar in dit stuk wordt gesproken over gemeenteraden, wordt verwezen naar gemeenteraden en -raadsleden, zoals bedoeld in de motie Den Boer.

- c. Welke initiatieven zijn er in inliggende gemeenten voor het versterken van de samenwerking met de veiligheidsregio?

Afbakening

Dit inventariserende onderzoek is specifiek gericht op initiatieven die plaatsvinden binnen de veiligheidsregio's en inliggende gemeenten. Het onderzoek biedt geen totaaloverzicht van alle verschillende typen initiatieven in gemeenten, raden en andere gemeenschappelijke regelingen in relatie tot democratische legitimiteit en controle.

Dit onderzoek geeft geen gerichte adviezen voor verbetering van betrokkenheid van gemeenteraden bij veiligheidsregio's, dat valt buiten de scope van dit onderzoek. Verder heeft dit onderzoek alleen betrekking op de relatie tussen veiligheidsregio's en inliggende gemeenten wat betreft de gemeenschappelijke regelingen zoals die voortvloeien uit de Wet veiligheidsregio's (Wvr). Het zegt dus niets over de democratische legitimiteit en mogelijkheden voor democratische controle door gemeenten als het gaat om gemeenschappelijke regelingen in het algemeen, die gebaseerd zijn op de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr). De veiligheidsregio's berusten immers op een wettelijke verplichting, wat afwijkt van 'normale' gemeenschappelijke regelingen, waar de gemeenten zelf zeggenschap over hebben. Mogelijk is de betrokkenheid en het gevoel van eigenaarschap van gemeenteraden door deze wettelijke verplichting anders bij overige gemeenschappelijke regelingen.

1 Onderzoeksmethode

1.1 Verantwoording van de gekozen onderzoeksmethode

Om de betrokkenheid van gemeenteraden bij veiligheidsregio's landelijk in beeld te brengen is gekozen een digitale enquête uit te zetten in alle veiligheidsregio's. Doel was om te achterhalen in welke mate gemeenteraden vanuit het perspectief van de veiligheidsregio al betrokken zijn bij veiligheidsregio's. Daarnaast is er gevraagd naar specifieke initiatieven en activiteiten waarmee gemeenteraden worden betrokken bij de werkzaamheden van de veiligheidsregio. Ten slotte zijn er vragen opgenomen over initiatieven vanuit inliggende gemeenten, gericht op het verstrekken van de samenwerking met de veiligheidsregio. De enquêtevragen zijn opgenomen in bijlage 1.

In aanvulling op de enquête zijn verdiepende gesprekken uitgevoerd met veiligheidsregio's die een opvallende 'best practice' noemde. Zeven veiligheidsregio's waren bereid en beschikbaar om een nadere toelichting te geven.

1.2 Dataverzameling en -analyse

Het onderzoek is op 20 september 2019 aangekondigd in de Raad van Directeuren Veiligheidsregio (RDVR). De enquête-uitvraag liep van 23 september tot 18 oktober 2019. Alle directeuren Veiligheidsregio ontvingen via email een toelichting op het onderzoek en een individuele enquêtelink. Eén week voor afloop van de deadline werden de directeuren die de enquête nog niet hadden ingevuld via een email herinnerd aan het onderzoek.

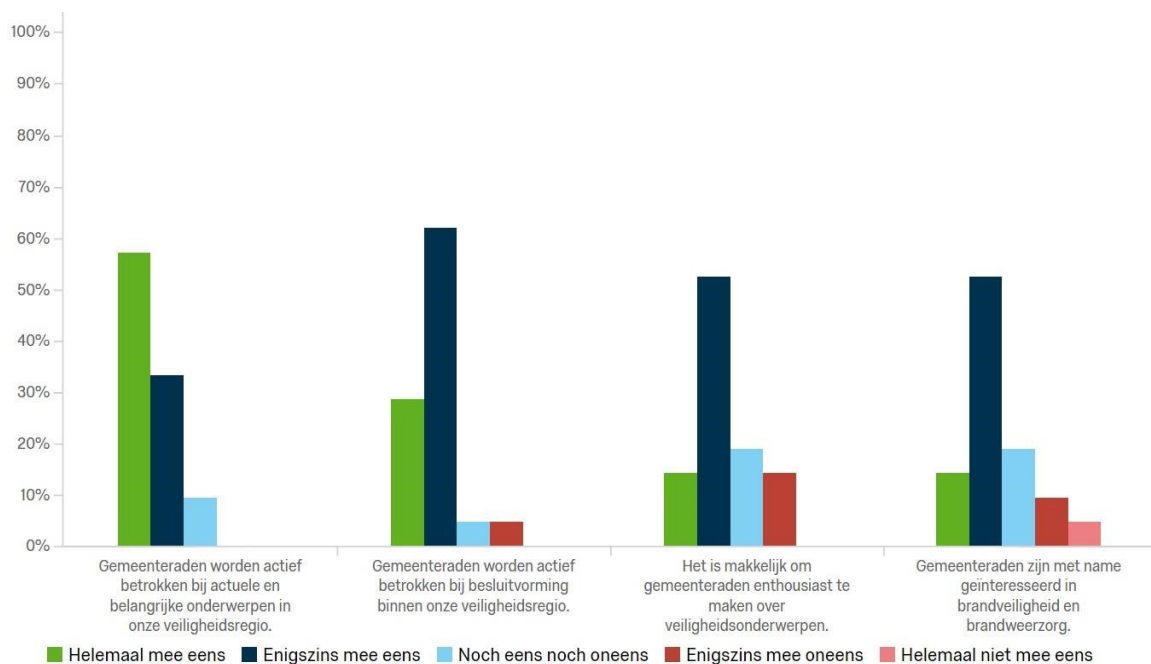
De enquête is door twintig veiligheidsregio's ingevuld (respons 80%). Na afloop van de deadline zijn de data van alle veiligheidsregio's samengevoegd en zijn er descriptieve analyses uitgevoerd om landelijke totalen en percentages in kaart te brengen. Om meer te weten te komen over 'best practices' hebben er telefonische interviews plaatsgevonden met de veiligheidsregio's Brabant-Noord, Fryslân, Limburg-Noord en Twente. Utrecht, Gelderland-Midden en Zeeland hebben een schriftelijke toelichting gegeven. Een beschrijving van de 'best practice' is vervolgens ter controle voorgelegd aan de betreffende veiligheidsregio, waarna er toestemming is gevraagd deze uit te lichten in het rapport (zie blauwe kaders in hoofdstuk 2).

2 Resultaten

De onderzoeksresultaten geven een algemeen overzicht van de verschillende manieren waarop gemeenteraden worden betrokken bij de veiligheidsregio's. Op grond van de onderzoeksresultaten bleek het niet mogelijk om veiligheidsregio's in relatie tot hun inzet te categoriseren of kwalificeren; een vergelijking tussen veiligheidsregio's bleek dan ook niet mogelijk.

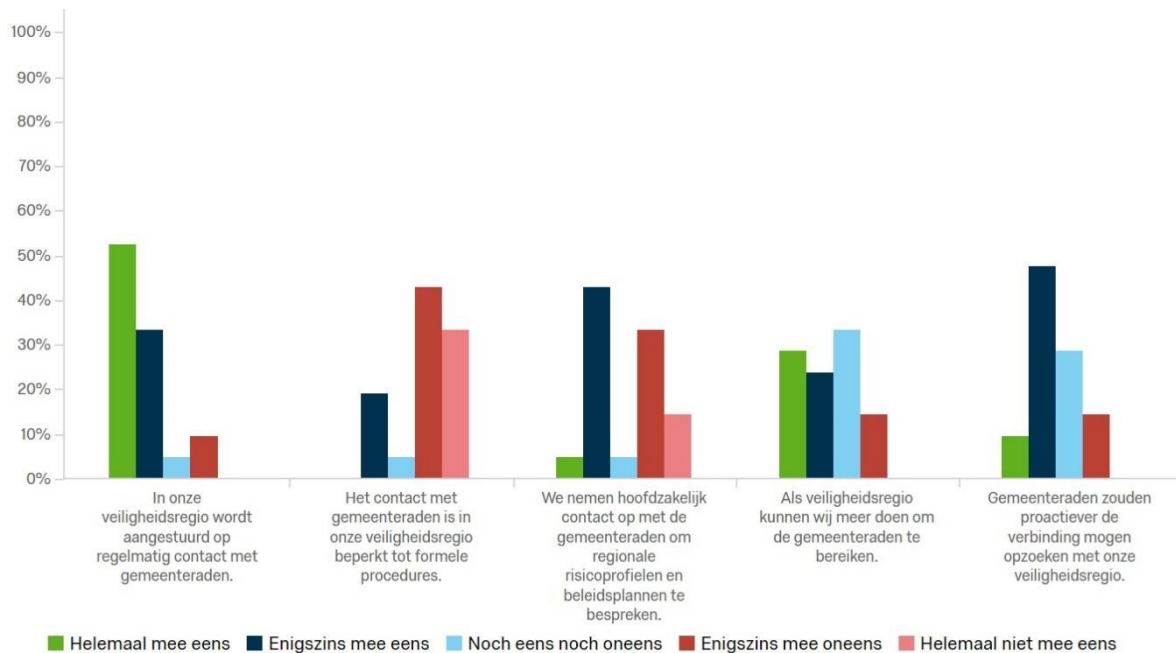
2.1 Beleving van de betrokkenheid van gemeenteraden door veiligheidsregio's

Een meerderheid van de veiligheidsregio's geeft aan gemeenteraden zelf actief te betrekken bij actuele onderwerpen, evenals bij besluitvorming binnen de veiligheidsregio. Figuur 2.1 laat zien dat de meeste veiligheidsregio's geen problemen ondervinden om gemeenteraden enthousiast te maken over veiligheidsonderwerpen. Wel geeft twee derde aan dat gemeenteraden voornamelijk geïnteresseerd zijn in onderwerpen omtrent brandveiligheid en brandweezorg.



Figuur 2.1 Vier vragen over de beleving van betrokkenheid van gemeenteraden bij veiligheidsregio's.

Figuur 2.2 toont dat het contact met gemeenteraden in driekwart van de veiligheidsregio's verder gaat dan alleen formele procedures. Desondanks vindt meer dan de helft van de veiligheidsregio's dat er meer kan worden gedaan om gemeenteraden te betrekken bij de veiligheidsregio en dat ook gemeenteraden proactief de verbinding mogen opzoeken met de veiligheidsregio.



Figuur 2.2 Vijf vragen over het contact tussen gemeenteraden en veiligheidsregio's.

Best practices voor contact met gemeenteraden

Raadsklankbordgroep in Veiligheidsregio Zeeland:

VRZ heeft in 2017 het initiatief genomen tot het oprichten van een raadsklankbordgroep. Deze is samengesteld uit twee raadsleden per gemeente (in Zeeland zijn dertien gemeenten) en komt ongeveer vier keer per jaar bijeen. Tijdens de bijeenkomsten geeft de directeur Veiligheidsregio een toelichting op actuele thema's binnen de regio, en vindt er vaak een thematische verdieping plaats over bijvoorbeeld grensoverschrijdende samenwerking of het regionaal risicoprofiel. Doelstelling van de raadsklankbordgroep is om gemeenteraden te informeren over de rol en taken van de veiligheidsregio, waardoor uiteindelijk het onderling contact wordt verbeterd. Daarnaast is de raadsklankbordgroep een manier om (wederzijdse) verwachtingen en behoeften in beeld te brengen. In de klankbordgroep hebben zowel de raadsleden van de coalitie als die van de oppositie zitting. Consultatie van de klankbordgroep door de directeur is één van de manieren om af te stemmen hoe gemeenteraden het beste kunnen worden geïnformeerd over nieuwe onderwerpen. In overleg met de 'Kring van Griffiers' stemt de veiligheidsregio met de raadsklankbordgroep ook processen als de aanbidding van de begroting en de organisatie van informatiebijeenkomsten af. De raadsklankbordgroep draagt er aan bij dat raadsleden uit verschillende gemeenten met elkaar in gesprek gaan over fysieke veiligheid en elkaar informeren over ontwikkelingen in hun eigen gemeente. De raadsklankbordgroep mengt zich echter nadrukkelijk niet in het formele besluitvormingstraject, waar de gemeenteraden verantwoordelijk voor zijn. De raadsleden nemen hieraan deel zonder last en ruggenspraak.

Introductiebezoeken na verkiezingen in Veiligheidsregio Fryslân:

Na de gemeenteraadsverkiezingen biedt Veiligheidsregio Fryslân aan iedere gemeenteraad een introductiebijeenkomst aan, waarin uitleg wordt gegeven over de werkwijze en aandachtsgebieden van de veiligheidsregio. Gemeenteraden mogen hierbij zelf hun voorkeur aangeven voor de vorm en plaats van deze bijeenkomst. Daarnaast vinden er halverwege de raadsperiode op meerdere plaatsen in de veiligheidsregio zogenaamde instuifbijeenkomsten plaats, waarin raadsleden actief mogen meedenken over een specifiek thema (bijvoorbeeld het meerjarenbeleidsplan).

Contact met raadsgriffiers in Veiligheidsregio Fryslân:

Sinds 2016 onderhouden Veiligheidsregio Fryslân en de raadsgriffiers intensief contact. Regelmatig wordt er vanuit de veiligheidsregio contact gezocht met de griffiers om deze over actuele thema's te informeren en om af te stemmen hoe de raden het best kunnen worden bediend.

Daarnaast worden griffiers één keer in de drie of vier jaar gezamenlijk uitgenodigd voor een werkbezoek aan Veiligheidsregio Fryslân. Doelstelling van zo'n bezoek is onder andere om uit te wisselen wat gemeenteraden en veiligheidsregio van elkaar nodig hebben voor een goede samenwerking. Ook wordt er middels een concreet publicatieschema van bestuurlijke stukken (zoals een kaderbrief, begroting en jaarverslag) aansluiting gezocht bij de vergaderschema's van de gemeenteraden. Het positieve effect van het nauwe contact tussen de veiligheidsregio en griffiers blijkt onder andere uit de doorgaans zorgvuldig uitgewerkte zienswijzen en de positieve feedback van raadsleden over de toegankelijkheid van de veiligheidsregio.

Contact met bestuurders in Veiligheidsregio Twente:

Veiligheidsregio Twente richt zich op specifieke verzoeken van raadsleden, zoals een verzoek om een meeloopstage of -dag of om het mogen meedenken over bepaalde onderwerpen. Dit zijn wat exclusievere initiatieven, die alleen op persoonlijke afspraak gebeuren. Met raadsleden (en in een enkel geval bijvoorbeeld een Statenlid) wordt in overleg een programma bepaald. Te denken valt aan het bijwonen van een oefening, het deelnemen aan een vergadering, kennis maken met diverse teams in de veiligheidsregio of het evalueren van een evenement. Dit levert waardevolle lessen op, waarbij aandacht is voor het brede palet van activiteiten van de veiligheidsregio.

Veertien van de twintig veiligheidsregio's geven aan dat bij gemeenteraden specifieke kennis ontbreekt om actief betrokken te kunnen zijn bij de activiteiten van de veiligheidsregio. Veelal wordt hierbij gerefereerd aan een gebrek aan algemene kennis over de rol, wettelijke taken en netwerken van een veiligheidsregio. Enkele veiligheidsregio's noemen dat gemeenteraden de veiligheidsregio vooral beschouwen als 'de brandweer'.

Best practices op het gebied van activiteiten voor gemeenteraden

Risk Factory Veiligheidsregio Twente:

Veiligheidsregio Twente beschikt over een zogenaamde Risk Factory². Dit is een veiligheidseducatiecentrum waar allerlei doelgroepen, onder wie raadsleden, de consequenties van (on-)veiligheid in de praktijk kunnen ervaren. Er worden aan de hand van verschillende veiligheidsscenario's situaties uit de praktijk nagebootst.

Contacten met raadsleden in Veiligheidsregio Twente:

Veiligheidsregio Twente laat de contacten met gemeenteraden en raadsleden zo veel mogelijk plaatsvinden in overleg met de betreffende burgemeester. Raadsleden worden regelmatig uitgenodigd het werk van de veiligheidsregio op locatie zo direct mogelijk te beleven en met activiteiten mee te doen. Ook is er ruimte voor het geven van een inhoudelijke toelichting op de werkzaamheden. De ervaring leert dat er bij 'algemene' uitnodigingen slechts circa 10% van de raadsleden komt opdagen. Door raadsleden persoonlijk op locatie uit te nodigen, is dat al gauw 50%. De ervaring is ook dat het helpt om maatwerk te leveren door in te zoomen op specifieke risico's die in de betreffende gemeente spelen.

Twente heeft bij de contacten met gemeenten de doelen helder voor ogen: het informeren van de opdrachtgevers en financiers van de veiligheidsregio en hun ruimte te bieden om te sturen en te controleren. Raadsleden krijgen zo een beter beeld van de positie van de veiligheidsregio en van de mogelijkheden om invloed uit te oefenen op de veiligheidsregio. Zij worden dus meer bewust van hun eigen rol.

Veiligheidsregio Twente geeft desgevraagd aan dat zij positieve resultaten ziet van de contacten en activiteiten met de gemeenteraden en raadsleden. Raadsleden zijn goed geïnformeerd, er ontstaan gevoelens van commitment en eigenaarschap, er wordt positief gesproken over de veiligheidsregio en de afstand tussen gemeente en veiligheidsregio wordt overbrugd: de veiligheidsregio komt als het ware dichterbij de gemeenteraden.

Gemeenschappelijke Regelingen Academie (GR-academie) in Veiligheidsregio Zeeland:

De GR-academie wordt gezamenlijk georganiseerd door de drie gemeenschappelijke regelingen (GR-en) GGD, RUD en VRZ en heeft na de laatste gemeenteraadsverkiezing in 2018 een structureel karakter gekregen. Tijdens de bijeenkomsten van de academie staan specifieke thema's centraal. Zo zijn nieuwe raadsleden tijdens de eerste bijeenkomst geïnformeerd over de (wettelijke) doelstellingen van de GR-en. In de volgende bijeenkomsten is een toelichting gegeven op onder andere de nieuwe begrotingen van de drie regelingen, het regionaal risicoprofiel en beleidsplan en de brandweezorg van de toekomst. Door deze gezamenlijke aanpak kunnen raadsleden op één avond in contact treden met vertegenwoordigers van alle drie de gemeenschappelijke regelingen en worden ze efficiënt geïnformeerd over actuele thema's.

Uitnodiging van Veiligheidsregio Brabant-Noord voor informatiebijeenkomsten van griffiers:

Twee keer per jaar wordt er door griffiers in de regio een informatieavond georganiseerd waarin nieuws over de verschillende samenwerkingsverbanden wordt teruggekoppeld aan de gemeenteraden. Veiligheidsregio Brabant-Noord wordt met enige regelmaat uitgenodigd voor deze informatieavonden om een toelichting te geven op actuele zaken en het gesprek aan te gaan met raadsleden. Zo krijgen gemeenteraden meer grip op het werk van de veiligheidsregio en wordt de veiligheidsregio in de gelegenheid gesteld om haar brede werkveld onder de aandacht te brengen.

2.2 Initiatieven vanuit veiligheidsregio's

Om gemeenteraden te betrekken bij de eigen werkzaamheden, organiseren negentien van de twintig veiligheidsregio's presentaties bij gemeenteraden, en organiseren er achttien informatiebijeenkomsten voor raadsleden.

Bijna de helft van de veiligheidsregio's nodigt gemeenteraden uit voor praktijkbezoeken bij veiligheidspartners, en één op de vijf biedt meeloopstages aan binnen de eigen veiligheidsregio.

Aanvullend kunnen er in enkele veiligheidsregio's oefeningen worden bijgewoond, zijn er speciale bijeenkomsten voor de griffiers van gemeenteraden, bezoekt de directeur Veiligheidsregio alle gemeenteraden, vinden er overleggen plaats tussen brandweermensen en raadsleden, mogen raadsleden 24-uursdiensten meedraaien bij de brandweer en worden gemeenteraden betrokken bij (brandveiligheid)campagnes.

Enkele veiligheidsregio's proberen daarnaast informatie en beleidsstukken toegankelijker te maken voor gemeenteraden door de verspreiding van makkelijk leesbare publieksdocumenten, nieuwsbrieven en/of animatiefilmpjes. Ook worden gemeenteraden in veel veiligheidsregio's actief betrokken bij de totstandkoming van het regionale risicoprofiel.

In enkele veiligheidsregio's kunnen raadsleden middels een enquête input leveren over lokale risico's, wordt er het persoonlijke gesprek gezocht met gemeentelijke raadscommissies en/ of raadsleden en vinden er informatie- en instuifbijeenkomsten plaats over het (concept)risicoprofiel.

Regionale samenwerkingswijzer in Veiligheidsregio Limburg-Noord:

Er is samen met gemeenteraden een tool voor gemeenschappelijke regelingen ingericht onder de naam 'Regionale samenwerkingswijzer', waarin op een gestructureerde wijze informatie over de gemeenschappelijke regelingen wordt gebundeld en actuele documenten, zoals begroting, jaarverantwoording, beleidsplan, programma- en productoverzichten worden ontsloten.

Animaties en webinars in Veiligheidsregio Limburg-Noord:

Veiligheidsregio Limburg-Noord probeert ingewikkelde informatie en besluitvorming zo laagdrempelig mogelijk te presenteren voor raadsleden. Dit is bijvoorbeeld gebeurd bij de vaststelling van het provinciaal risicoprofiel. Omdat informatieavonden niet altijd even goed werden bezocht en soms de verkeerde discussies ontstonden, heeft de veiligheidsregio gekozen een webinar te organiseren. Ten tijde van de besluitvorming in de gemeenteraden is relevante informatie over het risicoprofiel online aangeboden in de vorm van presentaties en animaties. Tegelijkertijd was er een online chat beschikbaar voor de raadsleden, zodat zij vragen konden stellen en konden chatten met de veiligheidsregio. Volgens de veiligheidsregio heeft dit effectief bijgedragen aan een eenduidige besluitvorming en inhoudelijke afstemming van het risicoprofiel. Bovendien kon de veiligheidsregio zo goed uitleggen wat zij doet. Het leverde veel positieve respons op van de raadsleden; zij voelden zich serieus genomen en hebben het ervaren als een laagdrempelig instrument. Limburg-Noord bevraagt de gemeenten verder actief naar de prioriteiten in hun gemeenten wat betreft risicotypen. Ook dit levert veel respons op. De opgehaalde informatie kon goed verwerkt worden in het beleidsplan van de veiligheidsregio. Informatie wordt zoveel mogelijk online beschikbaar gesteld.

Infographic en regionale sessies in Veiligheidsregio Utrecht:

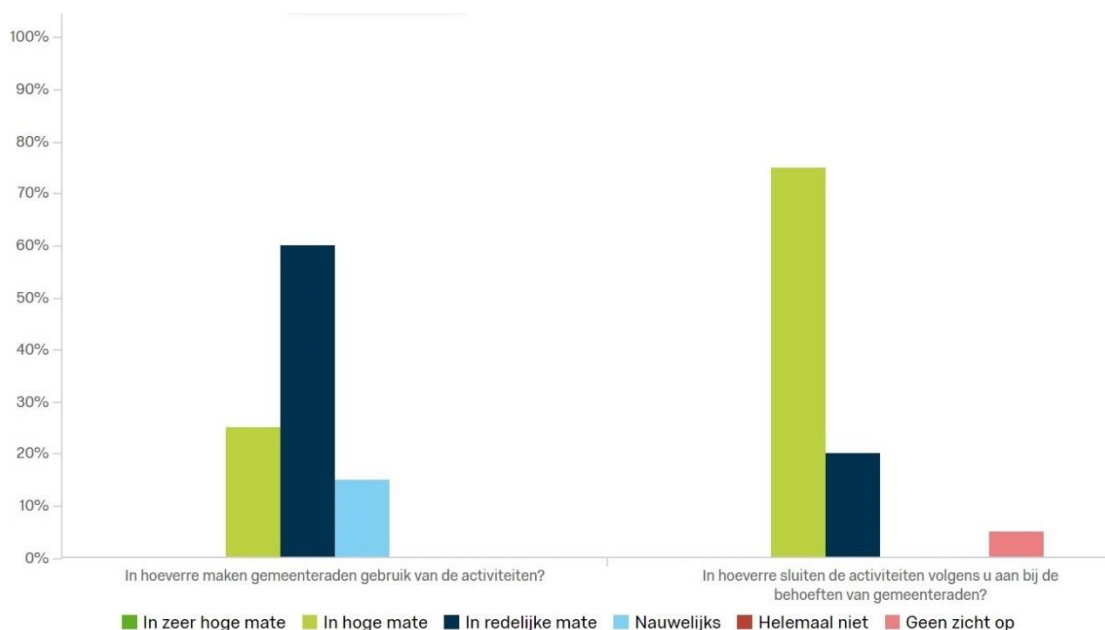
In maart 2019 is het regionaal risicoprofiel (RRP) van Veiligheidsregio Utrecht vastgesteld. Daaraan voorafgaand ging onder andere een zienswijzeronderzoek langs gemeenteraden. Mede op basis van ervaringen bij eerdere zienswijzeronderzoeken heeft Veiligheidsregio Utrecht ervoor gekozen de thema's uit het – inhoudelijk vaak complexe – RRP deze keer op eenvoudige wijze inzichtelijk te maken in een infographic.³ Zo wordt er op twee A4tjes beknopt ingegaan op het risicodiagram, evenals op actuele ontwikkelingen, branden en risicofocusgebieden. Daarnaast zijn raadsleden uitgenodigd voor een regionale sessie voor een toelichting op het RRP, en is Veiligheidsregio Utrecht – op verzoek van enkele gemeenten – op bezoek geweest om een presentatie te verzorgen. Doelstelling van deze initiatieven is de binding tussen gemeente(raden) en Veiligheidsregio Utrecht te versterken en het zienswijzeproces goed te laten verlopen.

Maatwerk per gemeenteraad in Veiligheidsregio Brabant-Noord:

In Veiligheidsregio Brabant-Noord worden gemeenteraden nauw betrokken bij de totstandkoming van het RRP. Zo is er voor elke gemeente een pagina opgenomen in het RRP, waarin lokale risico's en aandachtspunten worden toegelicht. Gemeenteraden mogen hiervoor zelf input aanleveren. Vervolgens worden de kernpunten van het RRP middels een presentatie of pitch teruggekoppeld aan de raden, waarbij zoveel mogelijk gebruik wordt gemaakt van eenvoudige taal en sprekende praktijkvoorbeelden. Ook wordt door de veiligheidsregio in beeld gebracht welke thema's en recente incidenten er spelen in de betreffende raad en wordt deze informatie meegenomen in de voorbereiding van de presentatie of pitch.

Op de vraag welke doelstelling de activiteiten voor gemeenteraden hebben geven negentien van de twintig veiligheidsregio's aan raadsleden te willen betrekken bij ideevorming, agendering en/of visieontwikkeling binnen de veiligheidsregio. Voor zestien regio's zijn de activiteiten een manier om contacten en netwerken te onderhouden en voor vijftien om kennis te delen over crisisbeheersing en rampenbestrijding. Daarnaast proberen enkele veiligheidsregio's door middel van activiteiten het draagvlak voor de activiteiten en financiering van de veiligheidsregio te verhogen in gemeenteraden.

Figuur 2.3 laat zien dat er in meer dan de helft van de veiligheidsregio's in 'redelijke mate' gebruik wordt gemaakt van het aanbod voor gemeenteraden. Daarnaast denkt ruim driekwart van de veiligheidsregio's dat de activiteiten in hoge mate aansluiten bij de behoeften van de raadsleden. Enkele veiligheidsregio's lichten toe dat er maar een beperkt aantal raadsleden aansluit bij de activiteiten die georganiseerd worden buiten de reguliere raads- en commissievergaderingen om, en dat het nogal moeite kost om tot een afspraak te komen voor een bezoek. Daarnaast wordt door meerdere veiligheidsregio's benadrukt dat de behoeften per gemeenteraad verschillen, en dat er in het contact veelal sprake is van 'maatwerk.'



Figuur 2.3 Twee vragen over de waargenomen doeltreffendheid van activiteiten voor gemeenteraden.

2.3 Initiatieven vanuit gemeenteraden

Dertien van de twintig veiligheidsregio's geven aan dat er vanuit inliggende gemeenten zelf initiatieven en activiteiten komen waarmee getracht wordt de samenwerking met de veiligheidsregio te versterken. In drie regio's zijn er geen specifieke initiatieven vanuit gemeenten en vier veiligheidsregio's hebben hier geen zicht op.

Initiatieven vanuit gemeenteraden hebben veelal betrekking op het uitnodigen van veiligheidsregio's (of directeuren Veiligheidsregio) voor een toelichting op veiligheidsonderwerpen of naar aanleiding van beleidsplannen, jaarrekeningen en begrotingen. In enkele gemeenten wordt de veiligheidsregio specifiek verzocht om deel te nemen aan het introductieprogramma van nieuwe raadsleden. In een aantal veiligheidsregio's nemen raden zelf het initiatief om de meldkamer of een brandweerkazerne te bezoeken.

Best practices voor initiatieven vanuit gemeenteraden

Notities 'Afstemming van werkprocessen tussen gemeenten en GR-en' en 'Grip op regionale samenwerkingsverbanden' in Veiligheidsregio Brabant-Noord:

In 2005 is in Brabant Noord de notitie 'Afstemming van werkprocessen tussen gemeenten en GR-en' vastgesteld. Een coördinerend burgemeester GR-en zendt jaarlijks een brief met procesafspraken over de planning en control-cyclus van samenwerkingsverbanden in de regio naar de gemeenteraden.

Als onderdeel van de notitie is een adoptieproces vastgesteld, met als doel een hogere kwaliteit en meer integrale advisering aan gemeenteraden vanuit de veiligheidsregio. Met het adoptieproces worden de ambtelijke processen binnen gemeenten gestroomlijnd. Per gemeenschappelijke regeling schijft een kleine adoptiegroep (financiële en beleidsambtenaren van een paar deelnemende gemeenten) een conceptadvies voor alle gemeenten. Dit zorgt voor een efficiënt proces en voor eenduidige adviezen richting gemeenteraden. Elke gemeente heeft vervolgens wel de mogelijkheid het advies naar eigen inzicht aan te passen.

In 2017 volgde de notitie 'Grip op regionale samenwerkingsverbanden' met daarin voorstellen van griffiers om de sturing van de raden op regionale samenwerking te vergroten. Zo is onder andere geadviseerd om een regionaal informatiesysteem voor raden te ontwikkelen, vergadercycli meer op elkaar af te stemmen, regionale bijeenkomsten te organiseren en zogenaamde 'adoptiegriffiers' te introduceren. De taak van deze adoptiegriffiers is om namens de raden een relatie op te bouwen met de samenwerkingsverbanden en ervoor te zorgen dat de raden bij belangrijke beslissingen vroeg worden betrokken en hun invloed kunnen uitoefenen.

Raadsrapporteurs in (Veiligheidsregio) Utrecht:

Om meer grip te krijgen op de specifieke gemeenschappelijke regelingen hebben enkele gemeenteraden in het werkgebied van Veiligheidsregio Utrecht zogenaamde raadsrapporteurs geïntroduceerd. Deze raadsrapporteurs halen kennis op over hun aandachtsgebied (zoals de veiligheidsregio) en koppelen deze vervolgens terug aan de raad. Vaak sluiten raadsrapporteurs hiervoor aan bij regionale bijeenkomsten die Veiligheidsregio Utrecht organiseert, of wordt een vergadering van het algemeen bestuur bijgewoond. Hoewel Veiligheidsregio Utrecht een gemeenschappelijke regeling van colleges is, worden deze raadsrapporteurs gezien als ambassadeurs binnen hun eigen raad.

GR (gemeenschappelijke regeling)-avonden in (Veiligheidsregio) Fryslân:

De GR-avonden zijn een initiatief vanuit de griffiers van een aantal Friese gemeenten, waarvoor alle GR-en (waaronder Veiligheidsregio Fryslân) worden uitgenodigd. Na een korte pitch van iedere GR kunnen gemeenteraadsleden deelnemen aan een informatiemarkt, waar iedere GR met een stand vertegenwoordigd is. Deze informatiemarkt wordt door Veiligheidsregio Fryslân als laagdrempelige gelegenheid ervaren om op een avond met meerdere gemeenteraden in gesprek te gaan en specifieke vragen te beantwoorden van raadsleden.

Kazernebezoeken in Veiligheids- en Gezondheidsregio Gelderland-Midden (VGGM):

Al jaren bezoeken gemeenteraden in de VGGM kazernes om kennis te maken met de veiligheidsregio. Meestal bestaat een kazernebezoek uit een ontvangst en introductie door personeel van de brandweerposten en andere medewerkers van de VGGM, waarbij gemeenteraden ook de gelegenheid krijgen om vragen te stellen over actuele thema's. Vaak volgen daarna een rondleiding en een demonstratie, waaraan gemeenteraadsleden soms ook zelf actief deel kunnen nemen. De kazernebezoeken worden in principe niet vanuit een centrale regie van de VGGM georganiseerd, maar vinden voornamelijk plaats op initiatief van raadsleden (of burgemeesters) en personeel van de brandweerposten.

3 Conclusies

1. Op basis van de onderzoeksresultaten is de conclusie dat alle veiligheidsregio's aandacht besteden aan het verstevigen van hun relatie met de inliggende gemeenten en gemeenteraden.
2. De activiteiten (best practices) waarmee veiligheidsregio's dit doen zijn als volgt te categoriseren:
 - Het betrekken van gemeenteraden bij (formele) plan- en besluitvorming.
 - Het geven van toelichtingen en het beantwoorden van vragen tijdens raadsvergaderingen.
 - Het digitaal/ via internet bedienen van raadsleden met informatie en het beantwoorden van vragen (webinars).
 - Het toegankelijk maken van complexe informatie via animaties en infographics.
 - Het opzetten van raadsklankbordgroepen.
 - Het onderhouden van contacten met burgemeesters, raadsgriffiers en gemeentesecretarissen.
 - Het organiseren van informatiebijeenkomsten en werkbezoeken, participatie bij oefeningen en (meeloop-)stages.
 - Het vergroten van risicobewustzijn (bijvoorbeeld Risk Factory, Twente).
 - Het samenbrengen van de diverse gemeenschappelijke regelingen waar gemeenten aan deelnemen, waaronder die van de veiligheidsregio.
3. Vrijwel alle veiligheidsregio's organiseren presentaties en informatiebijeenkomsten voor gemeenteraden, in de meeste gevallen in het kader van besluitvorming en actuele veiligheidsonderwerpen.
4. Bijna de helft van de veiligheidsregio's nodigt gemeenteraden uit voor praktijkbezoeken en één op de vijf biedt meeloopstages aan in de veiligheidsregio.
5. In de praktijk blijkt het de nodige inspanning te vragen gemeenteraadsleden 'over de drempel te krijgen' en is er over het algemeen sprake van een bescheiden opkomst.
6. De informatie- en participatiebehoefte van gemeenteraden lopen sterk uiteen, afhankelijk van actuele plan- en besluitvorming, specifieke veiligheidsonderwerpen en risico's en beschikbare tijd en capaciteit van raadsleden. Maatwerk blijkt de betrokkenheid (en opkomst) van gemeenteraadsleden te vergroten.
7. De meeste veiligheidsregio's ondervinden geen problemen om gemeenteraden enthousiast te maken over veiligheidsonderwerpen, maar constateren daarbij ook dat gemeenteraden vooral geïnteresseerd zijn in brandveiligheid en brandweezorg. Om deze reden zijn kazernebezoeken en bijvoorbeeld het meedoen met oefeningen laagdrempelige manieren om raadsleden te bereiken. Iets meer dan de helft van de veiligheidsregio's geeft wel aan dat er bij gemeenteraden onvoldoende specifieke kennis is over de rol, wettelijke taken en netwerken van de veiligheidsregio. Dit lijkt een meer actieve betrokkenheid van gemeenteraden bij de veiligheidsregio's in de weg te staan.
8. De meeste veiligheidsregio's vinden dat de contacten verder gaan dan alleen bij formele procedures (plan- en besluitvorming) en dat er nog meer gedaan kan worden om gemeenteraden te betrekken bij hun werk, bijvoorbeeld bij ideevorming, agendering en/of visieontwikkeling.

9. Het grootste deel van de veiligheidsregio's beschouwt de activiteiten naar gemeenteraden als een manier om contacten en netwerken te onderhouden en kennis te delen over crisisbeheersing en rampenbestrijding.
10. De contacten tussen de veiligheidsregio's en gemeenteraden vinden zowel plaats op initiatief van de veiligheidsregio's als op initiatief van gemeenten. Veiligheidsregio's verwelkomen het als er meer initiatief vanuit de gemeenteraden zelf zou komen.
11. De meeste contacten met de veiligheidsregio's lopen via individuele gemeenten en niet collectief met alle gemeenten binnen één regio. In voorkomende gevallen is er, op verzoek van de gemeenteraden, contact via raadscommissies of een raadsklankbordgroep. Hierbij kunnen raadsgriffiers en gemeentesecretarissen een brugfunctie vervullen in de relatie en communicatie met gemeenteraden.
12. De 'best practices' laten zien dat het (met creatieve middelen, een gerichte benadering en investering in activiteiten) goed mogelijk is de relatie en communicatie tussen veiligheidsregio's en gemeenteraden te optimaliseren.

Bijlage 1 - Enquêtevragen

Geachte directeur Veiligheidsregio,

Met deze enquête willen wij activiteiten en initiatieven in beeld brengen, die door de veiligheidsregio's en inliggende gemeenten zijn opgepakt om gemeenteraden en gemeenteraadsleden actief te betrekken bij de veiligheidsregio. Als u instemt dat uw antwoorden voor onderzoek gebruikt mogen worden, zullen we de gegevens verwerken in onze rapportage aan het ministerie van Justitie en Veiligheid. Daarnaast zullen de onderzoeksresultaten gebruikt worden voor een IFV-Kennispublicatie voor gemeenteraadsleden.

Heeft u vragen over deze enquête of over het onderzoek, neem dan contact op via

Ik stem toe dat mijn antwoorden voor onderzoeksdoeleinden gebruikt mogen worden:

- Ja
- Nee → *einde enquête*

Start enquête

Hieronder vindt u enkele stellingen over de betrokkenheid van gemeenteraden en gemeenteraadsleden (hierna aangeduid als gemeenteraden) bij uw veiligheidsregio in relatie tot rampenbestrijding en crisisbeheersing. Wilt u telkens aangeven (en eventueel toelichten) in hoeverre u het al dan niet eens bent met deze stelling?

1. In hoeverre bent u het eens met deze stellingen?

| | Helemaal mee eens (1) | Enigszins mee eens (2) | Noch eens noch oneens (3) | Enigszins mee oneens (4) | Helemaal niet mee eens (5) |
|--|--------------------------|---------------------------|------------------------------|--------------------------|----------------------------|
| (1) Gemeenteraden worden actief betrokken bij actuele en belangrijke onderwerpen in onze veiligheidsregio. | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| (2) Gemeenteraden worden actief betrokken bij besluitvorming binnen onze veiligheidsregio. | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| (3) Het is makkelijk om gemeenteraden enthousiast te maken over veiligheidsonderwerpen. | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| (4) Gemeenteraden zijn met name geïnteresseerd in brandveiligheid en brandweezorg. | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |

Toelichting:

2. In hoeverre bent u het eens met deze stellingen?

| | Helemaal mee eens (1) | Enigszins mee eens (2) | Noch eens noch oneens (3) | Enigszins mee oneens (4) | Helemaal niet mee eens (5) |
|--|--------------------------|------------------------|------------------------------|--------------------------|----------------------------|
| (1) In onze veiligheidsregio wordt er aangestuurd op regelmatig contact met gemeenteraden. | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |

(2) Het contact met gemeenteraden is in onze veiligheidsregio beperkt tot formele procedures.

(3) We nemen hoofdzakelijk contact op met de gemeenteraden om regionale risicoprofielen en beleidsplannen te bespreken.

(4) Als veiligheidsregio kunnen wij meer doen om de gemeenteraden te bereiken.

(5) Gemeenteraden zouden proactiever de verbinding mogen opzoeken met onze veiligheidsregio.

Toelichting:

3. Heeft u het idee dat er bepaalde kennis ontbreekt bij gemeenteraden, om betrokken te kunnen zijn bij uw veiligheidsregio?

- Ja
- Nee → door naar vraag 5

4. Welke kennis ontbreekt er volgens u bij gemeenteraden?

Hieronder volgen enkele vragen over specifieke initiatieven of activiteiten in uw veiligheidsregio om gemeenteraden actief te betrekken bij uw werkzaamheden, actuele thema's en besluitvorming. We zijn benieuwd naar initiatieven en activiteiten die aanvullend georganiseerd worden op formele procedures, zoals vastgelegd in de wet Veiligheidsregio en wet Gemeenschappelijke Regelingen.

5. Welke activiteiten worden er georganiseerd in uw veiligheidsregio voor gemeenteraden? Er zijn meerdere keuzes mogelijk.

- Informatiebijeenkomsten voor gemeenteraden
- Presentaties bij gemeenteraden, bijvoorbeeld over actuele veiligheidsthema's
- Praktijkbezoeken bij veiligheidspartners
- Meeloopstages binnen de veiligheidsregio
- Overig, namelijk:
- Er zijn bij ons geen specifieke initiatieven of activiteiten voor gemeenteraden → *door naar vraag 14*

6. Welke doelstelling hebben deze activiteiten voor gemeenteraden? Er zijn meerdere keuzes mogelijk.

- Kennisverwerving over crisisbeheersing en rampenbestrijding
- Betrekken van gemeenteraden bij ideevorming, agendering en/of visieontwikkeling
- Onderhoud van contacten en netwerken
- Overig, namelijk: ...

7. Geeft u alstublieft een korte omschrijving van de activiteit(en) voor gemeenteraden:

8. Probeer u een antwoord te geven op de onderstaande vragen:

| | In zeer hoge mate (1) | In hoge mate (2) | In redelijke mate (3) | Nauwelijks (4) | Helemaal niet (5) | Geen zicht op (6) |
|---|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| (1) In hoeverre maken gemeenteraden gebruik van de activiteiten? | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| (2) In hoeverre sluiten de activiteiten volgens u aan bij de behoeften van gemeenteraden? | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |

Toelichting:

9. Hoe worden in gemeenteraden uw veiligheidsregio betrokken bij de totstandkoming van het regionaal risicoprofiel?

10. Zijn er zoal initiatieven of activiteiten vanuit inliggende gemeenten, die specifiek gericht zijn op het versterken van de samenwerking met uw veiligheidsregio?

- Ja

- Nee → *door naar vraag 12*
- Geen zicht op → *door naar vraag 12*

11. Licht u deze initiatieven vanuit inliggende gemeenten alstublieft kort toe:

12. Welke aanvullende ideeën of suggesties heeft u om de betrokkenheid van gemeenteraden bij uw veiligheidsregio te vergroten?

13. Bent u eventueel bereid om in een gesprek nadere informatie te verstrekken aan het IFV over lopende en/of geplande activiteiten, die gericht zijn op het betrekken van gemeenteraden bij uw veiligheidsregio?

- Ja, u kunt contact opnemen via:
- Nee

Enquête versturen

Wij danken u hartelijk voor het invullen van deze enquête!

14. Hoe worden gemeenteraden in uw veiligheidsregio betrokken bij de totstandkoming van het regionaal risicoprofiel?

15. Zijn er zoal initiatieven of activiteiten vanuit inliggende gemeenten, die specifiek gericht zijn op het versterken van de samenwerking met uw veiligheidsregio?

- Ja
- Nee → *door naar vraag 17*
- Geen zicht op → *door naar vraag 17*

16. Licht u deze initiatieven vanuit inliggende gemeenten alstublieft kort toe:

17. Mogelijk heeft u nog ideeën of suggesties voor activiteiten, waarmee gemeenteraden meer betrokken kunnen worden bij uw veiligheidsregio, of zijn er nog bepaalde initiatieven of activiteiten in ontwikkeling. Deze kunt u hieronder graag toelichten:

Enquête versturen

Wij danken u hartelijk voor het invullen van deze enquête!

Bijlage 2 – Motie Den Boer

Tweede Kamer der Staten-Generaal 2

Vergaderjaar 2018–2019

29 517 Veiligheidsregio's

Nr. 164 GEWIJZIGDE MOTIE VAN HET LID DEN BOER TER VERVANGING

VAN DIE GEDRUKT ONDER NR. 161

Voorgesteld 19 februari 2019 De Kamer, gehoord de beraadslaging,

Van mening dat de betrokkenheid van gemeenteraadsleden en de controlerende taak door gemeenteraden van essentieel belang zijn voor de democratische controle op de Veiligheidsregio's;

verzoekt de regering om, samen met de VNG en andere relevante partijen zich in te zetten om gemeenteraadsleden in staat te stellen kennis te verwerven over crisisbeheersing en rampenbestrijding in het algemeen en de veiligheidsregio in het bijzonder».

Den Boer