

Vergaderjaar 2021–2022

**29 517**

**Veiligheidsregio's**

**Nr. 209**

## **BRIEF VAN DE JUSTITIE EN VEILIGHEID**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 14 oktober 2021

Tijdens het Commissiedebat Taakdifferentiatie en Crisisbeheersing (CD) van 27 mei jl. (Kamerstuk 29 517, nr. 200) heb ik met uw Kamer uitgebreid gesproken over het behoud van vrijwilligheid voor de Nederlandse brandweer. Ik hecht daar grote waarde aan en maak mij daar ook sterk voor. Zoals ik uw Kamer eerder heb gemeld is uit juridisch onderzoek gebleken dat voortgaan op de bestaande weg (te) risicovol is als het onderscheid tussen vrije-instroomvrijwilligers en beroeps niet wordt aangescherpt.<sup>1</sup>

Voor een finale juridische toets heb ik tijdens het CD toegezegd uw Kamer uiterlijk 15 oktober te informeren over een heroverweging met open vraagstelling door deskundigen, in samenspraak met mensen uit de praktijk, over de wijze waarop het brandweerstelsel toekomstbestendig kan blijven.

Aan de juristen Boogaard, Cuyvers en Verburg heb ik specifiek gevraagd te onderzoeken hoe, gegeven het grote belang dat aan behoud van vrijwilligheid bij de brandweer wordt gehecht, binnen de geldende Europeesrechtelijke en internationaalrechtelijke kaders (in brede zin, inclusief ILO-verdragen en ESH<sup>2</sup>), de huidige rechtspositie van brandweervrijwilligers maximaal behouden kan blijven.

Met deze brief doe ik de toezegging gestand en bied ik uw Kamer het rapport «De juridische kaders voor maximaal behoud van brandweervrijwilligheid in Nederland» aan<sup>3</sup>. De juristen concluderen dat er in beginsel niet meer gewerkt kan worden met gekazerneerde en geconsigneerde vrijwilligers. Deze conclusie is in lijn met de eerdere onderzoeken van Pels

<sup>1</sup> Kamerstuk 29 517, nr. 201.

<sup>2</sup> Verdragen van de Internationale Arbeidsorganisatie (ILO) en het Europees Sociaal Handvest (ESH).

<sup>3</sup> Raadpleegbaar via [www.tweedekamer.nl](http://www.tweedekamer.nl)

Rijcken (2018) en professor Verburg (2019)<sup>4</sup>. Het is daarom volgens alle juridisch adviezen onvermijdelijk dat deze stap wordt gezet.

*Advies «De juridische kaders voor maximaal behoud van brandweervrijwilligheid in Nederland»*

Op verzoek van de juristen, gegeven de termijn van 15 oktober en het langer lopende traject van het Veiligheidsberaad, valt het onderzoek uiteen in twee fasen. Het rapport van de eerste fase treft u in de bijlage aan. In deze eerste fase is door de juristen in samenspraak met het veld geanalyseerd of, en in welke mate, de huidige organisatie van de brandweer in Nederland in strijd komt met Nederlands, Europees of internationaal recht. Daartoe is gekeken of, in het geval van een risico op strijdigheid, dit risico afdoende vermeden kan worden door de invoering van een of meerdere van de bouwstenen zoals omschreven in de denkrichting van de denktank. Vanuit het veld zijn een vertegenwoordiging van de Vakvereniging Brandweer Vrijwilligers (VBV) en de Raad van Commandanten en Directeuren Veiligheidsregio (RCDV) betrokken geweest.

De conclusie van de hoogleraren Boogaard, Cuyvers en Verburg is dat het Nederlandse stelsel van vrijwillige brandweer grotendeels kan worden gehandhaafd en dat het goed verdedigbaar is dat taakdifferentiatie niet vereist wordt door Europees recht. Dit geldt onder de voorwaarden dat de rechtspositie van brandweervrijwilligers expliciet gebaseerd wordt op het concept van vrijwilligheid en het contrast tussen vrijwillige brandweer en beroeps wordt verscherpt. Daarmee is het naar het oordeel van Boogaard, Cuyvers en Verburg juridisch aangewezen om de door de denktank taakdifferentiatie geformuleerde bouwsteen 1 te implementeren. Dit betekent concreet dat de huidige categorieën van geconsigneerde en gekazerneerde vrijwilligers, die vrijwilligheid en beroeps vermengen, in beginsel dienen te verdwijnen. Als dat niet gebeurt, zullen geconsigneerde en gekazerneerde brandweerlieden toch kwalificeren als werknemers onder Europees recht en als gevolg recht hebben op gelijke behandeling, én wordt het risico aanzienlijk vergroot dat ook vrijeinstroomvrijwilligers als werknemer kwalificeren, en dat dus taakdifferentiatie alsnog noodzakelijk wordt.

Naar overtuiging van de juristen is deze benadering juist onder Europees recht. De juristen benoemen dat de benadering berust op analoge toepassing van rechtspraak, en er bestaan geen directe precedenten waarop een beroep kan worden gedaan.

In de tweede fase van het onderzoek wordt in samenspraak met het veld gekeken naar de wijze waarop de juridische ruimte voor het behoud en de stimulering van brandweervrijwilligers optimaal kan worden vormgegeven en benut.

*Vervolgtraject*

Het rapport van Boogaard, Cuyvers en Verburg bevestigt de noodzaak om bouwsteen 1 van de denkrichting van de denktank voortvarend en eenduidig in de veiligheidsregio's te implementeren. Zoals ik aan uw Kamer heb gemeld<sup>5</sup> werkt het Veiligheidsberaad (VB) aan een implementatieplan voor die bouwsteen 1, waarmee een belangrijk deel van het risico van rechtszaken voor de veiligheidsregio's wordt weggenomen. De tweede fase van het onderzoek helpt de veiligheidsregio's de implementa-

<sup>4</sup> Kamerstuk 29 517, nr. 153; Kamerstuk 29 517, nr. 170.

<sup>5</sup> Kamerstuk 29 517, nr. 200.

tievoorstellen juridisch te toetsen. Aanvullend formuleren de juristen in de tweede fase de spelregels voor het behoud van vrijwilligheid bij de brandweer, net als mogelijke obstakels, risico's en oplossingen daarvoor.

In december spreek ik verder met het VB over de rechtspositie van brandweervrijwilligers. In lijn met de motie van de leden Michon-Derkzen en Van Nispen worden dit jaar geen onomkeerbare stappen gezet en worden enkel de implementatiestappen en consequenties in kaart gebracht.<sup>6</sup>

Het rapport van de drie hoogleraren geeft aan dat behoud van vrijwilligheid bij de brandweer in Nederland in de kern mogelijk is binnen de huidige Europese wet- en regelgeving. In mijn contacten in Europa zal ik aandacht vragen voor de inzichten van de hoogleraren Boogaard, Cuyvers en Verburg. In tal van EU-landen en ook in Brussel wordt gezocht naar een dergelijke oplossing voor behoud van vrijwilligheid en van de bescherming van de rechten van werknemers.

De Minister van Justitie en Veiligheid,  
F.B.J. Grapperhaus

---

<sup>6</sup> Kamerstuk 29 517, nr. 204.