

Vergaderjaar 2021–2022

29 517

Veiligheidsregio's

Nr. 211

BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 21 maart 2022

Met deze brief informeer ik uw Kamer over de actuele stand van zaken ten aanzien van een aantal thema's op het gebied van brandweezorg en crisisbeheersing.

Het zijn bewogen tijden. De Covid-19 crisis heeft veel van onze hulpverleners gevergd. Hier kwamen vorig jaar de overstromingen in Limburg bij en ook tijdens de recente stormen stonden zij paraat bij het voorkomen en bestrijden van de schade. Onze hulpverleners laten nooit de moed zakken en zetten een tandje bij om mensen in nood te helpen en het normale leven weer op gang te brengen.

Deze dagen worden we geconfronteerd met een grote groep vluchtelingen. De veiligheidsregio's zetten er weer, samen met veel vrijwilligers en hulpverleners, de schouders onder. Ik heb zeer veel respect voor het werk dat al deze mensen en onze hulpverleners verzetten om deze enorme opgave in goede banen te leiden. Tijdens mijn eerste werkbezoeken heb ik gezien hoe hard zij werken en hoe betrokken onze brandweerlieden en crisisprofessionals zich dagelijks voor een veilige samenleving inzetten. Ik spreek hiervoor graag mijn waardering uit.

In deze brief schets ik hoe regio's en rijk samen met de aanbevelingen van de evaluatiecommissie Wet veiligheidsregio's aan de slag gaan. Het doel is om gezamenlijk de crisisbeheersing en brandweezorg verder te versterken, zodat Nederland goed is voorbereid op incidenten en crises.

Daarnaast informeer ik uw Kamer in de aanloop naar het commissiedebat op 24 maart aanstaande over de actuele stand van zaken op het gebied van de schadeafwikkeling hoogwater Limburg. Ook ga ik in op een aantal brandweeronderwerpen zoals de rechtspositie van brandweervrijwilligers, de voortgang van de brandweerkerndata, gebiedsgerichte opkomsttijden, de richtlijn veilig optreden bij vuurwerk, Incident Bestrijding Gevaarlijke Stoffen (IBGS) en het tweede loopbaanbeleid.

Rechtspositie brandweervrijwilligers

We mogen in Nederland trots zijn op het grote aantal vrijwilligers dat actief is voor de brandweer. Tijdens het noodweer van enkele weken geleden hebben we weer duidelijk kunnen zien hoe belangrijk het is dat brandweervrijwilligers op tal van plekken door het land klaar staan om snel hulp te bieden. Ik spreek dan ook graag mijn waardering uit voor al die vrijwilligers die zich dagelijks inzetten voor een veilige samenleving, en zet mij van harte in voor het behoud van vrijwilligheid bij de brandweer.

Ik constateer dat het werken bij de brandweer voor zo'n 80% van de brandweervrijwilligers – de vrije instroomvrijwilligers – niet wezenlijk verandert.¹ Hier ben ik blij om. Het liefst zou ik ook voor de 20% gekazerneerde en geconsigneerde vrijwilligers de situatie bij het oude laten, maar zoals mijn voorganger uw Kamer meerdere malen per brief² heeft gemeld is een aanpassing hier wel degelijk noodzakelijk.

De huidige manier van werken met brandweervrijwilligers is op elementen in strijd met de Deeltijdrichtlijn (1997/81/EG) en artikel 7 van de Arbeidstijdenrichtlijn (2003/88/EG). In het kader van goed werkgeverschap is een oplossing nodig. Beide richtlijnen betreffen de fundamentele bescherming van de rechten van werknemers en hun gezondheid en veiligheid. Bij de vrijwilligers die aanwezigheids- of consignatiediensten verzorgen is het onderscheid met de beroepsbrandweer niet duidelijk genoeg. Deze groep vrijwilligers moet namelijk respectievelijk verplicht aanwezig zijn op de kazerne of verplicht opkomen bij een melding. Dat verplichtende element is sterk bepalend. Gekazerneerde en geconsigneerde vrijwilligers moeten om die reden worden aangemerkt als deeltijdwerkers in de zin van de Deeltijdrichtlijn. De andere vrijwilligers, de zogenoemde vrije instroom vrijwilligers, kennen die opkomstverplichting niet.

Een belangrijke stap is dat de veiligheidsregio's niet meer werken met gekazerneerde en geconsigneerde vrijwilligers. Daarvoor wordt op dit moment een implementatieplan uitgewerkt, met als insteek dat de 20% gekazerneerde en geconsigneerde vrijwilligers behouden blijven voor de brandweer. Bijvoorbeeld via een parttime beroepscontract of als vrije instroom vrijwilliger.

Bij de uitwerking van dit plan zijn enkele nieuwe vraagstukken aan de orde gekomen, over welke (juridische) belemmeringen er al dan niet bestaan om de huidige gekazerneerde en geconsigneerde vrijwilligers een (parttime) beroepscontract aan te bieden. Er is extra tijd nodig om deze vraag zorgvuldig uit te werken met de betrokken partijen. Ik spreek hier ook over met het Veiligheidsberaad. In de tussentijd blijf het juridisch risico waar mijn voorganger uw Kamer over heeft geïnformeerd aanwezig³.

Voor de zomer van dit jaar zal ik uw Kamer het tweede rapport van de juristen Cuyvers, Boogaard en Verburg aanbieden⁴. Dat rapport helpt de veiligheidsregio's verder met een kader voor het behoud van vrijwilligheid bij de brandweer, specifiek de vrije instroom vrijwilligers. Het is van belang dat in de toekomst het onderscheid tussen vrijwilligers en beroeps

¹ Kamerstuk 29 517, nr. 209.

² Kamerstuk 29 517, nr. 201.

³ Kamerstuk 29 517, nr. 201.

⁴ Kamerstuk 29 517, nr. 209.

voldoende groot blijft. Dit kader helpt de veiligheidsregio's hier invulling aan te geven.

Tweede loopbaanbeleid

Sinds 2006 geldt voor nieuwe brandweerm medewerkers dat zij maximaal 20 jaar werkzaam zijn in een operationele (bezwarende) functie.

Het tweede loopbaanbeleid is gebaseerd op staande afspraken tussen werkgevers en werknemers. De veiligheidsregio's zijn als werkgever van het brandweerpersoneel samen met de werknemers verantwoordelijk voor de uitvoering van gemaakte afspraken in het kader van het tweede loopbaanbeleid. Hierbij staat voorop dat brandweerpersoneel mentaal en fysiek gezond oud moeten kunnen worden na alles wat zij voor onze samenleving hebben gedaan. Ik breng in het Veiligheidsberaad de motie van het lid Van Nispen nogmaals onder de aandacht. Ik zal daarbij bovendien vanuit mijn stelselverantwoordelijkheid en vanuit de wens om langer bij de brandweer actief te willen blijven, aandacht vragen voor mogelijkheden van maatwerk en flexibiliteit in de uitvoering van gemaakte afspraken om te zorgen voor langdurig behoud van een adequaat niveau van brandweezorg. Daarbij kan aanvullend worden gedacht aan alternatieve loopbanen bij gemeenten of veiligheidsregio, bijvoorbeeld in relatie tot preventie en brandveiligheid.

Met deze brief voldoe ik aan uw verzoek aan mij om de stand van zaken te geven van de uitvoering van de motie van het lid Van Nispen⁵. Die motie verzoekt de regering in overleg te treden met de betreffende veiligheidsregio's om af te zien van de harde maatregel dat maximaal twintig jaar in een repressieve brandweerfunctie mag worden gewerkt en de veiligheidsregio's te verzoeken in overleg te treden met de vakbonden om met alternatieven te komen die recht doen aan deze uitgangspunten.

Versterking Crisisbeheersing en Brandweezorg

Recente ervaringen met onder meer Covid-19, cyberverstoringen, het hoogwater in Limburg en de natuurbrand in de Peel illustreren het belang van een robuuste en toekomstbestendige inrichting van de crisisbeheersing en brandweezorg. Klimaatverandering, maatschappelijke en technologische ontwikkelingen leiden waarschijnlijk tot nieuwe, complexere dreigingen en crises.

Het Kabinet heeft een integraal wettelijk kader aangekondigd voor de crisisbeheersing en de brandweezorg⁶. Doel van het wettelijk kader is een samenhangend landelijk dekkend stelsel waarbinnen overheden slagvaardig onderling samenwerken met (private) crisispartners, maatschappelijke organisaties en burgers, om een grote verscheidenheid aan typen van incidenten en crises te kunnen beheersen.

Programma versterking crisisbeheersing en brandweezorg

Om invulling te geven aan de ambitie van het Kabinetsstandpunt heeft mijn ministerie het meerjarige programma Versterking Crisisbeheersing en Brandweezorg ingericht. In deze aanpak zijn departementen, veiligheidsregio's, aanbieders van vitale processen en overige crisispartners vertegenwoordigd. Zoals in het Kabinetsstandpunt is aangekondigd worden lessen en aanbevelingen uit (lopende) onderzoeken en evaluaties

⁵ Kamerstuk 29 517, nr. 203.

⁶ Kamerstuk 29 517, nr. 198.

van crises (waaronder de Covid-19 pandemie) bij de versterking van de crisisbeheersing en brandweezorg betrokken.

Mijn voorganger heeft met het Veiligheidsberaad in september 2020 afspraken gemaakt om de werkwijze tijdens Covid-19, waarbij gemandateerde vertegenwoordigers namens de 25 veiligheidsregio's aansloten bij de nationale crisisstructuur, structureel te borgen voor alle crises met een bovenregionale of landelijke impact. Het kabinet zal binnen afzienbare termijn deze werkwijze nader uitwerken in actuele versies van het Instellingsbesluit Ministeriële Commissie Crisisbeheersing en het Nationaal Handboek Crisisbesluitvorming. Deze aanpak wordt ook in het vernieuwde wettelijk kader meegenomen.

Informatiemanagement en samenwerking

Recente rapporten⁷ benadrukken het belang van een samenhangend en eenduidig informatiebeeld bij alle betrokken crisispartners. Zonder dit beeld kan de noodzakelijke samenwerking tussen de crisispartners niet goed van de grond komen.

Om dit te stimuleren zetten we met de crisispartners in op een landelijk knooppunt (Knooppunt Coördinatie regio's – Rijk; KCR2) dat Rijk, veiligheidsregio's en andere crisispartners 24/7 in het informatiemanagement moet ondersteunen. De financiën om te komen tot het gewenste niveau moeten nog worden gevonden bij Rijk en regio's. De gezamenlijke voorbereiding wordt onder meer uitgewerkt in diverse landelijke crisisplannen.

Daarnaast zal de versterking van de grensoverschrijdende samenwerking met België en de Duitse deelstaten Nedersaksen en Noordrijn-Westfalen verder worden onderzocht. Hierin nemen we de resultaten van het onderzoek (bijgevoegd)⁸ naar de versterking van deze samenwerking n.a.v. een motie⁹ van uw Kamer, mee.

Strategische agenda crisisbeheersing

Zoals aangekondigd¹⁰ is de uitwerking van de hoofdlijnen van het kabinetsstandpunt onderdeel van een later dit jaar gezamenlijk op te stellen nieuwe strategische Agenda Crisisbeheersing. Deze agenda wordt, na afstemming met het Veiligheidsberaad en VNO-NCW/MKB Nederland namens de private crisispartners, door het kabinet vastgesteld. Via die lijn zal uw Kamer ook geïnformeerd worden over de (tussen)resultaten van het versterkingsprogramma.

Gebiedsgerichte opkomsttijden

Gebiedsgerichte opkomsttijden zijn bedoeld om het bestuur van een veiligheidsregio beter in staat te stellen keuzes te maken en besluiten te nemen over de inrichting van de brandweezorg, en zo een betere bescherming te bieden aan de inwoners. In de oude systematiek golden tijdnormen die gerelateerd waren aan afzonderlijke objecten/types van gebouwen. In de nieuwe systematiek wordt gewerkt met tijdnormen per gebied. Hierbij bepaalt het overheersende risico het risiconiveau in dat gebied, waarbij drie risiconiveaus worden onderscheiden. De nieuwe systematiek sluit hierdoor beter aan bij de praktijk.

⁷ Kamerstukken 29 668 en 26 956, nr. 64.

⁸ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

⁹ Kamerstuk 32 851, nr. 63.

¹⁰ Kamerstuk 29 517, nr. 198; Kamerstuk 30 821, nr. 129.

Ik hecht eraan dat de besturen van de veiligheidsregio's realistische opkomsttijden vaststellen. In mijn brief van 26 juli 2019 aan het Veiligheidsberaad heb ik een aantal randvoorwaarden geformuleerd waaraan moet worden voldaan. Deze voorwaarden vormen voor mij een noodzakelijke basis om tot aanpassing van regelgeving over te gaan. Hiermee geef ik invulling aan mijn rol als stelselverantwoordelijke.

De Inspectie JenV (IJenV) heeft in de pilots meegekeken om de nieuwe systematiek in de praktijk te zien en kan zo ook inzicht te krijgen in de toetsbaarheid. De IJenV concludeert dat de nieuwe systematiek bij kan dragen aan een uniforme werkwijze en het bepalen en vaststellen van realistische opkomsttijden.

Waar voorheen de veiligheidsregio's ieder op eigen wijze een dekkingsplan opstelden zorgt de nieuwe systematiek voor een uniforme werkwijze en realistische opkomsttijden. De IJenV vindt het belangrijk dat er voor de factor capaciteit-slagkracht een landelijke norm wordt ontwikkeld en dat de regio's ten minste zichzelf een norm stellen voor de overige factoren. Met het beschrijven van alle factoren en alle incidenttypen ontstaat meer samenhang en geeft het dekkingsplan een vollediger beeld van de repressieve brandweerzorg weer.

Zoals in de eerdere brieven aan zowel het Veiligheidsberaad als de Tweede Kamer is aangegeven sta ik, net als mijn voorganger, positief tegenover de nieuwe systematiek van gebiedsgerichte opkomsttijden.

Schadeafwikkeling Limburg

De overstromingen in Limburg hebben een enorme impact gehad op bewoners en ondernemers. Het kabinet spant zich dan ook in om de bevolking te helpen met de gevolgen van dit drama, en een goede tegemoetkoming in de schade te bieden.

Eerder heeft het kabinet de Regeling tegemoetkoming waterschade in Limburg opgesteld¹¹. De Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) is belast met de uitvoering van de Wet tegemoetkoming schade bij rampen (Wts).

Op peildatum 15 maart 2022 zijn er bij RVO 2.826 meldingen gedaan en zijn er 2.475 schade expertises gepland of (deels) uitgevoerd. De schade-expertise leidt tot een schaderapport. Na akkoord van de gedupeerde op het schaderapport wordt het schaderapport als aanvraag bij RVO ingediend. RVO heeft 1.356 van deze aanvragen ontvangen op genoemde peildatum en er is € 19,3 miljoen uitbetaald aan 779 gedupeerden. Bij de ontvangen aanvragen gaat het vooral om particulieren en ondernemers.

Ook voor veel boeren en tuinders had de wateroverlast grote gevolgen, met aanzienlijke schade aan gewassen. Op basis van de beleidsregel teeltplanschade (van 28 januari jl., Stcrt. 2022, nr. 2962) kan deze schade worden berekend. Hun aanvragen worden nog verwacht, zodat het uitbetaalde bedrag de komende weken snel en substantieel zal oplopen. De inzet is een zo tijdig mogelijke uitbetaling omdat de landbouwbedrijven hun voorjaarsrekeningen voor zaad, pootgoed en kunstmest moeten gaan betalen.

Ik wil hier wel benadrukken dat wij ruimhartig omgaan met het uitvoeren van deze regeling. Een substantieel deel van de meldingen kan namelijk

¹¹ Volledige titel: Regeling tegemoetkoming waterschade in Limburg en het onbedijkte gebied langs de Maas in Noord-Brabant in juli 2021 (Bijlage bij Kamerstuk 32 698, nr. 60).

niet onder de Wet tegemoetkoming schade bij rampen (Wts) worden gebracht. Voor deze meldingen zoeken wij, samen met diverse ministeries, stakeholders in het getroffen gebied, het Verbond van Verzekeraars en schade-experts naar passende oplossingen.

Dit uitgangspunt geldt ook voor schade die redelijkerwijs verzekeraar is, zoals die door extreem zware regenval of = overlopende beken en geulen. Vanwege de uitzonderlijke situatie, de omvangrijke schade en het grote leed dat de wateroverlast heeft veroorzaakt, heeft het kabinet besloten om eenmalig een tegemoetkoming te verstrekken voor deze soorten van schade. Hiervoor is de Beleidsregel coulance wateroverlast in juli 2021 opgesteld die op 14 maart 2022¹² is gepubliceerd.

Wat betreft de schade voor landbouwers in de uiterwaarden van de Maas kan ik nu namens de Minister van LNV berichten dat deze landbouwbedrijven met ingang van 28 februari tot en met 31 maart 2022 kunnen melden via de website van RVO¹³. De regeling voor omzetting is nog in voorbereiding.

In de Kamerbrief d.d. 26 juli 2021¹⁴ heeft het kabinet toegezegd dat de gemeenten Valkenburg aan de Geul, Gulpen-Wittem, Meerssen en mogelijk nog een aantal andere met een specifieke uitkering een tegemoetkoming zullen ontvangen in de door hen geleden schade, aangezien de Wts en de Wet veiligheidsregio's (Wvr) slechts tegemoet komt aan een deel van deze kosten. Op dit moment is het Rijk met de drie meest getroffen gemeenten hierover in gesprek.

Brandweerkerndata

In aanvulling op de inzichten die er reeds zijn, is het nodig en wenselijk om een betrouwbare structurele en uniforme verzameling van de data te krijgen. Op 25 november 2021 jl. is uw Kamer geïnformeerd over het verzoek aan het Veiligheidsberaad en het Nederlands Instituut Publieke Veiligheid (NIPV) om tot een gezamenlijk plan te komen betreffende de verdere verbetering en professionalisering van gegevensverzameling en -verstrekking. Mijn departement is met het NIPV en het Veiligheidsberaad in gesprek om te bezien hoe gekomen kan worden tot een structurele en duurzame informatieverzameling. Ik zal uw Kamer daar dit jaar nader over informeren.

Incident Bestrijding Gevaarlijke Stoffen

Bij brief van 11 mei 2021¹⁵ is uw Kamer geïnformeerd over de laatste ontwikkelingen op het terrein van de bestrijding van incidenten met gevaarlijke stoffen. Dit is een vorm van specialistisch optreden door de brandweer. Uit de evaluatie van het Veiligheidsraad blijkt dat grote en majeure IBGS-incidenten minder dan 10 keer per jaar voorkomen. Hierdoor doet slechts een klein aantal brandweermensen voldoende ervaring op met majeure incidenten.

Dit onderschrijft het nut van de gewenste doorontwikkeling om de bestrijding van majeure incidenten met gevaarlijke stoffen landelijk te organiseren. Zo zorgen we voor een effectievere en efficiëntere inzet die

¹² Stcrt. 2022, nr. 6099.

¹³ Beleidsregel van de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit d.d. 18 februari 2022, nr. WJZ/21218942, houdende tegemoetkoming teeltplanschade ten gevolge van waterschade in de uiterwaarden van de Maas in juli 2021 (Stcrt. 2022, nr. 5866).

¹⁴ Kamerstuk 32 698, nr. 58.

¹⁵ Kamerstuk 29 517, nr. 199.

bovendien veiliger is voor hulpverleners en burgers. Ik zie daarom voldoende aanleiding om in samenspraak met de veiligheidsregio's te kijken naar meer concrete voorstellen voor wijziging van de regelgeving op het gebied van de bestrijding van incidenten met gevaarlijke stoffen. In samenspraak met de veiligheidsregio's wordt gekeken naar de normering waarop na aanpassing van de regelgeving door de Inspectie Justitie en Veiligheid kan worden getoetst. De komende periode zal benut worden om dit op ambtelijk niveau, in samenwerking met de veiligheidsregio's, nader uit te werken. Hierbij zal uiteraard ook aandacht zijn voor consultatie onder betrokken partners en andere belanghebbenden.

Veilig optreden bij vuurwerkincidenten

Vuurwerkincidenten hebben potentieel grote impact. Ik hecht er veel waarde aan dat hulpverleners goed voorbereid zijn op de mogelijke gevaren bij vuurwerkincidenten. Mijn voorganger heeft u meerdere keren geïnformeerd over veilig optreden bij vuurwerkincidenten¹⁶.

Op 3 november 2021 vond het congres Veilig Optreden bij vuurwerkincidenten plaats. Dit congres is door Brandweer Nederland in samenwerking met het NIPV, het RIVM en de Vakvereniging voor Brandweervrijwilligers (VBV) met steun van mijn ministerie georganiseerd. Daarnaast is in voorbereiding op de afgelopen jaarwisseling de richtlijn onder het brandweerpersoneel breed bekend gemaakt en is de e-learning module voor opleiding en bijscholing van brandweerpersoneel gebruikt. Hiermee heeft het brandweerpersoneel duidelijke handelingsperspectieven voor de bestrijding van vuurwerkbranden.

Afsluiting

Ik ga graag op 24 maart met uw Kamer in gesprek over de hier geschetste stand van zaken op het gebied van brandweer en crisisbeheersing.

De Minister van Justitie en Veiligheid,
D. Yeşilgöz-Zegerius

¹⁶ Kamerstuk 29 517, nr. 199.