

Vergaderjaar 2020–2021

29 517

Veiligheidsregio's

Nr. 199

BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 11 mei 2021

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

Dit doe ik met in het vooruitzicht het Commissiedebat Taakdifferentiatie brandweer en crisisbeheersing op 27 mei en met oog voor de huidige situatie waarin sprake is van een demissionair kabinet. Daarbij wil ik graag richting uw Kamer benadrukken dat veel van deze zaken, in relatie tot crisisbeheersing, raken aan de dagelijkse werkzaamheden en gang van zaken in de veiligheidsregio's. Zaken die onophoudelijk onze aandacht vragen, ook gesteld de beperkingen die deze situatie met zich meebrengt.

Graag informeer ik uw Kamer over de actuele stand van zaken op het gebied van het Staatsnoodrecht. Hiermee kom ik tegemoet aan mijn toezegging uw Kamer per brief te zullen informeren over de wijze waarop gewerkt wordt aan de modernisering van het staatsnoodrecht. Ik geef voorts nadere informatie over de rechtspositie van de brandweervrijwilligers. Tevens informeer ik uw Kamer nader over de onderwerpen gebiedsgerichte opkomsttijden en de richtlijn veilig optreden bij vuurwerk en Incident Bestrijding Gevaarlijke Stoffen (IBGS). Ik begin deze brief met een overkoepelend beeld van de noodzaak en complexiteit van de «grenzeloze» netwerksamenwerking in de crisisbeheersing.

Verantwoordelijkheden in balans

De Commissie evaluatie Wet veiligheidsregio's onder voorzitterschap van professor Muller (hierna: de Commissie) concludeerde eind vorig jaar¹, dat het huidige stelsel van crisisbeheersing en brandweezorg goed is ingericht voor incidenten en crises met een lokaal of regionaal effect. De Commissie adviseerde het stelsel beter in te richten voor grootschalige crisisbeheersing zonder de huidige effectiviteit bij relatief beperkte crises en incidenten te verliezen.

¹ Kamerstuk 29 517, nr. 195.

De Commissie stelt: «De veiligheidsregio's, maar ook andere organisaties die een rol spelen in de crisisbeheersing en de brandweezorg, moeten over geografische, organisatorische, wettelijke en institutionele grenzen heen met elkaar samenwerken. De veiligheidsregio's moeten zowel op het terrein van de crisisbeheersing als de brandweezorg intensief samenwerken: met elkaar binnen de veiligheidsregio's, met andere veiligheidsregio's, met publieke en private crisispartners, met het Rijk en zelfs internationaal. Dat vergt regie en coördinatie.»

Gezien de ontwikkelingen in de maatschappij is het beeld immers dat het stelsel in toenemende mate ook diverse, complexere en in omvang grotere dreigingen en crises met een veelheid aan partijen aan moet kunnen. Hierbij dient de stevige basis die er nu ligt gewaarborgd te blijven. De veelheid aan betrokken partijen en hieraan gerelateerde taken en verantwoordelijkheden leiden tot een uitdagende dynamiek binnen het bestuurlijk krachtenveld. Een vraagstuk dat draait om het spanningsveld tussen lokale autonomie van gemeenten en individuele veiligheidsregio's enerzijds en de gedeelde zorg voor de aanpak van bovenregionale c.q. landelijke incidenten, regiogrensoverschrijdende samenwerking en het bieden van een vergelijkbaar niveau van veiligheidszorg in heel Nederland anderzijds. Een vraagstuk dat ik richting uw Kamer eind 2019² reeds benoemde en dat de afgelopen jaren in het kader van de aanpak van verschillende crises en in het bijzonder COVID-19 duidelijk naar voren is gekomen.

De zorg voor de balans tussen autonomie en de noodzaak tot «grenzeloze» netwerksamenwerking is één van de grote vraagstukken bij de komende uitwerking van het vervolg op het recente kabinetsstandpunt³ naar aanleiding van het rapport van de commissie-Muller. De balans in een stelsel dat blijft zorgen voor adequate hulp en aanpak van de dagelijkse lokale en regionale incidenten en crises, maar tegelijkertijd indien nodig adequaat kan opschalen om met publieke en private partijen in het netwerk complexe en grootschalige crises het hoofd te bieden.

Staatsnoodrecht

Op 18 februari 2021 heb ik tijdens de mondelinge behandeling van de Tijdelijke wet beperking vertoeven in de openlucht covid-19, toegezegd uw Kamer per brief te informeren over de wijze waarop gewerkt wordt aan de modernisering van het staatsnoodrecht.⁴ Hierbij voldoe ik aan die toezegging en ga ik tevens in op de uitvoering van de motie van het lid Van Dam c.s. waarin de regering wordt gevraagd vóór de zomer van 2021 een evaluatie van het huidige staatsnoodrecht aan te bieden, inclusief een beleidsreactie die strekt tot het up-to-date brengen van het staatsnoodrecht.⁵

Het kabinet heeft in 2018 uw Kamer op hoofdlijnen geïnformeerd over de uitkomsten van een interdepartementale evaluatie, met betrokkenheid van vertegenwoordigers van veiligheidsregio's en van commissarissen van de Koning.⁶ De conclusie was dat het staatsnoodrecht niet voldoet aan de eisen en behoeften van de moderne crisisbeheersing en modernisering behoeft. Vervolgens is een begin gemaakt met deze modernisering door

² Kamerstuk 29 517, nr. 154

³ Kamerstuk 29 517, nr. 198

⁴ Handelingen II 2020/21, nr. 57, item 2, p. 46.

⁵ Kamerstuk 35 526, nr. 42. De motie is aangenomen op 8 oktober 2020 (Handelingen II 2020/21, nr. 13, item 24).

⁶ Kamerstukken 29 668 en 26 956, nr. 48.

de in brief genoemde punten van verbetering uit te werken om te komen tot een conceptwetsvoorstel dat in consultatie kan worden gebracht.

Bij de opdrachtverlening in 2019 aan de Commissie evaluatie Wet veiligheidsregio's is meegegeven het staatsnoodrecht als een te beschouwen ontwikkeling in de crisisbeheersing mee te nemen in de evaluatie.⁷ De Commissie pleit er in haar rapport van 4 december 2020 voor de modernisering van het staatsnoodrecht te verbinden aan de totstandkoming van een wettelijk kader voor de crisisbeheersing en brandweezorg.⁸

Voor de in de motie gevraagde evaluatie van het staatsnoodrecht acht ik het van belang om te onderzoeken of de in de brief van 2018 genoemde verbeterpunten aanpassing en/of aanvulling behoeven, in het licht van actuele en toekomstige dreigingen, maatschappelijke ontwikkelingen en de evaluatie van de Wet veiligheidsregio's. Het WODC gaat dit (laten) onderzoeken in de vorm van een quickscan.

Op grond van de uitkomsten van dit onderzoek zal ik, samen met de meest betrokken departementen en andere crisispartners (waaronder de veiligheidsregio's), de bevindingen uit 2018 actualiseren en een beleidsreactie opstellen. Hierbij zal, voor zover beschikbaar en relevant, gebruik worden gemaakt van evaluaties van de bestrijding van de covid-19 pandemie.

Deze aanpak brengt met zich dat het niet mogelijk is om vóór de zomer een evaluatie met beleidsreactie aan uw Kamer aan te bieden. Ik streef er naar dit vóór het eind van 2021 te doen.

Taakdifferentiatie brandweervrijwilligers

Het is zonder twijfel dat vrijwilligers een belangrijke bijdrage leveren aan de brandweezorg in Nederland. Ik waardeer hun inzet ten zeerste en hecht daarom grote waarde aan het behoud van vrijwilligheid bij de Nederlandse brandweer zoals die overigens ook in andere EU-landen aanwezig is.

Het werven en behouden van vrijwilligers vraagt en verdient continue aandacht van de veiligheidsregio's. Het programma Vrijwilligheid reikt daarvoor zoals ik uw Kamer eerder heb gemeld⁹ nieuwe kennis en handvatten aan. Recent is in opdracht van het programma het onderzoeksrapport «Vrijwilligheid bij de brandweer in Nederland» (bijlage) opgeleverd¹⁰. Dat rapport biedt interessante aanbevelingen voor het «vrijwilligersmanagement» van de veiligheidsregio's en geeft inzicht in de daarvoor noodzakelijke doorontwikkeling van leiderschap, vaardigheden, cultuur en organisatie. In het vervolg van het programma wordt op basis van de onderzoeksresultaten onder meer de praktische vertaling gemaakt naar de werkpraktijk. Ik moedig de veiligheidsregio's van harte aan daarvan gebruik te maken. Nieuwe methoden en werkwijzen dragen bij aan een toekomstbestendig brandweerstelsel met een robuuste plaats voor brandweervrijwilligers.

Ongeacht het belang van vrijwilligheid is het noodzakelijk dat de bestaande Europese en (inter)nationale wet- en regelgeving voor het brandweerpersoneel wordt nageleefd. Dat gebeurt in ons land nu niet

⁷ Instellingsregeling Commissie evaluatie Wet veiligheidsregio's (Stcrt. 2019, nr. 38951, blz. 3).

⁸ Kamerstuk 29 517, nr. 195.

⁹ Kamerstuk 29 517, nr. 196.

¹⁰ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

toereikend, en dat raakt onnodig negatief aan juist het positieve beeld van vrijwilligheid bij de brandweer.

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)¹¹. 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 de schending overduidelijk. 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 Deeltijdrichtlijn¹². De andere vrijwilligers, de zogenoemde vrije instroom vrijwilligers, kennen die opkomstverplichting niet.

Ik acht het van het grootste belang dat ook de genoemde regelgeving wordt nageleefd en gerespecteerd. Er kan en moet niet worden gewerkt met gekazerneerde en geconsigneerde vrijwilligers. Daar kan geen twijfel meer over bestaan. De betreffende taken moeten in de veiligheidsregio's worden uitgevoerd door beroeps of anders worden ingericht. Voor alle andere vrijwilligers geldt dat zij nu vrije instroomvrijwilliger zijn en dat ook blijven. Bij het takenpakket van deze vrijwilligers moet net als bij beroeps worden bekeken of aanvullend nog iets nodig is om van voldoende onderscheid met de beroeps te kunnen spreken. Daarbij kan gebruik worden gemaakt van de ervaringen en lessen elders in Europa.

Het is nu aan de veiligheidsregio's om invulling te geven aan hun verantwoordelijkheid als werkgever en aan de slag te gaan met de gekazerneerde en geconsigneerde vrijwilligers. In juni spreek ik met het Veiligheidsberaad verder over dit dossier taakdifferentiatie. Ik zal uw Kamer daarover vervolgens informeren.

Gebiedsgerichte opkomsttijden

In mijn brief van 15 oktober 2019¹³ heb ik u over de systematiek van gebiedsgerichte opkomsttijden geïnformeerd. Ik heb hierin aangegeven dat ik, onder een aantal voorwaarden, positief sta tegenover deze systematiek waarmee de besturen van de veiligheidsregio's beter in staat worden gesteld afgewogen keuzes te maken over de organisatie van de brandweertzorg. Zo heb ik gemeld dat de nieuwe systematiek in pilots door mijn inspectie en het IFV zal worden getoetst en geëvalueerd. De pilots worden deze zomer afgerond. In het najaar 2021 kan op basis van de evaluatie van de pilots een goed beeld worden gegeven van de resultaten. Aansluitend zal het traject tot aanpassing van de regelgeving worden gestart. De aanpassing van het Besluit veiligheidsregio's zal, zoals eerder toegezegd, aan uw Kamer worden voorgelegd.

Richtlijn veilig optreden bij vuurwerk

Op 18 februari 2020¹⁴ heb ik uw Kamer geïnformeerd over de aanpak van vuurwerkincidenten en de actualisatie van de richtlijn «Veilig optreden bij vuurwerk» van Brandweer Nederland. In de Nota naar aanleiding van het

¹¹ Eerder stuurde ik uw Kamer in dit verband het onderzoeksverslag van Pels Rijcken, zie Kamerstuk 29 517, nr. 153.

¹² Aanhangsel Handelingen II 2020/21, nr. 2055; Handelingen II 2020/21, nr. 2493

¹³ Kamerstuk 29 517, nr. 177.

¹⁴ Kamerstuk 29 517, nr. 189.

verslag van het schriftelijk overleg brandweer¹⁵, d.d. 8 mei 2020, heb ik gemeld dat als gevolg van COVID-19 de vaststelling van de geactualiseerde richtlijn enige vertraging zou oplopen. Ik heb toegezegd uw Kamer over die vaststelling en de bekendmaking van de inhoud daarvan nader te informeren. Graag doe ik dat bij deze.

De geactualiseerde richtlijn is eind vorig jaar door de Raad van Commandanten Brandweer en Directeuren veiligheidsregio's vastgesteld en breed bekend gesteld bij het operationele brandweerpersoneel. Op basis van de richtlijn is een digitale lesmodule ontwikkeld die gebruikt zal worden voor opleiding en bijscholing van brandweerpersoneel, en de Adviseur Gevaarlijke Stoffen (AGS) in het bijzonder. Het betreft een e-module waarin de richtlijn voor zowel situaties met transportmiddelen als bij verkooppunten is verwerkt. Het IFV draagt zorg voor het beheer van deze digitale lesmodule.

Met deze richtlijn is de basis gelegd voor de gewenste uniforme aanpak van de bestrijding van vuurwerkbranden met expliciete handelingsperspectieven voor de brandweer.

Incident Bestrijding Gevaarlijke Stoffen

In mijn brief van 15 oktober 2019 heb ik uw Kamer geïnformeerd over de nieuwe visie op Incident Bestrijding Gevaarlijke Stoffen (IBGS).¹⁶ Hierin heb ik aangegeven in het najaar van 2020 een kwalitatieve evaluatie te verwachten met de bevindingen en de laatste stand van zaken van de doorontwikkeling van die visie op IBGS. Deze evaluatie heeft deels in 2020 plaats gevonden, en in verband met de huidige COVID-19 pandemie enige vertraging opgelopen maar wordt, na bespreking in het Veiligheidsberaad, in de tweede helft van dit jaar aan mij aangeboden. Zoals u gemeld heb ik de Inspectie JenV gevraagd om kritisch mee te kijken bij de implementatie en evaluatie van de doorontwikkeling van IBGS in de veiligheidsregio's.

Op basis van deze evaluatie verwacht ik een goed beeld te kunnen krijgen van de toegevoegde waarde van de doorontwikkeling van IBGS en mogelijke knelpunten in de praktijk. Dat stelt mij in staat om dan ook tot een besluit te komen ten aanzien van aanpassing van de regelgeving.

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

¹⁵ Kamerstuk 29 517, nr. 191.

¹⁶ Kamerstuk 29 517, nr. 177.