



Ministerie van Justitie en Veiligheid
Zijne Excellentie de heer D. Van Weel
Postbus 20301
2500 EJ DEN HAAG

Inlichtingen bij
Secretaris
Veiligheidsberaad
Vertrouwelijkheid
intern
Ons kenmerk
V023-2024
Bijlage(n)
6

Datum 12 augustus 2024
Onderwerp Aandachtspunten Veiligheidsberaad komende kabinetsperiode

Hooggeachte heer Van Weel,

De veiligheidsregio's zijn in toenemende mate betrokken bij de bestrijding van complexe en langdurige crises, zoals de Covid-19-pandemie en de opvang van ontheemden uit Oekraïne en asielzoekers. Die betrokkenheid zal verder toenemen door reële (geopolitieke en klimatologische) dreigingen die mogelijk op ons afkomen¹, zoals onbeheersbare natuurbranden, grootschalige digitale ontwrichting en meerdaagse uitval van de stroomvoorziening. Dergelijke crises kunnen de samenleving voor korte of langere tijd ernstig ontwrichten.

Dit vormt een groot verschil met enkele jaren geleden. Toen hadden de brandweer en veiligheidsregio's vooral te maken met kortdurende rampen, met een relatief lokaal effect. Het actuele dreigingsbeeld vereist, meer dan ooit, betrokkenheid en samenwerking tussen alle lagen van de overheid en met maatschappelijke en private partners. De veiligheidsregio's vormen hierin een onmisbare schakel en vervullen samen met de Rijksoverheid en gemeenten een belangrijke coördinerende rol in de voorbereiding en aanpak van complexe en langdurige crises. De brandweerorganisatie heeft daarbij een belangrijke taak in het daadwerkelijk bestrijden van rampen en crises in de fysieke leefomgeving. Als de nood aan de man is, dan staat met één druk op de knop een groot potentieel aan professionele hulpverleners gereed.

De veiligheidsregio's voelen zich medeverantwoordelijk voor de nationale veiligheid en zien wat nodig is om dreigingen zo optimaal mogelijk het hoofd te kunnen bieden. In dat kader stelt het Veiligheidsberaad met deze brief enkele aandachtspunten vast die noodzakelijk zijn om te kunnen blijven bijdragen aan de aanpak van complexe en langdurige crises en rampen. Deze aandachtspunten zijn niet nieuw en reeds bekend bij uw departement, maar zijn geactualiseerd met de laatste stand van zaken met het oog op de uitwerking van het Hoofdlijnenakkoord. Een afschrift van de brief zal worden gedeeld met uw staatssecretaris belast met de brandweer.

¹ Zie voor een actueel dreigingsbeeld het Hoofdrapport Trendanalyse Nationale Veiligheid 2024, via <https://www.nctv.nl/documenten/rapporten/2024/06/25/hoofdrapport-trendanalyse-nationale-veiligheid-2024>

Hoofdpijnenakkoord kabinet

In het recent verschenen Hoofdpijnenakkoord heeft het kabinet haar koers voor de komende jaren bepaald. Nu er wordt gewerkt aan de precieze inkleuring van het beleid richting een regeerakkoord, breng ik de belangrijkste aandachtspunten van het Veiligheidsberaad bij u onder de aandacht. Gezien het huidige dreigingsbeeld is het van belang te blijven investeren in de slagkracht van de brandweer, een veilige energietransitie en de versterking van natuurbrandbestrijding. Hier *niet* in investeren zal op de (middel)lange termijn – de komende tien jaar – mogelijk al leiden tot grote financiële en maatschappelijke kosten en tot reputatieschade voor de overheid. De geopolitieke situatie vraagt bovendien, naast investering op kennisontwikkeling en vakkennis, om stabiliteit in de financieringssystematiek van de veiligheidsregio's. Tenslotte hebben ook een landelijke regeling PTSS voor brandweerpersoneel en vuurwerkopslag in woonwijken onze bijzondere aandacht. De vijf belangrijkste aandachtspunten voor de komende jaren worden hieronder nader toegelicht.

1. Behoud BDuR als specifieke uitkering

De veiligheidsregio's hebben de afgelopen jaren fors geïnvesteerd om de omslag te maken naar een moderne rampenbestrijdings- en crisisbeheersingsorganisatie. Deze ontwikkeling is noodzakelijk om, naast de 'klassieke' kortdurende rampen met een relatief lokaal effect, ook langdurige, complexe crises met grote maatschappelijke impact te kunnen bestrijden. Het is nu zaak om dit niveau te behouden en verder te versterken. De beoogde afschaffing van de BDuR als specifieke uitkering², de overheveling van de BDuR naar het Gemeentefonds en de aangekondigde bezuiniging van 10% staan haaks op dat uitgangspunt.

Juist vanuit de gedachte van een noodzakelijke versterking van de crisisbeheersing zijn in augustus 2022 bestuurlijke afspraken gemaakt tussen uw voorganger en het Veiligheidsberaad over een opbouwende structurele toevoeging van € 83 miljoen in de BDuR-gelden vanaf 2023. Dit sluit aan bij de versterking van de bovenregionale en landelijke crisisbeheersing (zoals geschetst in de Contourennota³ Versterking Crisisbeheersing en Brandweezorg), die in 2022 in gang is gezet door uw departement.

Met de afschaffing van de BDuR als specifieke uitkering komt de versterking van de Nederlandse rampenbestrijding en crisisbeheersing onder grote druk te staan. Daarnaast nemen de mogelijkheden voor landelijk beleid en het opleggen van landelijke doelstellingen vanuit het Rijk sterk af zonder directe financieringslijn. Hiermee wordt het huidige beleid onzeker ten aanzien van de uitvoering van de nationale veiligheidsstrategie, de realisatie van de Landelijke agenda Crisisbeheersing, de ontwikkeling van een Knooppunt Coördinatie Regio's-Rijk (KCR2), de versterking van bovenregionale samenwerking bij crises, thema's van de Strategische agenda Veiligheidsberaad (zoals digitale ontwrichting, klimaatveiligheid, veilige energietransitie) en het thema versterken van de weerbare samenleving. De zorgen van het

² Zoals aangegeven bij punt 29 van de budgettaire bijlage van het Hoofdpijnenakkoord.

³ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2022/12/06/tk-bijlage-1-contourennota-versterking-crisisbeheersing-en-brandweezorg>

Veiligheidsberaad hierover zijn reeds met u besproken en staan verwoord in bijgevoegde brief die op 18 juli jl. met u is gedeeld (zie [bijlage 1](#)).

2. Investeer in natuurbrandbestrijding

De Rijksbrede Risicoanalyse Nationale Veiligheid⁴ van de NCTV laat zien dat natuurbrand een bedreiging is met een zeer waarschijnlijke kans en een ernstig effect. Bovendien worden door klimaatverandering de drogere periodes in Nederland langer en intenser. De kans op onbeheersbare natuurbranden zal daarom toenemen in aantal, gelijktijdigheid en omvang. Dat vraagt om een integrale aanpak en een meer specialistische en langere inzetbaarheid (capaciteitsvraag) van de brandweer. Het Veiligheidsberaad heeft op 8 mei 2023 vier afspraken gemaakt met zowel uw voorganger als met de toenmalige minister voor Natuur en Stikstof, over deze gezamenlijke opgave (zie [bijlage 2](#)). Dit betreft het instellen van een coördinerend ministerie voor natuurbrandbeheersing, het oprichten van een multidisciplinair expertisecentrum voor natuurbrandbeheersing, het juridisch verankeren van beleid en verantwoordelijkheden en het investeren in overkoepelende voorzieningen.

Op dit moment wordt onder coördinatie van uw departement gewerkt aan een Landelijk Crisisplan Natuurbranden. Ook heeft het huidige ministerie van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur (LVVN) inmiddels de coördinatietaak ten aanzien van natuurbrandbeheersing opgepakt en kan, door het vrijmaken van incidentele middelen in de voorjaarsnota 2024, worden gestart met de inrichting van een multidisciplinair expertisecentrum. Daarnaast wordt toegewerkt naar een convenant voor de periode totdat doelwetgeving gereed is. De laatste afspraak, ten aanzien van de nodige investering in overkoepelende voorzieningen, blijft echter een urgent aandachtspunt. Dit terwijl de brandweer een steeds grotere uitdaging krijgt om natuurbranden te bestrijden.

In natuurgebieden zijn immers niet alleen maatregelen nodig om te *voorkomen* dat een brand onbeheersbaar wordt, maar de brandweer moet ook beter worden toegerust om de steeds frequentere, grootschaligere en langdurigere branden te kunnen *bestrijden*. De investering op deze bestrijdingskant blijft achter. Dat betekent dat de brandweer bij het, zeer realistische, scenario van meerdere natuurbranden tegelijkertijd (of een zeer grootschalige natuurbrand) landelijk niet meer in staat is om de benodigde mensen en (specialistische) middelen te leveren. Dit zal ook invloed hebben op de reguliere brandweertaken in die periode.

Concreet is uitbreiding nodig van specialistische teams, met kleine, slagvaardige eenheden die zich primair richten op het weghalen van brandbare vegetatie en een belangrijke rol spelen in het bijscholen van brandweermensen, verzamelen van data over natuurbranden en het leren van incidenten zodat de bestrijding steeds effectiever kan worden. Bovendien is er behoefte aan betere bovenregionale samenwerking. De aanpak wordt nu nog te veel belemmerd door de grenzen van de veiligheidsregio, terwijl juist op nationaal niveau onvoldoende doorzettingsmacht is georganiseerd. Ook moet Nederland beter zijn voorbereid op een internationale inzet; zowel om bijstand te kunnen verlenen

⁴ <https://www.nctv.nl/documenten/publicaties/2022/09/26/rijksbrede-risicoanalyse-nationale-veiligheid>

als om zelf te ontvangen indien noodzakelijk. De kans dat Nederland een beroep moet doen op andere landen voor de bestrijding, wordt immers steeds groter.

Bovenstaande maatregelen vragen om een structurele investering⁵, waarmee stappen kunnen worden gezet om de repressieve natuurbrandbestrijding te versterken. De versterking op het gebied van specialistische teams, vakbekwaamheid en informatievoorziening vraagt een jaarlijkse investering van 5 miljoen euro. Om te kunnen beschikken over meer (bovenregionale) capaciteit is structureel 250.000 euro per extra peloton van vier blusvoertuigen benodigd. Verder vraagt de versterking van internationale samenwerking om een incidentele investering van 2.5 miljoen euro per team dat wordt opgenomen in het *EU Civil Protection Mechanism* (UCPM) en een structurele investering van 250.000 euro per team. Door nu te investeren worden veel hogere maatschappelijke kosten op de (middel)lange termijn voorkomen.

Vanwege de urgentie van dit onderwerp heeft het Veiligheidsberaad de Vaste Commissie JenV van de Tweede Kamer uitgenodigd voor een werkbezoek over natuurbrandbeheersing op 8 november a.s. (zie uitnodiging in [bijlage 3](#)). Uiteraard zullen hier ook ambtenaren van uw departement voor worden uitgenodigd.

3. Vuurwerkopslag in bewoond gebied

Het in december vorig jaar verschenen onderzoeksrapport *Leren van twee vuurwerkrampen*⁶ benadrukt dat licht geclassificeerd vuurwerk (klasse 1.4) bij brand in opslagplaatsen veel gevaarlijker is dan voorheen gedacht, met het risico op massa-explosies. Het Veiligheidsberaad en de Raad van Commandanten en Directeuren Veiligheidsregio (RCDV) hebben op 7 mei jl. per brief ([bijlage 4](#)) gereageerd richting u en uw ambtsgenoot van het ministerie van Infrastructuur en Milieu (IenW) op de belangrijkste uitkomsten van het onderzoek.

Een van de aanbevelingen van het onderzoek is om de Richtlijn Veilig Optreden aan te passen en te overwegen om voor alle subklassen van vuurwerk dezelfde brandbestrijdingsinstructies in te voeren, gelijk aan die van de zwaardere subklassen. Dit betekent een focus op evacuatie en afstand houden in plaats van directe brandbestrijding, totdat het explosiegevaar is geweken. Voor de brandweer leidt de implementatie van dit advies in de praktijk tot een onmogelijk en onoplosbaar dilemma, zoals omschreven in de brief.

Om die reden hebben het Veiligheidsberaad en de RCDV u en uw ambtsgenoot van IenW gevraagd om voor de korte termijn te overwegen de huidige vuurwerkopslaglocaties in bewoond gebied niet meer toe te staan, totdat de regelgeving is aangepast. Voor de lange termijn hebben wij u verzocht te heroverwegen of vuurwerk überhaupt in bewoonde gebieden mag worden opgeslagen. Het antwoord op deze vragen zien wij graag terug in

⁵ Zie voor een onderbouwing van de bedragen het Uitvoeringsplan van de Brandweer via https://www.brandweernederland.nl/wp-content/uploads/sites/2/2024/06/2024-01-10-Uitvoeringsplan_visie_Natuurbrandbestrijding.pdf

⁶ <https://www.utwente.nl/nieuws/2023/12/1262709/ut-rapport-lessen-van-twee-vuurwerkrampen-gepresenteerd#vijftien-handvatten>

de kabinetsreactie op het onderzoek, zodat op korte termijn duidelijkheid ontstaat over de risico's van vuurwerkopslag richting de naderende jaarwisseling.

4. Behoud vrijwilligheid bij de brandweer

De capaciteit van de brandweer staat onder druk. De brandweer is sterk afhankelijk van vrijwilligers, die deze maatschappelijke taak uitvoeren naast hun reguliere baan. In de repressieve functies vormen zij 80% van de capaciteit. Die vrijwilligheid komt in de knel, omdat uit jurisprudentie is gebleken dat vrijwilligers en beroepskrachten op basis van Europese en internationale regelgeving niet hetzelfde werk mogen verrichten tegen verschillende vergoeding. Zeker nu Nederland zich beter moet voorbereiden op langdurige en complexe crisissituaties, is behoud van slagkracht essentieel.

De afgelopen jaren heeft het Veiligheidsberaad zich samen met uw voorganger ingezet om te komen tot het benodigde fundamenteel onderscheid tussen de vrijwillige en beroepskrachten bij de brandweer. Uitgangspunt hierbij is het behoud van de huidige kwaliteit van de brandweezorg en van het stelsel van vrijwilligheid. Voor de realisatie hiervan heeft uw departement, als stelselverantwoordelijke, nog geen dekking gevonden. Voor het oplossen van het meest dringende probleem, het omzetten van een deel van de vrijwilligersaanstellingen naar deeltijd-beroepsaanstellingen, is een structureel bedrag van minimaal 35 miljoen euro nodig (zie [bijlage 5](#)).

5. Landelijke regeling PTSS

De afgelopen periode heeft de psychosociale ondersteuning van het personeel van de veiligheidsregio's, en daarbij specifiek PTSS (posttraumatische stressstoornis), veel aandacht gehad. Naar aanleiding van de uitzending van Zembla over PTSS bij brandweermensen op 11 februari 2024, heeft de vorige staatssecretaris van uw departement hierover het gesprek gevoerd met het Veiligheidsberaad. Middels de brief in [bijlage 6](#) heeft het Veiligheidsberaad vervolgens gedeeld hoe de zorg voor het mentale welzijn van het personeel van veiligheidsregio's wordt vormgegeven en welke acties momenteel worden ondernomen om dit verder te verbeteren.

Een van de onderdelen van die verbeteringslag is het vormgeven van een landelijke regeling PTSS. Hiermee kan de afhandeling van PTSS landelijk meer worden gestroomlijnd, geüniformeerd en geprofessionaliseerd. De regeling wordt momenteel verder uitgewerkt. Hierbij wordt samengewerkt met andere hulpdiensten, zoals de Nationale Politie. Er worden ook verkennende gesprekken gevoerd met de vakbonden. Uitgangspunt is dat een dergelijke regeling moet gelden voor zowel beroepskrachten als vrijwilligers.

Het verbeteren van de psychosociale zorg voor het personeel van de veiligheidsregio's brengt structurele kosten met zich mee. Enerzijds ten behoeve van de op te zetten landelijke structuur voor PTSS en anderzijds ten behoeve van de extra inzet op preventie binnen de veiligheidsregio's. In het regietafel-overleg van 11 september 2024 aanstaande, waar u met de vakbonden en de RCDV spreekt, wordt een indicatie gegeven van de benodigde middelen. Het Veiligheidsberaad gaat daarna graag met u in gesprek over het vrijmaken hiervan.



Tenslotte

Rijk en veiligheidsregio's staan gezamenlijk voor grote uitdagingen om het werk van de veiligheidsregio's en de brandweer toekomstbestendig te maken én te houden, zoals geschetst in deze brief. Het Veiligheidsberaad hecht grote waarde aan het zijn van een stabiele gesprekspartner voor uw departement en voor het gehele kabinet. We kijken dan ook uit naar het voortzetten van de zorgvuldig opgebouwde relatie, waarbij we ons onverminderd willen inzetten voor de gezamenlijke aanpak van en voorbereiding op complexe en langdurige crises en rampen.

Hiervoor is het essentieel dat de veiligheidsregio's en het kabinet gezamenlijk achter de beschreven ambities staan en dat de benodigde middelen daarvoor beschikbaar komen. Investing in slagkracht en crisisbeheersing is noodzakelijk om Nederland veilig te houden. Het Veiligheidsberaad vertrouwt erop dat uw departement hiermee rekening houdt in de uitwerking van het Hoofdlijnenakkoord richting een regeerakkoord.

Met vriendelijke groet,

Wouter Kolff
Voorzitter Veiligheidsberaad

Bijlagen

1. Brief Veiligheidsberaad aangaande wijziging financieringssytematiek veiligheidsregio's
2. Brief Min NenS en JenV inzake Investeer in natuurbrandbeheersing bestrijden en voorkomen
3. Uitnodiging Veiligheidsberaad aan Vaste Commissie JenV - werkbezoek Natuurbrandbeheersing
4. Brief Veiligheidsberaad en RCDV inzake vuurwerkopslag in bewoond gebied
5. Brief MinJenV inzake indexatie structurele kosten bouwsteen verplichtend karakter
6. Brief MJenV inzake PTSS en psychosociale ondersteuning