

Rechtspositie brandweervrijwilligers in Europa



Instituut Fysieke Veiligheid
Brandweeracademie
Postbus 7010
6801 HA Arnhem
www.ifv.nl
info@ifv.nl
026 355 24 00

Colofon

Brandweeracademie (2019). *Rechtspositie brandweervrijwilligers in Europa*. Arnhem: Instituut Fysieke Veiligheid.

Opdrachtgever: Raad van Brandweercommandanten
Contactpersoon: ing. F. Heerink
Titel: Rechtspositie brandweervrijwilligers in Europa
Datum: 30 september 2019
Status: Definitief
Versie: 1.0
Auteurs: K. Dangermond MSc, MA; M.J. Elbers MSc, drs. C. Tonnaer
Projectleider: K. Dangermond MSc, MA
Review: dr. ir. R. Weewer
Eindverantwoordelijk: dr. ir. R. Weewer

Abstract

In this study the legal status in fourteen European countries of (on-call) voluntary firefighters is examined.¹ With the exception of Norway, all countries are EU member states, bound by EU-legislation like the Framework Agreement on Part-time Working (Directive 97/81/EC) and the Working Time Directive (2003/88/EC).

In addition to an investigation into their legal status (research question 1), this study answers the question whether or not there is a discussion about the legal status of voluntary firefighters in the different countries and, if so, what the main topics are in that discussion (research question 2). In the opinion of some Dutch lawyers, task differentiation between career firefighters and voluntary firefighters may be key in the discussion about the legal status. Therefore it is also investigated if a task differentiation exists in the fourteen European countries and if so, if it plays a role in the legal status of the firefighters (research question 3).

It turns out that the way the fire service is organized varies per country, as does the legal status of voluntary firefighters. In some countries they are considered to be 'normal' (part time) workers earning wages, having a right to a pension holidays, sick leave and so on. In other countries they are considered to be voluntary 'members' of a fire service association (a non-governmental organization). Therefore they have no legal relationship with the government and are not paid by the government. Finally, in a third group of countries voluntary firefighters are considered to be 'something in between': although they are not considered as part time laborers, they get payed and possess specific rights and have certain obligations.

In what sense the legal status of on-call firefighters is discussed, also varies per country. In some countries where voluntary firefighters are not employed by the government, there is little discussion. In countries where voluntary firefighters are employed by the government and get some reimbursement there is quite a bit concern, not only in the light of the Framework Agreement on Part-time Working, but also in the light of the Working Time Directive and the Matzak-case (jurisprudence concerning whether or not 'waiting time' for voluntary firefighters has to be considered as working time and payed accordingly). Nonetheless, only Norway completely meets the requirements of the Agreement on part time workers, because they consider all voluntary firefighters as part timers.

There are no indications that task differentiation plays a major role in the discussion. None of the countries involved in our research applies task differentiation with the objective to create difference with career and voluntary firefighters.

¹ For definitions of categories of (on-call) firefighters, please see the report *Recruitment and retention of volunteers in European Fire Services. Phase 1: document study and exploratory focus group* (Brandweeracademie, 2019).

Inhoud

| | | |
|----------|---|-----------|
| | Abstract | 3 |
| | Inleiding | 5 |
| 1 | Onderzoeksmethode | 7 |
| 1.1 | Interviews | 7 |
| 1.2 | Vragenlijst | 8 |
| 1.3 | Documentstudie | 8 |
| 1.4 | Kwaliteit van het onderzoek | 8 |
| 2 | Resultaten van de documentstudie | 9 |
| 2.1 | Vrijwilliger, deeltijder? | 9 |
| 2.2 | Relevante EU-richtlijnen en jurisprudentie | 9 |
| 3 | Resultaten van de interviews | 12 |
| 3.1 | Rechtspositie van brandweervrijwilligers | 12 |
| 3.2 | Discussie rondom Europese Deeltijdrichtlijn | 15 |
| 3.3 | Taakdifferentiatie tussen beroepskrachten en vrijwilligers | 18 |
| 4 | Conclusie en discussie | 21 |
| 4.1 | Hoe is de rechtspositie van brandweervrijwilligers geregeld in andere Europese landen? | 21 |
| 4.2 | Vindt er in andere Europese landen een discussie plaats rondom de Europese Deeltijdrichtlijn in relatie tot de rechtspositie van brandweervrijwilligers? Zo ja, wat zijn de belangrijkste discussiepunten? | 22 |
| 4.3 | In hoeverre is er in de huidige bedrijfsvoering van andere Europese brandweerorganisaties sprake van taakdifferentiatie tussen beroepskrachten en vrijwilligers? Is die differentiatie gekoppeld aan hun rechtsposities? Zo ja, op welke wijze? | 23 |
| 4.4 | Discussie | 25 |
| | Literatuurlijst | 26 |
| | Bijlage 1 Vragenlijst | 27 |

Inleiding

Aanleiding

Het werven en behouden van brandweervrijwilligers is vorig jaar als een belangrijk thema benoemd door het Veiligheidsberaad en de Raad van Brandweercommandanten (RBC). In dat kader is in juni 2018 het Programma vrijwilligheid van start gegaan. Hierin participeren de Vakvereniging voor Brandweervrijwilligers, het Instituut Fysieke Veiligheid en het ministerie van Justitie en Veiligheid. Het programma bestaat uit verschillende ‘trajecten’ waarbinnen onderwerpen die met dit thema te maken hebben, worden uitgediept. De Brandweeracademie van het Instituut Fysieke Veiligheid is verantwoordelijk voor de uitvoering van de trajecten 3, 4 en 5, evenals van subtraject 5. In deze publicatie worden de resultaten beschreven van subtraject 5.

Het doel van traject 5 is het in kaart brengen van de problematiek (knelpunten en uitdagingen) rondom vrijwilligheid bij diverse brandweerorganisaties in Europa. Wat houdt deze problematiek in? Tegelijkertijd worden mogelijke of reeds toegepaste oplossingsrichtingen (‘good practices’) voor deze problematiek verzameld, die (met inachtneming van organisatorische, juridische en culturele verschillen) mogelijk in Nederland zouden kunnen worden toegepast om vrijwilligheid als basis onder de Nederlandse brandweer nu en in de toekomst te bestendigen.

Aanvankelijk werd slechts zijdelings gekeken naar de juridische aspecten van vrijwilligheid bij de brandweer, maar recentelijk is het vermoeden ontstaan dat deze aspecten mogelijk een hoofdrol kunnen gaan spelen in de manier hoe omgegaan wordt met vrijwilligers bij de brandweer. Onderzoek van Pels Rijcken en Droogleever Fortuijn signaleert een “reëel risico” dat de huidige rechtspositie van Nederlandse brandweervrijwilligers niet geheel in lijn is met de bestaande Europese wet- en regelgeving (Deeltijdrichtlijn, 97/81/EG) en Europese jurisprudentie (Pels Rijcken & Droogleever Fortuijn, 2018, p. 53).

Dit roept een nieuwe vraag op, namelijk hoe de rechtspositie (het geheel van rechten en plichten) van vrijwilligers bij de brandweer geborgd moet worden, om met behoud van die vrijwilligheid een toekomstbestendige en robuuste brandweerorganisatie te ontwikkelen. Het is redelijkerwijs te veronderstellen dat brandweerorganisaties in andere Europese landen ook kampen met dergelijke vraagstukken en daarvoor oplossingen zoeken. Anderzijds is het ook denkbaar dat de rechtspositie van brandweervrijwilligers in andere Europese landen juridisch zo is ingebed, dat de Europese Deeltijdrichtlijn en jurisprudentie weinig discussie ten aanzien van deze rechtspositie oproepen. Van zowel buitenlandse brandweerorganisaties die nog kampen met vragen of knelpunten ten aanzien van de rechtspositie van brandweervrijwilligers, als van brandweerorganisaties die reeds oplossingen daarvoor hebben gevonden, kan Brandweer Nederland veel leren. Om deze reden heeft de RBC op 14 juni 2018 verzocht om aan traject 5 een aantal onderzoeksvragen toe te voegen met betrekking tot de rechtspositie van vrijwilligers in verschillende Europese landen en deze vragen met enige spoed te beantwoorden.

Doel

Dit subtraject is gericht op het in beeld krijgen van de rechtspositie van vrijwilligers bij de brandweer in andere Europese landen. Ook heeft dit subtraject tot doel om te inventariseren in hoeverre in andere Europese landen verwacht wordt dat Europese regelgeving (met name de Deeltijdrichtlijn) en jurisprudentie invloed kunnen hebben op die rechtspositie. Daarmee worden de status quo van en eventuele problematiek (knelpunten en uitdagingen) rondom de rechtspositie van vrijwilligers bij diverse Europese brandweerorganisaties in kaart gebracht. Specifiek zal daarbij ingegaan worden op de mogelijkheid van taakdifferentiatie als potentiële oplossing voor de verwachte juridische problemen.

Onderzoeksvragen

De volgende onderzoeksvragen worden in dit rapport beantwoord:

1. Hoe is de rechtspositie van brandweervrijwilligers geregeld in andere Europese landen?
2. Vindt er in andere Europese landen een discussie plaats rondom de Europese Deeltijdrichtlijn in relatie tot de rechtspositie van brandweervrijwilligers? Zo ja, wat zijn de belangrijkste discussiepunten?
3. In hoeverre is er in de huidige bedrijfsvoering van andere Europese brandweerorganisaties sprake van een taakdifferentiatie tussen beroepskrachten en vrijwilligers? Is die differentiatie gekoppeld aan hun rechtsposities? Zo ja, op welke wijze?

Afbakening

In dit subtraject wordt informatie verzameld uit een select aantal Europese landen die gebonden zijn aan de Europese Deeltijdrichtlijn.² Er is voor de interviews gebruikgemaakt van de reeds gelegde contacten met de veertien buitenlandse experts in het kader van in het voorjaar van 2019 gehouden 'exchange of experts'. In een enkel geval is om praktische redenen afgeweken van de betreffende experts en is een collega van hem of haar geïnterviewd.

² Deze landen zijn – met uitzondering van Noorwegen – ten tijde van het onderzoek lid van de Europese Unie en derhalve gebonden aan Europese regelgeving. Hoewel Noorwegen geen lid is van de Europese Unie volgt dit land de facto wel de Europese Deeltijdrichtlijn.

1 Onderzoeksmethode

1.1 Interviews

Zoals in de inleiding aangegeven, is dit onderzoek beperkt tot een inventarisatie van de informatie die door veertien deelnemers van de door de Brandweeracademie in het voorjaar van 2019 georganiseerde 'exchange of experts' verschaft is. Deze deelnemers waren afkomstig uit Oostenrijk, België, Tsjechië, Denemarken, Estland, Finland, Frankrijk, Duitsland, Hongarije, Ierland, Letland, Noorwegen, Portugal en het Verenigd Koninkrijk.

Om de onderzoeksvragen te beantwoorden, is gekozen voor het houden van telefonische interviews. Dit is gedaan om inhoudelijke en om praktische redenen. Het gaat hier om een *probleemverkenning*. Verkend wordt welke aspecten in de verschillende landen een rol spelen bij de rechtspositie van vrijwilligers. Het houden van (open) interviews is een geschikt middel om de breedte en de diepte van een dergelijke kwestie te onderzoeken. Dat daarbij gekozen is voor de veertien genoemde experts is vooral een pragmatische: met deze experts waren de contacten reeds gelegd en was een goede relatie opgebouwd, wat ten goede zou komen aan de kwaliteit en de snelheid van de respons.

De duur van de interviews bedroeg gemiddeld drie kwartier, waarbij het kortste interview een half uur duurde en het langste interview ruim een uur. De interviews zijn afgenomen door twee onderzoekers, waarbij één onderzoeker voornamelijk als interviewer optrad en de andere de randvoorwaarden en structuur bewaakte, verslag legde en wanneer nodig aanvullende vragen stelde. Van de interviews zijn ten behoeve van de uitwerking geluidsopnamen gemaakt indien de geïnterviewde daar toestemming voor gaf. De (semigestructureerde) interviews zijn gehouden aan de hand van een topic-lijst.

Voorafgaand en/of na afloop van het telefonische interview heeft er met de geïnterviewde correspondentie per e-mail plaatsgevonden. Hierbij is in veel gevallen aanvullende informatie en soms documentatie verstrekt. Enkele beoogde respondenten wilden of konden geen gehoor geven aan het verzoek tot een telefonisch interview, maar hebben wel per e-mail vragen beantwoord en aanvullende informatie aangeleverd waarmee in ieder geval een of meerdere van de gestelde onderzoeksvragen kon worden beantwoord. Voor Denemarken ontbrak de informatie over de discussie rond de rechtspositie, voor Letland ontbrak informatie over de koppeling tussen taakdifferentiatie en de rechtspositie. Ondanks dat de contactpersonen hier herhaaldelijk aan herinnerd zijn, zijn zij niet in staat gebleken om deze informatie binnen de looptijd van het onderzoek te leveren. De informatie over Franse brandweervrijwilligers is alleen gebaseerd op een document van de Franse brandweervereniging, de FNSP. Van Tsjechië en Hongarije is binnen de gestelde termijn geen informatie ontvangen, ook niet na het sturen van enkele herinneringen, waardoor deze landen buiten de analyse gehouden zijn.

De voertaal van de interviews en van de schriftelijke correspondentie was Engels. Alleen met de contactpersoon uit België hebben het interview en de correspondentie in het Nederlands plaatsgevonden.

1.2 Vragenlijst

Na afloop van het telefonische interview is aan elke respondent een vragenlijst in Excel toegestuurd met 30 specifieke (ja/nee-)vragen over de rechtspositie van de vrijwillige brandweermensen³. Via deze vragenlijsten is een duidelijk overzicht van de feitelijke situatie per land verkregen. Zoals hiervoor aangegeven, hebben enkele respondenten er de voorkeur aan gegeven om uitsluitend informatie aan te leveren via deze vragenlijsten (en een schriftelijke toelichting daarop) en niet via een telefonisch interview. Zie voor het overzicht bijlage 1.

1.3 Documentstudie

Ter voorbereiding van de telefonische interviews zijn er verschillende documenten bestudeerd die betrekking hebben op de rechtspositie van (brandweer)vrijwilligers in het licht van Europese regelgeving. Deze documenten betreffende de Arbeidstijdenrichtlijn, de Deeltijdrichtlijn, het Matzak-arrest en het Jaeger-arrest. Verder zijn ter voorbereiding enkele Nederlandstalige documenten bestudeerd (te weten: Bosland, Spek, Dam, Krieken, & Krijen, 2011; Pels Rijcken & Droogleever Fortuijn, 2018; Verburg, 2019). Uiteraard is ook de documentatie bestudeerd die door respondenten is toegestuurd.

1.4 Kwaliteit van het onderzoek

Het is belangrijk om te beseffen dat de gekozen onderzoeksmethodiek beperkingen kent. Omwille van efficiëntie en snelheid is (in overleg met de opdrachtgever) ervoor gekozen om de telefonische interviews te beperken tot de veertien contactpersonen die deelgenomen hebben aan de exchange of experts in het voorjaar van 2019. Het feit dat mogelijk niet elke respondent even goed thuis is in de rechtspositie van brandweervrijwilligers, is hierbij geaccepteerd. Het gaat er bij dit inventariserend onderzoek immers niet om een gedetailleerd en volledig juridisch overzicht te verkrijgen, maar om een eerste beeld te kunnen schetsen van de rechtspositionele kwesties rond vrijwilligheid bij de brandweer. Er wordt in het onderzoek van uitgegaan dat de respondenten voldoende informatie kunnen geven om de onderzoeksvragen te beantwoorden, namelijk *hoe* de rechtspositie is geregeld, *of* er discussie plaatsvindt, *wat* de belangrijkste discussiepunten zijn, *of* er sprake is van taakdifferentiatie en zo ja *hoe*. Dit is redelijk feitelijke informatie die in principe door iedereen met enige betrokkenheid bij de organisatie van de brandweezorg te achterhalen zou moeten zijn.

³ Conform de definitie van het rapport over fase 1 (Brandweeracademie, 2019, p. 22) impliceert de term 'vrijwillig' hier dat de brandweer niet de primaire baan is.

2 Resultaten van de documentstudie

2.1 Vrijwilliger, deeltijder?

Uit het rapport *Recruitment and retention of volunteers in European Fire Services. Phase 1: document study and exploratory focus group* (Brandweeracademie, 2019) is gebleken dat de brandweezorg op allerlei manieren georganiseerd kan worden en dat de mensen die deze brandweezorg leveren uiteenlopende rechten en plichten kunnen hebben. Naast voltijds-beroepsbrandweermensen kunnen er mensen zijn die brandweertaken uitvoeren zonder dat dit hun (hoofd)beroep is. In het genoemde rapport worden vier typen onderscheiden. De onderscheidende criteria zijn enerzijds het (al dan niet) ontvangen van een vergoeding voor de werkzaamheden en anderzijds de mate van verplichting van brandweermensen om binnen een bepaalde tijd op alarmeringen te reageren. Wanneer echter de algemene term 'brandweervrijwilliger' ('volunteer firefighter') zonder nadere specificatie gebruikt wordt, impliceert dit elke brandweerman of -vrouw voor wie de brandweer niet het primaire beroep is (Brandweeracademie, 2019, p. 22)

In veel landen worden de mensen die werkzaamheden voor de brandweer uitvoeren maar niet voltijds in dienst zijn bij de brandweer 'vrijwilligers' genoemd, ongeacht of zij wel of geen vergoeding ontvangen en of zij wel of geen verplichtingen hebben. In andere landen hanteert men andere termen om deze brandweermensen aan te duiden, zoals ook in het hierboven genoemde rapport aan de orde komt. Op basis van de bestudeerde literatuur (Pels Rijcken & Droogleever Fortuijn, 2018; Verburg, 2019), maar ook op basis van jurisprudentie (zie verderop) kan echter geconcludeerd worden dat het in juridisch opzicht niet relevant is hoe brandweermensen genoemd worden, 'vrijwilliger' of anderszins. Om de juridische status en de daarbij behorende rechtspositie te bepalen, zal er volgens de bestudeerde documentatie vooral gekeken dienen te worden naar:

- > de aard van het werk
- > de opleidingsvereisten
- > de arbeidsomstandigheden (zie bijvoorbeeld Pels Rijcken & Droogleever Fortuijn, 2018).

2.2 Relevante EU-richtlijnen en jurisprudentie

Op basis van de bestudeerde documentatie (te weten: Bosland, Spek, Dam, Krieken, & Krijen, 2011; Pels Rijcken & Droogleever Fortuijn, 2018; Verburg, 2019) is naar voren gekomen dat de volgende EU-richtlijnen en jurisprudentie van belang zijn in de discussie over de rechtspositie van brandweervrijwilligers:

- a. de Deeltijdrichtlijn
- b. de Arbeidstijdenrichtlijn
- c. het Matzak-arrest
- d. het Jaeger-arrest.

Deze richtlijnen en arresten zullen in de volgende subparagrafen aan de orde komen.

2.2.1 Deeltijdrichtlijn

'Richtlijn 97/81/EG betreffende de [...] raamovereenkomst inzake deeltijdarbeid' (ook wel de 'Deeltijdrichtlijn' genoemd) geeft sinds 1997 op Europees niveau invulling aan het gelijkheidsbeginsel in arbeidsrechtelijke zin. Het gelijkheidsbeginsel is een belangrijk principe van een rechtstaat en stelt dat iedere burger gelijke rechten heeft en in gelijke gevallen gelijk behandeld wordt, tenzij de ongelijke behandeling objectief gerechtvaardigd is (Pels Rijcken & Droogleever Fortuijn, 2018). De Deeltijdrichtlijn is gericht op het beschermen van deeltijdwerkers en stelt dat er geen oneigenlijk verschil gemaakt mag worden tussen mensen die een deeltijdaanstelling hebben en mensen die een voltijdsaanstelling hebben.

2.2.2 Arbeidstijdenrichtlijn

'Richtlijn 2003/88/EG van 4 november 2003 betreffende een aantal aspecten van de organisatie van de arbeidstijd' zoals de Europese Arbeidstijdenrichtlijn voluit heet, regelt een aantal zaken die te maken hebben met de arbeidstijden van werknemers. Zo is onder meer het volgende vastgelegd:

- > Per 24 uur dient een werknemer minimaal 11 aaneengesloten rusturen te hebben (artikel 3). Bij werkzaamheden voor onder meer de brandweer, civiele bescherming en ambulancediensten mag hiervan (onder voorwaarden) afgeweken worden (artikel 17).
- > Per 7 dagen dient een werknemer minimaal 35 (24+11) uren aaneengesloten rusturen te hebben (artikel 5). Bij werkzaamheden voor onder meer de brandweer, civiele bescherming en ambulancediensten mag hiervan (onder voorwaarden) afgeweken worden (artikel 17).
- > De gemiddelde arbeidstijd bedraagt per week in principe niet meer dan 48 uur (artikel 6), maar lidstaten hebben de vrijheid om hier onder voorwaarden vanaf te wijken (artikel 22).
- > Werknemers hebben recht op minimaal 4 weken per jaar betaald verlof (artikel 7).

Voor Nederland is deze Richtlijn uitgewerkt in de Arbeidstijdenwet waarin deze bepalingen in meer detail zijn opgenomen.

2.2.3 Werknemer of geen werknemer?

Zowel de Deeltijdrichtlijn als de Arbeidstijdenrichtlijn gelden voor *werknemers*. Om te bepalen of de Deeltijdrichtlijn en de Arbeidstijdenrichtlijn van toepassing zijn op brandweervrijwilligers, is het daarom van essentieel belang om te bepalen of een brandweervrijwilliger al dan niet als werknemer aangemerkt moet worden. Tot voor kort werd in verschillende Europese landen aangenomen dat brandweervrijwilligers niet als werknemers beschouwd hoefden te worden. Dit betekende dat ervan uitgegaan werd dat brandweervrijwilligers geen aanspraak konden maken op 'reguliere' arbeidsvoorwaarden als doorbetaling bij ziekte, vakantietoelage en pensioenopbouw. Dit betekende ook dat ervan uitgegaan werd dat de Europese Deeltijdrichtlijn en de Arbeidstijdenrichtlijn niet van toepassing zouden zijn op brandweervrijwilligers. Naar aanleiding van een zaak van de Belgische brandweervrijwilliger Rudy Matzak, moet deze aanname opnieuw bezien worden, omdat het Europese Hof van Justitie concludeerde dat Matzak wel degelijk als werknemer beschouwd moest worden. Omdat deze uitspraak tot beroering heeft geleid in verschillende Europese landen met een vrijwillige brandweer en hierom een verdere toelichting behoeft, wordt in de volgende paragraaf nader ingegaan op het Matzak-arrest (en het eveneens relevante Jaeger-arrest).

2.2.4 Matzak-arrest en het Jaeger-arrest

Rudy Matzak is sinds 1981 brandweervrijwilliger in het Belgische Nijvel. Op 16 december 2009 begint hij een gerechtelijke procedure, waarin hij stelt dat hij vergoed moet worden “voor zijn prestaties als brandweervrijwilliger, met name voor de door hem verrichte thuiswacht diensten”.⁴ Hij verlangt voor de afgelopen jaren een (symbolische) vergoeding van één euro. Het ‘tribunal de travail de Nivelles’ (het arbeidshof van Nijvel) stelt hem op 22 maart 2012 in het gelijk. Tegen dit vonnis gaat de stad Nijvel in beroep bij het arbeidshof in Brussel. De rechter in Brussel komt er echter niet goed uit en legt daarom enkele vragen ten aanzien van de uitleg van de Richtlijn 2003/88/EG (betreffende arbeidstijden) voor aan het Europese Hof van Justitie (het Hof).

Het Hof oordeelt dat Matzak inderdaad beschouwd moet worden als een werknemer in de zin van de Arbeidstijdenrichtlijn (2003/88/EG). Het feit dat Matzak volgens het Belgisch recht als ‘vrijwilliger’ gekwalificeerd wordt, doet daar niets aan af. Het Hof stelt:

Volgens vaste rechtspraak ter zake moet als ‘werknemer’ worden aangemerkt, iedereen die reële en daadwerkelijke arbeid verricht, met uitsluiting van werkzaamheden van zo geringe omvang dat zij louter marginaal en bijkomstig zijn. Kenmerkend voor een arbeidsverhouding is dat iemand gedurende een bepaalde tijd voor een ander en onder diens gezag prestaties levert en als tegenprestatie een vergoeding ontvangt (arrest van 26 maart 2015, Fenoll, C-316/13, EU:C:2015:200, punt 27 en aldaar aangehaalde rechtspraak).⁵

Het Hof stelt bovendien “dat de lidstaten met betrekking tot bepaalde categorieën van door openbare brandweerdiensten aangeworven brandweerlieden niet mogen afwijken van alle verplichtingen die voortvloeien uit de bepalingen van die richtlijn, daaronder begrepen artikel 2 van die richtlijn, waarin met name de begrippen „arbeidstijd” en „rusttijd” worden gedefinieerd”.⁶

Vervolgens gaat het Hof uitgebreid in op de vraag of de ‘wachtijd’ (consignatie) van Matzak beschouwd dient te worden als arbeidstijd of rusttijd, waarbij het Hof verwijst naar verschillende jurisprudentie. Hierbij komt het Jaeger-arrest nadrukkelijk aan de orde. Dit arrest uit 2003 gaat over de Duitse arts-assistent Norbert Jaeger die gedurende een bepaalde tijd beschikbaar diende te zijn voor het ziekenhuis van Kiel. Hij stelde dat deze tijd als werktijd gezien moest worden. Het Hof oordeelde dat dit inderdaad het geval is.⁷

In lijn hiermee besluit het Hof in de zaak-Matzak:

Artikel 2 van richtlijn 2003/88 moet aldus worden uitgelegd dat de thuiswachtdienst die door een werknemer wordt verricht, waarbij deze verplicht is om binnen acht minuten gehoor te geven aan oproepen van zijn werkgever, zodat zijn mogelijkheid om andere activiteiten te ondernemen zeer sterk wordt beperkt, als „arbeidstijd” moet worden aangemerkt.

⁴ Arrest van 21 februari 2018, zaak C-518/15 (Matzak-arrest), p. 5.

⁵ Arrest van 21 februari 2018, zaak C-518/15 (Matzak-arrest), p. 6.

⁶ Idem, p. 8.

⁷ Arrest van 9 september 2003, zaak C-151/02.

3 Resultaten van de interviews

De resultaten die worden beschreven in dit hoofdstuk zijn gebaseerd op de telefonische interviews en de daarmee samenhangende mailwisseling. Op basis van een vragenlijst die eveneens naar alle respondenten is gestuurd, is een overzicht gemaakt van het aantal landen waar dezelfde problematiek speelt als in Nederland rondom de rechtspositie van vrijwilligers bij de brandweer. Deze vragenlijst is, inclusief de antwoorden van de afzonderlijke landen, opgenomen in bijlage 1.

3.1 Rechtspositie van brandweervrijwilligers

Zoals vermeld op pagina 6, luidt de eerste onderzoeksvraag als volgt: “Hoe is de rechtspositie van brandweervrijwilligers geregeld in andere Europese landen?” Deze vraag is, uitgesplitst in een aantal detailvragen zoals opgenomen in bijlage 1, voorgelegd aan de respondenten.

In paragraaf 2.1 is reeds aangegeven dat er allerlei manieren bestaan waarop de brandweertzorg ingevuld wordt. Naast de keuze voor voltijds-beroepsbrandweermensen kan er gekozen worden om mensen naast hun reguliere (hoofd)beroep op te roepen voor het uitvoeren van brandweerkzaamheden indien nodig, en ze daar al dan niet een vergoeding voor te geven. In elk van de landen die onderzocht zijn, zijn brandweermensen actief met een andere aanstelling dan voltijds-beroeps. Hieronder wordt per land beschreven hoe de rechtspositie van deze mensen geregeld is (voor zover deze informatie door de respondenten aangeleverd is). Hierbij moet worden opgemerkt dat in enkele landen de term ‘parttime firefighter’ of ‘(on call) retained firefighter’ gebruikt wordt in plaats van ‘vrijwilliger’.⁸

In **Noorwegen** kent men uitsluitend brandweerprofessionals en wordt de term brandweervrijwilliger niet gebruikt. De brandweerprofessionals kunnen voltijds in dienst zijn of in deeltijd. De voltijds brandweermensen zijn gekazerneerd en hebben diensten van 24 uur, terwijl de deeltijders een consignatiedienst (met opkomstplicht) kennen, waarvoor zij ook betaald worden. Alle brandweerprofessionals moeten aan dezelfde minimumeisen voldoen qua opleiding, oefening en lichamelijke fitheid. Voltijders en deeltijders krijgen naar rato hetzelfde betaald en hebben dezelfde secundaire arbeidsvoorwaarden zoals pensioenopbouw, verlof en regelingen rond ziekte en zwangerschap.

Net als in Noorwegen, wordt ook in **Ierland** niet gesproken van brandweervrijwilligers. In plaats daarvan hanteert men de term ‘on call retained firefighters’. Het Nederlands kent geen duidelijk equivalent voor deze term. ‘Retained’ kan ‘in dienst’ of ‘vastgehouden’ betekenen.

⁸ De bij dit onderzoek betrokken expertgroep stelt echter voor de term ‘retained’ niet meer te gebruiken: “Another term was ‘retained’ since this term has a negative connotation in the UK, we decided to not use this term anymore, but refer to this group as ‘on call.’” (Brandweeracademie, 2019, p. 21).

Haverkamp gebruikt in zijn dissertatie uit 2005 als Nederlandse vertalingen van 'retained firefighters' zowel 'ingeroosterde brandweerlieden' als 'parttime beroepskrachten' (Haverkamp, 2005, pp. 156-157). De on call retained firefighters in Ierland hebben bereikbaarheidsdiensten, waarbij het uitgangspunt is dat zij in minimaal 85 % van de alarmeringen binnen een bepaalde tijd op de brandweerpost verschijnen. Het is dus geen volwaardige consignatiedienst met een harde opkomstplicht. Wanneer Ierse brandweerlieden naar een incident uitrukken, krijgen zij hiervoor een bedrag per uur betaald. Ierse brandweerlieden kunnen ook aanspraak maken op verlof en pensioen.

In **België** spreekt men wel van 'vrijwilligers', al lijken deze brandweervrijwilligers in veel opzichten op hun collega's die betaald en voltijds (in 24 uursdiensten) werken. Ze moeten aan dezelfde opleidingseisen voldoen en hebben dezelfde repressieve taken. Ook wordt er geen onderscheid gemaakt tussen vrijwilligers en beroeps ten aanzien van de medische en fysieke eisen die gesteld worden. De enige afwijking voor vrijwillige manschappen ten opzichte van de beroeps is dat beroeps dienen te beschikken over een groot rijbewijs, terwijl dat voor vrijwilligers niet verplicht is. Voor vrijwillige sergeanten (bevelvoerders) geldt dat zij kunnen volstaan met een iets beperktere opleiding dan hun voltijds collega's; de vrijwillige sergeanten hoeven slechts één van de drie lesmodules van de opleiding succesvol te hebben afgerond, terwijl de beroeps alle drie de modules moeten hebben behaald.

De vrijwilligers zijn in België niet gekazerneerd maar begeven zich na alarmering naar een brandweerpost om van daaruit uit te rukken. De vrijwilligers zijn niet verplicht om bij elke alarmering te komen; via een geautomatiseerd systeem hebben zij op elk moment de mogelijkheid om aan te geven of zij al dan niet beschikbaar zijn. Als ze hebben aangegeven beschikbaar te zijn, wordt wel verwacht dat ze na alarmering zo snel mogelijk (binnen een vooraf vastgesteld aantal minuten) naar de brandweerpost komen.

De Belgische vrijwilligers hebben geen arbeidsovereenkomst zoals de beroeps dat hebben, maar zij hebben wel een 'sui generis'. Een sui generis is in België een statuut waarin een afwijkende overeenkomst wordt vastgelegd, oorspronkelijk bedoeld voor artsen in opleiding, maar inmiddels ook toegepast voor brandweervrijwilligers. Sui generis betekent 'eigenaardig' of 'van zijn eigen soort', waarmee tot uitdrukking wordt gebracht dat het niet om een reguliere arbeidsovereenkomst gaat. De sui generis is niet onderhandelbaar en geldt voor de duur van zes jaar (met mogelijkheid van verlenging). Vrijwilligers ontvangen geen vaste vergoeding, alleen een 'prestatievergoeding' voor daadwerkelijk gemaakte uren, zowel voor interventies als voor trainingen en opleidingen. Daarnaast ontvangen zij een klein belastingvoordeel.

Net als België kent ook **Frankrijk** vrijwilligers die betaald worden zonder dat er sprake is van een formele arbeidsrelatie.⁹ De vrijwillige brandweerman of -vrouw ontvangt in Frankrijk een bedrag per uur dat hij of zij voor de brandweer werkt. Wanneer iemand meer dan 20 jaar brandweervrijwilliger is geweest, kan hij of zij bovendien aanspraak maken op een pensioenuitkering.

In enkele Europese landen wordt de (repressieve) brandweezorg verzorgd door vrijwilligers die vrijwel geen vergoeding ontvangen. Dit is bijvoorbeeld in **Oostenrijk** het geval, waar het overgrote deel van de brandweezorg verricht wordt door vrijwillige brandweerverenigingen.

⁹ Volgens de definitie uit fase 1 (Brandweeracademie, 2019, p. 22) betreft het hier 'on-call volunteers' (categorie 3 en/of 4).

Leden van de vrijwillige brandweer krijgen daar op geen enkele wijze betaald voor het werk dat ze voor de brandweer doen en ontvangen ook geen andere (sociale, financiële of materiële) voordelen voor het feit dat ze lid zijn van de brandweer. Het werk voor de brandweer (inclusief opleidingen en oefeningen) vindt volledig plaats in 'eigen tijd', wat inhoudt dat brandweervrijwilligers soms vakantie moeten opnemen om een opleiding te volgen (waarbij overigens de opleidingskosten en de reis- en verblijfkosten wel vergoed worden). Alleen de hoogste rangen bij de vrijwillige brandweer (zoals de plaatselijke commandant) krijgen soms een kleine financiële vergoeding.

Duitsland is enigszins vergelijkbaar met Oostenrijk. Net als in Oostenrijk is ook in Duitsland voor het overgrote deel de brandweezorg in handen van vrijwilligers die in principe onbezoldigd zijn, al betalen de meeste gemeenten in Duitsland de brandweervrijwilligers wel een kleine vergoeding. Werkgevers die hun werknemers tijdelijk moeten missen vanwege hun vrijwilligerswerk voor de brandweer, worden in veel Duitse gemeenten bovendien financieel gecompenseerd.

In **Estland** maakt men ook gebruik van vrijwilligers. Deze vrijwilligers zijn aangesloten bij een niet-gouvernementele organisatie (ngo). Deze ngo ontvangt overigens vanuit de overheid wel een vergoeding voor het brandweerwerk en de aanschaf en het onderhoud van materiaal, maar de vrijwilligers werken in principe onbezoldigd. Wel komt het voor dat brandweervrijwilligers incidenteel een financiële beloning ontvangen voor hun werk. Vaak wordt deze beloning verstrekt door bedrijven, die brandweervrijwilligers soms ook korting bieden op bepaalde producten.

Finland kent twee typen vrijwilligers. Het eerste type vrijwilliger lijkt enigszins op de Estse vrijwilligers, in die zin dat de vrijwilligers in Finland in lid zijn van een vereniging die door de overheid gefinancierd wordt. Vanuit de overheid zijn er geen contracten met deze individuele vrijwilligers. De andere soort vrijwilligers zijn in strikte zin geen vrijwilligers maar deeltijd brandweerprofessionals.¹⁰ Met hen wordt wel een arbeidsovereenkomst gesloten. Alle vrijwilligers moeten aan dezelfde vereisten voldoen als voltijds beroeps. Alle vrijwilligers moeten aan dezelfde vereisten voldoen als voltijds beroeps, inclusief het verplicht ondergaan van de periodieke keuringen. Alle vrijwilligers ontvangen een vergoeding per uur dat ze voor de brandweer optreden (oefening of uitruk), waarbij er voor de 'deeltijd professional' sprake is van een vast salaris.

Ook in **Letland** zijn de vrijwilligers in dienst van een vereniging en heeft de overheid geen rechtstreekse arbeidsovereenkomst met de individuele vrijwilligers. In tegenstelling tot beroepsbrandweermensen dragen vrijwilligers vaak geen adembescherming (net als in Estland overigens). De vrijwilligers in Letland verschillen ook qua (aanstellings)eisen van voltijds beroepsbrandweermensen. Wel dienen zij dezelfde initiële training (van 960 uur) als de beroeps te volgen.

Portugal kent zowel brandweermensen in dienst van verenigingen als brandweermensen in dienst van gemeenten. De brandweermensen die in dienst zijn van gemeenten zijn in

¹⁰ "We use the definition of 'part-time firefighters' for career firefighters that do not work full time" (Brandweeracademie, 2019, p. 34).

principe voltijds beroeps (zo'n 3.500 in Portugal), maar in kleinere gemeenten kunnen de beroeps aangevuld worden met vrijwilligers.¹¹

De vrijwilligers ontvangen geen salaris, maar genieten wel een heel scala aan voordelen. Zo hebben deze Portugese brandweervrijwilligers (onder voorwaarden) recht op restitutie van hun studiekosten voor het middelbaar of hoger onderwijs. Vrijwillige brandweermensen die hogere rangen en managersfuncties bekleden, hebben recht op een pensioenbonus. Alle brandweervrijwilligers kunnen gebruikmaken van zeer uitgebreide verzekeringen. Onder meer rechtsbijstand en ziektekosten zijn verzekerd. In Portugal is bovendien bij wet geregeld (art. 26, Decreto-Lei no. 241/2007) dat brandweervrijwilligers van hun werk afwezig mogen zijn voor incidentbestrijding en oefeningen, zonder dat dit gevolgen mag hebben voor hun rechten en salaris, maar alleen indien het aantal keren dat zij afwezig zijn gemiddeld niet meer dan drie dagen per maand beslaat. Datzelfde geldt voor het bijwonen van trainingen op de nationale brandweeracademie (tot 15 dagen per jaar), waarbij de hoofdwerkgevers de door afwezigheid gederfde inkomsten moeten compenseren aan de brandweervrijwilliger. Bij Portugese wet is bepaald dat de kinderen en partners van vrijwillige brandweermensen die ten gevolge van het werk zijn overleden of ziek zijn geworden, recht hebben op: a. voorrang bij kinderopvang of voorschoolse opvang, b. het vergoeden van de inschrijving bij een kinder- op voorschoolse opvang, en c. restitutie van de kosten voor het volgen van publiek middelbaar of hoger onderwijs. De restitutie van schoolgeld geldt ook voor de nakomelingen van brandweermensen die tenminste 15 jaar actief zijn geweest bij de brandweer. In Portugal gelden bovendien belastingvoordelen voor brandweervrijwilligers.

In het **Verenigd Koninkrijk** kent men bij de brandweer voltijders en deeltijders/vrijwilligers (vaak ook 'retained firefighters' genoemd). Beiden ontvangen hetzelfde uurloon voor het uitvoeren van trainingen of uitrukken. Het *Grey Book* (het beleidsdocument van de Britse Fire Brigades Union waarin uitgangspunten benoemd zijn voor de arbeidsvoorwaarden van brandweermensen) zegt over het uurloon van vrijwilligers: "A volunteer carrying out operational firefighting duties shall be paid at the appropriate basic hourly rate set out in circulars issued by the NJC" (Fire Brigades Union (FBU), 2009, p. 19). Voor activiteiten op feestdagen wordt voor vrijwilligers het dubbele uurloon gerekend. Ook onkosten worden vergoed voor zowel voltijders als vrijwilligers (FBU, 2009, p. 34). In geval van ziekte die herleidbaar is tot brandweerwerk, geldt voor zowel voltijders als vrijwilligers dat zij hun (gemiddelde) brandweerloon doorbetaald krijgen.

Van de contactpersonen uit Denemarken, Tsjechië en Hongarije is geen informatie ontvangen over de rechtspositie van brandweervrijwilligers.

3.2 Discussie rondom Europese Deeltijdrichtlijn

De tweede vraag waarop dit onderzoek antwoord probeert te geven luidt: "Vindt er in andere Europese landen een discussie plaats rondom de Europese Deeltijdrichtlijn in relatie tot de rechtspositie van brandweervrijwilligers? Zo ja, wat zijn de belangrijkste discussiepunten?" Ook deze vraag is voorgelegd aan de respondenten.

¹¹ Er zijn in Portugal ook hybride vormen mogelijk: vrijwilligers die (bijvoorbeeld tijdens het natuurbrandseizoen) een aantal 24-uursdiensten draaien en beroeps die ook als vrijwilliger werken.

In sommige van de onderzochte landen staat de rechtspositie van brandweervrijwilligers ter discussie. In alle gevallen gaat het daarbij om de vraag of en in hoeverre een brandweervrijwilliger rechtspositioneel als een deeltijdwerker gezien zou moeten worden en dienovereenkomstig behandeld moet worden. Tijdens de documentstudie en de interviews kwam naar voren dat het bij deze kwestie niet alleen gaat om de Deeltijdrichtlijn, maar dat ook de Arbeidstijdenrichtlijn en de toepassing daarvan in het Matzak-arrest (en in mindere mate in het Jaeger-arrest) van belang zijn.

In **België** is de zaak Matzak met veel belangstelling gevolgd, niet in de laatste plaats omdat deze zaak een Belgische brandweervrijwilliger betrof (uit de stad Nijvel). Naar aanleiding van de zaak-Matzak heeft er discussie plaatsgevonden over de rechtspositie van brandweervrijwilligers en zijn er dingen veranderd. Zo hebben brandweervrijwilligers in België in principe geen diensten meer waarbij zij elk moment gealarmeerd kunnen worden en verplicht zijn om binnen enkele minuten op de brandweerpost te zijn (consignatie of wachtdiensten genoemd). In plaats daarvan kunnen vrijwilligers op elk moment (door middel van 'slimme pagers') naar keuze aangeven of ze oproepbaar willen zijn of niet. Dit betekent echter nog geen vrijblijvendheid; wanneer vrijwilligers hebben aangegeven oproepbaar te zijn, worden zij wel geacht om binnen een vooraf bepaald aantal minuten op de brandweerpost aanwezig te zijn. De redenatie is dat hiermee voor vrijwilligers voldoende flexibiliteit en vrijheid ingebouwd is, zodat er geen sprake meer zou zijn van consignatie en er dus geen consignatievergoeding betaald hoeft te worden. Of deze redenatie stand houdt, zal toekomstige jurisprudentie moeten uitwijzen.

In **Finland** heeft zich in 2015 een soortgelijke zaak als de zaak Matzak in België afgespeeld voor het Hooggerechtshof, al heeft deze Finse zaak nooit het Europese hof van Justitie bereikt. Een (vrijwillig/deeltijd) brandweerman ('de heer A' genoemd) had meerdere achtereenvolgende vaste contracten gehad bij de Finse brandweer in Turku gedurende 12 jaren. Hij had in die jaren een opkomspllicht van vijf minuten. De heer A was daarom gedwongen om op of rond de kazerne te verblijven. A. claimde met terugwerkende kracht recht te hebben op betaling van wachttijd, maar het stadsbestuur weigerde dit omdat het van mening was dat wachttijd geen werktijd is. Achtereenvolgens de Finse rechter, het Hof van Beroep en het Finse Hooggerechtshof oordeelden echter dat, in het licht van de Europese Arbeidstijdenrichtlijn 2003/88/EG en Europese jurisprudentie ten aanzien van de kwalificatie van werktijd, wachttijd wel degelijk gezien moet worden als werktijd, indien hij de persoonlijke vrijheid dusdanig inperkt. De stad Turku moest A. met terugwerkende kracht diens wachturen vergoeden, een bedrag van bijna 25 duizend euro.

In **Frankrijk** heeft de Fédération Nationale Sapeurs-Pompiers de France (FNSPF) in het kader van de Europese verkiezingen van mei 2019 een 'position paper' uitgebracht waarin zij aandacht vraagt voor het probleem van de arbeidsrechtelijke status van brandweervrijwilligers in relatie tot de Deeltijdrichtlijn en het Matzak-arrest (FNSPF, 2019). De federatie vraagt met dit position paper aan de kandidaten voor het Europees Parlement om zich – wanneer zij in het parlement gekozen worden – in te spannen voor het mogelijk maken van een uitzonderingspositie voor brandweervrijwilligers zodat zij niet als 'deeltijdwerkers' behandeld hoeven te worden.

De FNSPF geeft aan dat de Assemblée Nationale in 2011 unaniem een wet heeft aangenomen waarin het uitzonderlijke karakter van de vrijwillige brandweer erkent wordt. Het werkzaam zijn voor de vrijwillige brandweer wordt gedefinieerd als "a free commitment

by an individual to serve the community, on a volunteer basis, carried out not as a profession but in conditions unique to this activity, to which neither the labour code nor civil servant status apply, unless otherwise decreed by law.” Desondanks lopen er in Frankrijk ook rechtszaken om brandweervrijwilligers te behandelen als (deeltijd)arbeiders, conform het Matzak-arrest (FNSPF, 2019, p. 4).

Wanneer een aanstelling als brandweervrijwilliger als deeltijdbaan gezien moet worden, betekent dit dat de meeste brandweervrijwilligers formeel twee banen hebben en dat de Deeltijdrichtlijn van kracht is. Het combineren van deze twee banen kan problematisch worden, omdat er ook rekening gehouden moet worden met wettelijke arbeids- en rusttijden (conform de Arbeidstijdenrichtlijn). Departementale brandweerorganisaties zullen voortaan gebruik moeten maken van professionele parttime brandweermensen ter vervanging van de vrijwilligers. De totale budgettaire impact voor de Franse samenleving wordt geschat op twee miljard euro.

De FNSPF benadrukt dat brandweervrijwilligers er vrijwillig voor kiezen om anderen en de gemeenschap te dienen en een commitment hebben aan hun eigen regio en dit niet doen omdat ze daartoe verplicht zijn in ruil voor een salaris. De federatie stelt dat wanneer vrijwilligers behandeld moeten worden als werknemers, het ‘burgerlijk engagement’ vernietigd zal worden en dat ook andere vormen van vrijwilligerswerk (bijvoorbeeld op gebied van liefdadigheid, jeugd- en jongerenwerk of gezondheid) daar last van zullen hebben.

In **Noorwegen** is er geen enkele discussie naar aanleiding van de Deeltijdrichtlijn. Niet omdat Noorwegen geen EU-lid is, maar simpelweg om het feit dat het Noorse beleid voor brandweermensen met een deeltijdaanstelling volledig in lijn is met de Europese Deeltijdrichtlijn. Noorwegen heeft ongeveer dertig jaar geleden het stelsel van de vrijwillige brandweer op de schop genomen en kent sindsdien alleen ‘professionals’. Deze professionals kunnen een voltijdsaanstelling of een deeltijdsaanstelling hebben. Deeltijders bij de brandweer worden in Noorwegen behandeld als volwaardige professionals en consignatiediensten worden vergoed.

In **Oostenrijk** is er enige discussie geweest over de rechtspositie van vrijwilligers. In opdracht van de (federale) brandweerorganisatie hebben juristen uitgezocht of Europese jurisprudentie en wet- en regelgeving gevolgen kan hebben voor de rechtspositie van de Oostenrijkse brandweervrijwilligers. Deze juristen zijn tot de conclusie gekomen dat er in Oostenrijk geen probleem op dit gebied te verwachten is. Doorslaggevend voor deze conclusie is dat er in Oostenrijk geen enkele vorm van vergoeding bestaat voor de vrijwillige manschappen en bevelvoerders en er dus geen sprake is van een werkgever-werknemersrelatie. Sindsdien is er nauwelijks nog discussie in Oostenrijk over dit onderwerp. Ondanks het feit dat Oostenrijk voor zichzelf geen problemen verwacht, heeft het zich wel achter de oproep van Frankrijk geschaard om voor brandweervrijwilligers een aparte regeling te treffen in uitzondering op de Deeltijdrichtlijn en de Arbeidstijdenrichtlijn.

In **Duitsland** is er relatief weinig discussie over de rechtspositie van vrijwilligers. Toch wordt niet helemaal uitgesloten dat de het Matzak-arrest (en de Deeltijdrichtlijn en de Arbeidstijdenrichtlijn) gevolgen zou kunnen hebben voor deze rechtspositie. Dit heeft te maken met het feit dat er op gemeentelijk niveau in toenemende mate vergoedingen worden verstrekt aan brandweervrijwilligers, ondanks dat dit geen landelijk beleid is. Door deze

vergoeding wordt verwacht dat de stelling dat er geen sprake is van een arbeidsrelatie, minder sterk vol te houden zal zijn in een eventuele rechtszaak. Net als Oostenrijk heeft ook Duitsland zich geschaard achter de oproep om voor brandweervrijwilligers een uitzonderingspositie te scheppen als het gaat om hun rechtspositie.

In **Estland** wordt er geen enkel probleem verwacht met de rechtspositie van brandweervrijwilligers in het licht van Europese regelgeving en jurisprudentie. Zoals in de vorige paragraaf geschetst, zijn brandweervrijwilligers in Estland geen formele werknemers en vallen zij ook niet onder de verantwoordelijkheid van de overheid. De vrijwilligers zijn niet gecontracteerd, al worden ze wel geacht om op meldingen te reageren. Wel worden er in Estland soms zorgen geuit over de werktijden van vrijwilligers, maar dan meer vanuit praktisch oogpunt dan vanuit juridisch oogpunt. Vrijwilligers die namelijk 's nachts worden ingezet, worden gewoonlijk de volgende ochtend weer verwacht op hun werk, zonder dat zij voldoende nachtrust hebben gehad, wat waarschijnlijk een effect heeft op hun fitheid.

In **Portugal** vindt er geen discussie plaats over de rechtspositie van brandweervrijwilligers, al merkt de Portugese respondent op dat dit naar zijn mening wel zou moeten.

Van Denemarken, Ierland, Letland, Tsjechië en Hongarije is geen informatie ontvangen over een eventuele discussie rondom de rechtspositie van brandweervrijwilligers.

3.3 Taakdifferentiatie tussen beroepskrachten en vrijwilligers

De derde onderzoeksvraag die besproken wordt in dit rapport luidt: "In hoeverre is er in de huidige bedrijfsvoering van andere Europese brandweerorganisaties sprake van taakdifferentiatie tussen beroepskrachten en vrijwilligers? Is die differentiatie gekoppeld aan hun rechtsposities? Zo ja, op welke wijze?"

De brandweer doet in de meeste Europese landen meer dan alleen brandbestrijding. Zo kan zij ook worden ingezet voor technische hulpverlening (bijvoorbeeld bij verkeersongevallen) en het bestrijden van ongevallen met gevaarlijke stoffen, of optreden bij waterongevallen. Ook brandpreventie en 'brandveilig leven' zijn terreinen waar de brandweer een taak in kan hebben. Welke taken de brandweer uitvoert, kan per land verschillen.

Wat ook per land kan verschillen, is de mate waarin vrijwilligers/deeltijders en voltijds beroeps dezelfde taken uitvoeren, c.q. of er sprake is van taakdifferentiatie. Een vrijwilliger kan ingezet worden voor *alle* taken die een voltijds beroeps ook uitvoert, maar het kan ook zijn dat een vrijwilliger slechts een deel van de taken uitvoert (bijvoorbeeld alleen brandbestrijding). Het is zelfs mogelijk dat binnen één taak ook differentiatie plaatsvindt. Zo worden in sommige landen brandweervrijwilligers wel opgeroepen bij gebouwbranden, maar wordt de binnenzet overgelaten aan voltijd beroepskrachten. Vrijwilligers worden in die landen dan ook niet getraind in het lopen met ademlucht.

Taakdifferentiatie tussen vrijwilligers/parttimers en voltijds beroeps komt in sommige landen voor. Respondenten uit Oostenrijk, Finland en Letland hebben expliciet aangegeven dat er sprake is van taakdifferentiatie, maar na enig doorvragen is gebleken dat er ook in andere landen sprake is van een zekere mate van taakdifferentiatie. Zo worden in Noorwegen

deeltijders niet ingezet voor waterongevallen en bieden vrijwilligers in Estland vooral ondersteuning aan beroepsbrandweermensen.

Alleen de respondent uit Letland geeft aan dat taakdifferentiatie een rol speelt bij de rechtspositie van brandweervrijwilligers. Dit betekent niet dat in andere landen taakdifferentiatie irrelevant is voor de rechtspositie, maar feit is wel dat taakdifferentiatie in de betreffende landen geen rechtspositioneel issue is binnen de scope van de respondenten.

In **Denemarken** zijn gemeenten in grote mate verantwoordelijk voor de manier waarop zij vorm geven aan de brandweezorg. Dit betekent ook dat de gemeente vaststelt welke taken de brandweervrijwilligers uitvoeren en of er daarbij sprake is van taakdifferentiatie. Brandweervrijwilligers die bij de regionale en nationale hulpcentra werken, voeren generieke (repressieve) brandweertaken uit die zijn omschreven door het Deense Ministerie van Defensie (waar de regionale en nationale brandweezorg onder valt). Voor deze brandweervrijwilligers is dus geen sprake van taakdifferentiatie.

In **Estland** voeren vrijwillige brandweerlieden alleen taken uit ter ondersteuning van de voltijds beroepsbrandweerlieden. Hier is dus sprake van een sterke mate van taakdifferentiatie. Bij elk incident wordt altijd een beroepskazerne gealarmeerd en daarnaast een vrijwillige post. Omdat er veel meer vrijwillige posten zijn dan beroeps, hebben vrijwilligers meestal kortere aanrijdtijden. In geval van brand gaan vrijwilligers gewoonlijk niet zelf naar binnen,¹² maar treffen wel voorbereidingen voor de beroeps (die meestal pas later ter plaatse komen), zoals het gereedmaken van de waterwinning en het klaarleggen van slangen. Vrijwilligers kunnen wel een buiteninzet starten, maar ook dan worden er beroeps opgeroepen ter aanvulling of vervanging van de ingezette vrijwilligers. Vrijwilligers worden nooit ingezet bij incidenten met gevaarlijke stoffen; dit is uitsluitend een taak voor de beroeps. Wel zijn er 25 (van de 120) vrijwillige posten die ingezet kunnen worden bij technische hulpverlening zoals bij verkeersongevallen. Het komt voor dat een vrijwilliger een taak uitvoert op het gebied van brandpreventie, maar dat is uitzonderlijk.

Ook in **Letland** is sprake van taakdifferentiatie, in die zin dat niet alle vrijwilligers ademluchtdrager zijn en dat vrijwilligers sowieso niet ingezet worden voor technische hulpverlening, het bestrijden van incidenten met gevaarlijke stoffen of waterongevallen.

In **Duitsland** worden brandweervrijwilligers ingezet voor brandbestrijding en (beperkt) voor technische hulpverlening. Vrijwillige brandweerofficieren geven soms ook brandpreventieadvies, maar vrijwillige manschappen en bevelvoerders voeren geen taken uit op het gebied van brandpreventie. Verder verschillen de vrijwilligers in de repressieve taken niet van beroeps en is er (volgens de respondent) geen sprake van taakdifferentiatie.

In **Noorwegen** en het **Verenigd Koninkrijk** wordt geen onderscheid gemaakt tussen taken van voltijders en taken van vrijwilligers/deeltijders. Wel is het zo dat om praktische redenen deeltijders in Noorwegen geen taken uitvoeren op het gebied van waterongevallenbestrijding (duiken). Deze taak wordt alleen door voltijders uitgevoerd omdat deze taak dermate veel training vergt, dat dit voor deeltijders te tijdsintensief is. Ook in **België** voeren brandweervrijwilligers in principe dezelfde taken uit als voltijds beroepsbrandweermensen.

¹² Van de 120 posten zijn er twee posten waarvan de vrijwilligers wel een 'binneninzet' kunnen doen in geval van brand.

Een klein verschil tussen vrijwilligers en voltijds beroeps is dat voltijds beroeps dienen te beschikken over een groot rijbewijs (rijbewijs-C) en dat niet alle vrijwilligers dit dienen te hebben. In **Finland, Portugal** en **Frankrijk** voeren vrijwilligers in basis ook dezelfde repressieve taken uit als beroeps. Wel is het zo dat in Finland tussen vrijwilligers onderling taakdifferentiatie plaats kan vinden met betrekking tot de meer specialistische taken. Zo kunnen sommige vrijwilligers reanimeren, terwijl andere daar niet voor zijn opgeleid.

Oostenrijk is een iets ander verhaal. Mensen die daar lid worden van de vrijwillige brandweer, kunnen daar in overleg met de plaatselijke commandant bepalen welke taken zij uitvoeren. Daarbij geldt dat niet iedere vrijwilliger ademluchtdrager hoeft te zijn.

Van Ierland, Tsjechië en Hongarije ontbreekt informatie over eventuele taakdifferentiatie en de relatie met de rechtspositie.

4 Conclusie en discussie

Dit inventariserend onderzoek heeft laten zien dat er binnen Europa – of toch in ieder geval tussen de onderzochte Europese landen – een grote variëteit bestaat in de wijze waarop organisatorisch en rechtspositioneel vormgegeven wordt aan de brandweezorg (onderzoeksvraag 1). Ook de mate waarin de rechtspositie van brandweervrijwilligers ter discussie staat (al dan niet naar aanleiding van Europese regelgeving en jurisprudentie) verschilt van land tot land (onderzoeksvraag 2). Op de vraag of er sprake is van taakdifferentiatie geven de respondenten uiteenlopende antwoorden (onderzoeksvraag 3). De antwoorden van de respondenten zijn in hoofdstuk 3 aan bod gekomen. In dit hoofdstuk worden deze antwoorden samengevat per onderzoeksvraag.

4.1 Hoe is de rechtspositie van brandweervrijwilligers geregeld in andere Europese landen?

De rechtspositie (opgevat als het geheel van rechten en plichten) van brandweervrijwilligers is in geen enkel land precies hetzelfde. In sommige landen is over de rechten en plichten van brandweervrijwilligers weinig formeel vastgelegd. De brandweervrijwilligers hebben dan geen arbeidsrelatie, maar zijn ‘lid’ van een brandweervereniging die de brandweezorg uitvoert. Er is in dat geval geen overheid die als werkgever voor de brandweervrijwilligers optreedt en de brandweervrijwilligers krijgen ook niet betaald voor hun vrijwilligerswerk dat zij voor de vereniging doen. Dit is bijvoorbeeld het geval in Oostenrijk. Aan de andere kant van het spectrum zitten landen waarbij brandweervrijwilligers worden gezien als volwaardige deeltijd-brandweerprofessionals in dienst van de overheid. Zij ontvangen net als de voltijds-brandweervrijwilligers een salaris en hebben vergelijkbare rechten en plichten. Dit is het duidelijkst het geval in Noorwegen, dat op dit gebied de Deeltijdrichtlijn volledig volgt. Brandweervrijwilligers worden in Noorwegen dan ook geen vrijwilligers maar ‘deeltijders’ genoemd.

De meeste andere landen zitten qua rechtspositie van brandweervrijwilligers ergens tussen Noorwegen en Oostenrijk, in die zin dat brandweervrijwilligers geen volwaardig salaris ontvangen, maar wel een vergoeding. Deze vergoeding kan bestaan uit een bepaald bedrag dat zij per uur krijgen voor het werk dat zij voor de brandweer doen, maar de vergoeding kan ook bestaan uit allerlei andere voordelen, bijvoorbeeld een belastingvoordeel of gratis verzekeringen. De Oostenrijkse constructie, waarbij brandweervrijwilligers lid zijn van een brandweervereniging en (dus) geen aanstelling hebben bij de overheid, wordt ook in meer landen toegepast.

Wat de plichten van de brandweervrijwilligers betreft, verschilt het beeld van land tot land. Elk van de onderzochte landen kennen weer andere rechten en plichten voor brandweervrijwilligers. In een deel van de onderzochte landen bestaat er voor brandweervrijwilligers een formele verplichting om op een alarmering te reageren, maar in een ander deel niet. Deze verplichting kan beperkt zijn tot een bepaalde, vooraf vastgestelde periode. In sommige gevallen ontvangen brandweervrijwilligers een vergoeding voor deze

'consignatiedienst' of 'wachtdienst' en in sommige gevallen niet. Tot slot kan er nog sprake zijn van een tussenvorm (geen verplichte wachtdienst maar ook geen volledige vrijblijvendheid), waarbij vrijwilligers op elk moment van de dag elektronisch (via een 'slimme pager') kunnen aangeven of ze beschikbaar zijn voor oproepen of niet, zodat er altijd een overzicht voorhanden is van de beschikbare capaciteit. Wanneer een brandweervrijwilliger echter heeft aangegeven beschikbaar te zijn, wordt van hem of haar ook verwacht gehoor te geven aan een alarmering (zoals in België).

4.2 Vindt er in andere Europese landen een discussie plaats rondom de Europese Deeltijdrichtlijn in relatie tot de rechtspositie van brandweervrijwilligers? Zo ja, wat zijn de belangrijkste discussiepunten?

Voor zover er discussie over de rechtspositie van vrijwilligers plaatsvindt, is geconstateerd dat deze discussie zich niet beperkt tot de Deeltijdrichtlijn. Ook de Arbeidstijdenrichtlijn, het Matzak-arrest en het Jaeger-arrest worden bij de discussie betrokken. De mate waarin er discussie plaatsvindt, verschilt van land tot land. In Noorwegen vindt er geen discussie plaats, omdat deeltijd-brandweerprofessionals rechtspositioneel al volledig gelijkgetrokken zijn met voltijds-brandweerprofessionals.

In België heeft er discussie plaatsgevonden naar aanleiding van de zaak Matzak, aangezien deze zaak in de Waalse stad Nijvel speelde. Deze zaak en de daaraan gerelateerde discussie concentreerden zich echter vooral rond één aspect van de rechtspositie van brandweervrijwilligers, namelijk de vergoeding van consignatie- of wachtdiensten. Men is er echter in het algemeen van overtuigd dat de oplossing die nu gekozen is (namelijk een systeem waarbij brandweervrijwilligers op elk moment hun beschikbaarheid kunnen aangeven, zoals hierboven beschreven) voldoende flexibiliteit biedt voor brandweervrijwilligers, waardoor er feitelijk geen sprake meer is van wachtdiensten die vergoed moeten worden.

De discussie lijkt met name te woeden in Frankrijk. Hier heeft de Fédération Nationale Sapeurs-Pompier een 'position paper' opgesteld met het doel om deze kwestie op het niveau van het Europees Parlement aan de orde te stellen. Dit position paper is mede ondertekend door de voorzitters van het Deutscher Feuerwehrverband, de Oostenrijkse brandweerefederatie en Brandweer Nederland. De discussiepunten zijn hier fundamenteel van aard.

In andere landen vind er geen of weinig discussie plaats. De reden is ofwel omdat men ervan overtuigd is dat er geen probleem is en daar ook argumenten voor heeft (zoals in Estland het geval is) ofwel omdat dit geen thema is dat op de agenda staat (zoals in Portugal). In het eerste geval komt met name het argument naar voren dat een brandweervrijwilliger geen arbeidsrelatie heeft en daarom niet onder de Deeltijdrichtlijn en Arbeidstijdenrichtlijn valt. Een brandweervrijwilliger is in veel landen namelijk niet in dienst van de overheid, maar is lid van een brandweervereniging. Of deze redenatie juridisch stand houdt, zal toekomstige jurisprudentie moeten uitwijzen.

4.3 In hoeverre is er in de huidige bedrijfsvoering van andere Europese brandweerorganisaties sprake van taakdifferentiatie tussen beroepskrachten en vrijwilligers? Is die differentiatie gekoppeld aan hun rechtsposities? Zo ja, op welke wijze?

Gebleken is dat 'taakdifferentiatie' verschillend opgevat kan worden. Er kan sprake zijn van differentiatie tussen de 'groep' beroeps en de 'groep' vrijwilligers, in die zin dat brandweervrijwilligers per definitie andere taken uitvoeren dan beroeps. Zo zijn er landen waar vrijwilligers geen binneninzet doen of niet ingezet worden bij een incident met gevaarlijke stoffen.

Een andere vorm van taakdifferentiatie die door respondenten genoemd is, is de taakdifferentiatie tussen brandweervrijwilligers onderling. Brandweervrijwilligers doen in dat geval niet het hele scala van 'brandweerklassen' (zoals brandbestrijding, technische hulpverlening, incidenten met gevaarlijke stoffen, et cetera), maar worden slechts ingezet voor bepaalde taken (bijvoorbeeld alleen brandbestrijding). Dit betekent een aanmerkelijke verlichting van het takenpakket en van de benodigde opleiding en trainingen. Inhoudelijk verschilt het werk van een individuele vrijwilliger daardoor wel van een beroeps (die in principe alle reguliere brandweertaken doet), maar de 'groep' vrijwilligers kan nog steeds het zelfde scala bestrijken als de 'groep' beroeps.

Tenslotte kan er nog sprake zijn van taakdifferentiatie per brandweerpost, waarbij de ene post bijvoorbeeld wordt ingezet voor brandbestrijding, terwijl de andere post wordt ingezet voor technische hulpverlening.

Met uitzondering van de respondent uit Letland (waarvan geen nadere informatie is ontvangen), geven alle respondenten aan dat – voor zover er sprake is van taakdifferentiatie – die taakdifferentiatie niet gekoppeld is aan de rechtspositie.

Op basis van de informatie die de respondenten hebben aangeleverd kan (met enig voorbehoud) het volgende overzicht worden gemaakt (tabel 4.1).

Tabel 4.1 Overzicht per land

| | Rechtstreeks in dienst van overheid? | Taakdifferentiatie? | Discussie? |
|---------------------|--------------------------------------|---------------------|----------------------------------|
| België | ja | nee | deels; wachten op jurisprudentie |
| Denemarken | ja | nee | nbekend |
| Duitsland | nee, wel betaald | nee | ja, vanwege de betaling |
| Estland | nee, ook niet betaald | ja | nee |
| Finland | ja | ja | onbekend |
| Frankrijk | ja | geen info | ja |
| Hongarije | onbekend | onbekend | onbekend |
| Ierland | ja | onbekend | onbekend |
| Letland | nee | ja | onbekend |
| Noorwegen | ja | nee | nee |
| Oostenrijk | nee, ook niet betaald | nee | discussie lijkt geluwd te zijn |
| Portugal | nee | nee | nee |
| Tsjechië | onbekend | onbekend | onbekend |
| Verenigd Koninkrijk | ja | nee | onbekend |

4.4 Discussie

Het inventariserend onderzoek naar de rechtspositie van brandweervrijwilligers in enkele Europese landen heeft een indicatief beeld opgeleverd van de diversiteit aan rechtsposities van vrijwillige brandweermensen (in de brede zin van het woord, dus brandweermensen van wie de brandweer niet het primaire beroep is). Ook heeft het een beeld opgeleverd van de aard van de discussie die in een aantal landen plaatsvindt of heeft plaatsgevonden rond deze rechtspositie en de mate waarin taakdifferentiatie hierin een rol speelt.

Zoals in de inleiding aangegeven, kent dit onderzoek enkele methodologische beperkingen waardoor er niet van uitgegaan kan worden dat het hier geschetste beeld volledig is. Dit rapport is gebaseerd op informatie die door deelnemers aan de expertsessie van voorjaar 2019 is aangeleverd, nadat hiertoe via e-mail en telefonisch een verzoek is gedaan. Deze deelnemers zijn niet noodzakelijkerwijze juridisch onderlegd, noch zijn zij noodzakelijkerwijze bekend met alle details van de rechtspositie van brandweervrijwilligers, de discussies die daaromtrent gevoerd worden en de wijze waarop taakdifferentiatie daarbij van belang is.

Wat in ieder geval blijkt uit het onderzoek, is dat er nog veel onzekerheid bestaat over de legitimiteit van het handhaven van rechtspositionele ongelijkheid tussen vrijwilligers en voltijds beroeps. Vooral in die landen waar de vrijwilligers in dienst zijn van de overheid en waar zij een vergoeding ontvangen en grotendeels hetzelfde werk doen als beroeps (maar een afwijkende rechtspositie hebben), lijkt men zich zorgen te maken over de juridische houdbaarheid van de rechtspositie. In de ondervraagde landen lijkt het toepassen van taakdifferentiatie (in welke vorm dan ook) om andere redenen te worden toegepast dan het creëren van een verschil om aan de richtlijn te voldoen.

Literatuurlijst

- Bosland, G. J., Spek, H. van der, Dam, J. van, Krieken, J. van, & Krijen, P. (2011). *Vrijwillig dienen en verdienen. Eindrapport onderzoek naar de positionering van brandweervrijwilligers*. Utrecht.
- Brandweeracademie. (2019). *Recruitment and retention of volunteers in European Fire Services. Phase 1: document study and exploratory focus group*. Arnhem.
- FNSPF. (2019). European elections: an opportunity to build a Europe that protects against threats and disaster. Position paper from firefighters in France.
- Haverkamp, G. (2005). *Vuur als gemeenschappelijke vijand*. Leiden University. Retrieved from <https://openaccess.leidenuniv.nl/handle/1887/3733>
- Pels Rijcken & Droogleever Fortuijn. (2018). *Rechtspositie brandweervrijwilligers in het kader van Europees- en internationaalrechtelijke regels*.
- Verburg, L. G. (2019). *Oplossingsrichtingen tot het behouden van de brandweerveiligheid (de huidige inrichting en werkwijze ten aanzien van de vrijwilligheid bij de brandweer) binnen de bestaande juridische kaders*.

Bijlage 1

Vragenlijst

Naar alle 14 respondenten is een Excel-formulier met 30 vragen gestuurd, ter voorbereiding van of ter aanvulling op het telefonische interview, waarin indien gewenst dieper op bepaalde aspecten kon worden ingegaan. De hierna volgende lijst geeft de antwoorden weer (zonder toelichting) van de verschillende landen. Omwille van de leesbaarheid zijn de landnamen afgekort tot twee letters conform ISO 3166-1.

| Topic | # | Question | Yes (x) | No (x) | Not applicable / Undecided |
|--|-----------|--|--|------------------------------------|----------------------------|
| | 1 | Are there any firefighters active in your country other than career firefighters? (from here on called 'volunteers') | PT; EE; AT; BE; DE; FI; LV; NO; UK | | |
| Requirements - entry | 2 | Are there any job requirements that all volunteer firefighters have to meet? (For example: medical tests) | PT; EE; AT; BE; DE; FI; NO; UK | LV | |
| | 2a | If so, do these requirements apply at national level? | PT; EE; FI; LV; NO; UK | AT; DE | |
| | 2b | If not, are there any requirements at regional/province level? | AT | FI; LV | PT; EE; DE; NO |
| | 2c | If so, are these requirements the same as for professionals? | FI; NO; UK | PT; EE; AT; DE; LV | |
| | 3 | Is there a formal employment contract for all volunteer firefighters? | NO; UK | PT; EE; AT; DE; LV | FI |
| | 3a | If not, are there any volunteer firefighters who <u>do</u> have an employment contract? | PT; FI | EE; AT; DE; LV | NO |
| Requirements - periodically | 4 | Are there any tests or requirements that all volunteer firefighters need to meet every few months or years? (For example medical/physical) | PT; EE; AT; DE; FI; NO; UK | LV | |
| | 5 | Are there any of these periodic requirements with regard to education, training and exercises? (For example: minimum number of exercise hours per year) | PT; AT; FI; NO; LV | DE; LV | |
| | 6 | Are these periodic requirements the same for volunteers and professionals? | FI; NO | PT; AT; DE; LV; UK | |
| Payment and reimbursement | 7 | Do volunteer firefighters get paid a salary? | FI; NO; UK | AT; EE; DE; LV | PT |
| | 7a | Is this salary a fixed amount? | PT; FI | EE; LV; NO; UK | AT; DE |
| | 7b | Is this salary based on amount of calls? | FI | PT; EE; LV; NO | AT; DE |
| | 7c | Is this salary based on hours deployed at actual calls? | FI; NO; UK | PT; EE; LV | AT; DE |
| | 8 | Do volunteer firefighters receive a fee for time spent on practice? | BE; FI; NO; UK | PT; EE; AT; LV | DE |
| | 9 | Do volunteer firefighters receive a fee for time spent on education? | BE; FI; NO; UK | PT; EE; AT; LV | DE |
| | 10 | Do volunteer firefighters receive full compensation for the costs of their education? | BE; FI; NO; UK | PT; AT; LV | DE |
| | 11 | Are volunteer firefighters paid for the time that they are available (on call)? | PT; BE; NO; UK | AT; FI; LV | DE |
| | 12 | Do volunteers receive any other payments or benefits? (For example: gratification, free child care, housing, tax or insurance discounts or study, etc.) | PT; BE | EE; AT; FI; LV; NO; UK | DE |
| | Insurance | 13 | Does the fire service insure volunteers for accidents at work? | PT; EE; AT; BE; DE; FI; LV; NO; UK | |
| 13a | | If so, does this insurance cover loss of income? | PT; DE; FI; UK | EE; AT; LV | |
| 14 | | Do volunteer firefighters continue to be paid (part of) their salary when they become ill? | PT; DE; NO; UK | BE; LV | AT; FI |
| 15 | | Do volunteer firefighters continue to be paid (part of) their salary when they are pregnant? | PT; NO; UK | LV | AT; DE; FI |
| 16 | | Do volunteer firefighters have a pension scheme with the fire service? | PT; NO; UK | EE; BE; DE; FI; LV | AT |
| 17 | | Do volunteer firefighters receive reimbursements for travel and other expenses they incur on behalf of their work at the fire service? | AT; BE; UK | PT; DE; FI; LV | |
| Leaves | | 18 | Are volunteer firefighters entitled to leave? | PT; EE; BE; LV; UK | |
| | 19 | Are volunteers entitled to special leave? (e.g. in case of marriage, pregnancy, caretaking, etc.) | PT; LV; UK | | AT; DE; FI |
| | 20 | Do volunteer firefighters receive salary during leaves? | UK | PT; EE; LV | AT; DE; FI |
| Response times and obligations | 21 | Is response/ turning out to calls compulsory for all volunteer firefighters? | PT; EE; BE; DE; FI | LV; NO | AT; |
| | 22 | Is response/ turning out to calls up to the choice of individual volunteer firefighters? | PT; AT; FI; LV | EE; DE; NO; UK | |
| | 23 | Are there any requirements with regard to volunteer firefighters' turnouts? (Minimum time in which they need to be at the fire station after alarm?) | EE; DE; FI; NO; UK | AT; PT; LV | |
| Education and exercises | 24 | Is the education of volunteer firefighters identical to that of career firefighters? | AT; BE; DE; NO; | PT; EE; FI; LV | |
| | 25 | Are volunteer firefighters obliged to keep their skills at an appropriate level by conducting exercises? | PT; AT; FI; NO; LV | | DE |
| Task (differentiation) | 26 | Do volunteer firefighters perform fire prevention tasks? (For example: community safety) | EE; AT; BE; FI; LV; NO; UK | PT; DE | |
| | 27 | Do volunteer firefighters perform fire repressive tasks? (For example: breathing apparatus) | PT; EE; AT; BE; DE; FI; LV; NO; UK | | |
| | 28 | Is there a differentiation of tasks? (For example, volunteer firefighters who are only deployed for water rescue, technical assistance or firefighting.) | AT; FI; LV | PT; EE; BE; DE; NO; UK | |
| Vraag onduidelijk; geen ja/nee, maar keuze | 28a | If so, are tasks differentiated per fire station or per individual volunteer firefighter? | FI | EE; NO | PT; AT; DE; UK |
| | 29 | Is task differentiation connected to the legal status of volunteer and professional firefighters? | LV | PT; EE; AT; FI | DE; NO; UK |
| | 30 | Do volunteer firefighters perform specialist repressive tasks? (For example: hazardous substances (hazmat), diving, working at height (mountaineering)) | PT; EE; AT; BE; FI; NO | LV; UK | DE |