



> Retouradres Postbus 90801 2509 LV Den Haag

Vakvereniging Brandweer Vrijwilligers  
t.a.v. t.a.v. Marcel Dokter  
Postbus 147  
3740 AC Baarn

Parnassusplein 5  
2511 VX Den Haag  
Postbus 90801  
2509 LV Den Haag  
[www.rijksoverheid.nl](http://www.rijksoverheid.nl)

Onze referentie  
2026

**Kopie aan**  
Vaste commissie voor Sociale  
Zaken en Werkgelegenheid  
van de Tweede Kamer  
Vaste commissie voor Justitie  
en Veiligheid van de Tweede  
Kamer  
Commissaris van de Koning in  
Zeeland  
Dagelijks bestuur van de  
Veiligheidsregio Zeeland

Datum 14 september 2026  
Betreft Sociale zekerheid brandweervrijwilligers grensregio

Geachte heer Dokter,

Bedankt voor uw brief over de Zeeuwse brandweervrijwilligers die naast hun werk bij de brandweer tevens werkzaam zijn in België. Brandweervrijwilligers zijn essentieel voor de brandweertzorg in Nederland. Het betreurt mij om te lezen dat er vrijwilligers zijn die ontslag hebben genomen vanwege de situatie met hun sociale zekerheid. Ik ben bekend met de problemen die u schetst in uw brief en mijn medewerkers hebben hierover contact met de Belgische collega's en de Veiligheidsregio Zeeland (VRZ). Ik neem u graag mee in de regels die gelden bij het werken in meerdere landen en de stappen die ik onderneem om het geschetste probleem op te lossen.

### **Sociale zekerheid bij werken in meerdere landen**

Binnen de Europese Unie zijn er regels die bepalen onder welk nationaal socialezekerheidsstelsel iemand valt. Dit worden ook wel aanwijsregels genoemd. Deze regels zijn vastgelegd in Verordening 883/2004. Deze verordening voorkomt dat mensen in meerdere landen premies moeten afdragen, of dat iemand juist nergens verzekerd is. Op basis van deze regels is iemand altijd maar in één lidstaat sociaal verzekerd, ook wanneer in meerdere landen tegelijkertijd gewerkt wordt. Enkel die lidstaat is bevoegd zijn socialezekerheidswetgeving toe te passen. Daar worden eventuele premies afgedragen en zijn er eventuele aanspraken op uitkeringen.

Zeker in de grensregio's komt het voor dat iemand twee werkgevers in verschillende lidstaten heeft. Eén van beide werkgevers moet dan voldoen aan de verplichtingen (waaronder bijvoorbeeld premiebetaling) in de andere lidstaat, omdat iemand maar in één lidstaat sociaal verzekerd kan zijn. Meestal zijn mensen in dit soort situaties verzekerd in de lidstaat waar zij wonen, mits zij daar een substantieel deel (meer dan 25 procent) van hun werk verrichten. Indien er minder dan substantieel wordt gewerkt in het woonland, zal het uitgangspunt veelal zijn dat zij sociaal verzekerd zijn in het land waar de werkgever is gevestigd. Werkgevers mogen niet weigeren om premies in een andere lidstaat te betalen. Dat zou een belemmering zijn van het vrije verkeer van werknemers binnen de Europese Unie.

Het is belangrijk dat op tijd doorgegeven wordt wanneer iemand begint met werken in meerdere lidstaten. Als iemand in Nederland woont, dan kan dit worden gemeld bij de Sociale Verzekeringsbank (SVB). Als iemand in België woont, dan kan dit worden aangegeven bij de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid (RSZ) of bij

het Rijksinstituut voor de Sociale Verzekeringen der Zelfstandigen (RSVZ). De betrokken instantie stelt vast in welke lidstaat iemand sociaal verzekerd is en waar dus premies afgedragen moeten worden. Dit land geeft een zogeheten A1-verklaring af als bewijs hiervan. Door op tijd te melden dat in meerdere lidstaten gewerkt wordt, wordt voorkomen dat mensen achteraf geconfronteerd worden met terugvorderingen en naheffingen. Als er geen melding wordt gedaan, kan het zijn dat een situatie onder de radar blijft.

**Datum**  
14 september 2026  
**Onze referentie**  
2026-0000298294

### **Werken als brandweervrijwilliger**

De situatie voor de sociale zekerheid is net iets anders als iemand werkt als ambtenaar. Als in het ene land gewerkt wordt als ambtenaar en in een ander land als werknemer, dan is hij of zij altijd verzekerd in het land waar men als ambtenaar werkzaam is. Het is in deze situatie niet relevant of de werkzaamheden in hun woonland meer dan 25 procent van hun werk beslaan. In het land waarvoor iemand werkt als ambtenaar moeten premies betaald worden door beide werkgevers.

Zowel in Nederland als België zijn brandweervrijwilligers ambtenaar. Een Belgische werkgever van een Nederlandse brandweervrijwilliger moet daarom premies betalen in Nederland. Brandweervrijwilligers staan in hun recht als zij van hun Belgische werkgever vragen om in Nederland premies af te dragen. Het kan betekenen dat een werkgever voor de ene medewerker premies moet afdragen in het ene land, en voor een andere medewerker in het andere land. Dit vergt enige administratieve handelingen van de werkgever. Dit is echter niet ongebruikelijk, zeker in de grensregio. Het is in strijd met het Europees recht als een werkgever weigert premies in een ander stelsel te betalen voor een werknemer, of als een werkgever dreigt om iemand om deze reden te ontslaan. Wanneer dit gebeurt, is het belangrijk dat een werkgever hierop wordt aangesproken. Individuele werknemers kunnen hierbij worden bijgestaan door hun vakbond en de Veiligheidsregio kan hier ook in ondersteunen.

### **Switch van socialezekerheidsstelsel of niet?**

Er zijn verschillende situaties waarbij het werk bij de vrijwillige brandweer niet direct hoeft te leiden tot een switch van het Belgische socialezekerheidsstelsel naar het Nederlandse stelsel. Zo kan het zijn dat de werkzaamheden 'marginaal' zijn en achterwege gelaten kunnen worden bij het bepalen van het toepasselijke socialezekerheidsstelsel. Ook kan voor tijdelijke situaties soms een uitzondering op de regels worden aangevraagd. Dit kan wanneer de aanwijsregels in een bepaald individueel geval zouden leiden tot onwenselijke uitkomst die niet in lijn is met de geest van Verordening 883/2004. Beide situaties licht ik hieronder toe.

#### **1. Marginale werkzaamheden**

Voor alle gevallen waarin in meerdere landen tegelijkertijd gewerkt wordt, wordt eerst nagegaan of deze werkzaamheden voor de aanwijsregels verwaarloosbaar zijn qua werktijd en inkomen. In dat geval worden deze werkzaamheden niet meegewogen bij het bepalen van het land waar iemand sociaal verzekerd is. Het moet dan gaan om werkzaamheden die minder dan 5 procent van de totale werktijd en/of het totale inkomen behelzen. Dit worden ook wel 'marginale' werkzaamheden genoemd.

Deze regel rond marginale werkzaamheden kan voor sommige brandweervrijwilligers een uitkomst bieden, afhankelijk van de verhouding tussen de werktijd en het inkomen van hun twee banen. Het zal echter niet voor iedereen een oplossing zijn. Bij andere brandweervrijwilligers zullen hun werkzaamheden niet als marginaal te bestempelen zijn. Het kan zijn dat hun werkzaamheden meer dan 5 procent van hun totale werktijd omvatten en dat zij hiervoor een salaris ontvangen dat meer dan 5 procent van hun totale loon is.

Brandweervrijwilligers ontvangen verschillende vergoedingen voor hun werkzaamheden. Er is een vaste jaarvergoeding en er zijn verschillende uurvergoedingen voor zaken als oefeningen en cursussen, het bestrijden van branden en hulpverlening. De hoogte van deze vergoedingen is afhankelijk van de functie van de vrijwilliger binnen de veiligheidsregio<sup>1</sup>.

Per individu zal bekeken moeten worden of het werk als marginaal bestempeld kan worden.

## **2. Tijdelijke uitzonderingen**

Zoals u weet, biedt artikel 16 van Verordening 883/2004 een mogelijkheid om een uitzondering te maken op de aanwijsregels. Twee lidstaten kunnen op grond van dit artikel gezamenlijk besluiten om af te wijken van de regels. Dit is toegestaan als de regels leiden tot een uitkomst die niet in lijn is met de geest van Verordening 883/2004 en als het in het belang van de betrokkene is om af te wijken.

In Nederland besluit de SVB over de aanvragen van artikel 16-overeenkomsten voor individuen. De SVB sluit dit soort overeenkomsten uitsluitend wanneer het een tijdelijke situatie betreft en wanneer de regels zouden leiden tot een ongewenste onderbreking van de verzekeringsopbouw of verzekeringsrechten van de betrokkene.

Stel dat iemand in België werkt en de intentie heeft om slechts korte tijd, bijvoorbeeld een jaar of twee jaar, brandweervrijwilliger te worden, dan kan een dergelijke overeenkomst mogelijk een oplossing bieden. Het moet dan wel een tijdelijke situatie betreffen. Dit soort overeenkomsten zijn de afgelopen jaren verschillende malen afgesloten als voldaan werd aan de voorwaarden en als deze oplossing paste bij de (tijdelijke) situatie van de betreffende brandweervrijwilliger. In een aantal gevallen zijn deze overeenkomsten abusievelijk afgesloten voor structurele situaties. Deze worden verlengd vanwege het opgewekte vertrouwen en het rechtszekerheidsbeginsel.

### **Structureel werken als brandweervrijwilliger**

Behalve in de bovenstaande twee situaties is het momenteel niet mogelijk om af te wijken van de aanwijsregels. In situaties waarin structureel gewerkt wordt als Nederlandse brandweervrijwilliger en daarnaast ook bij een andere werkgever in België, worden de aanwijsregels van de verordening toegepast. Het is dan de

---

<sup>1</sup> CAR(-UWO) Veiligheidsregio's, bijlage IIb.

verantwoordelijkheid van de Belgische werkgever om het mogelijk te maken voor de brandweervrijwilliger om zijn werk te doen en premies af te dragen in Nederland.

**Datum**  
14 september 2026  
**Onze referentie**  
2026-0000298294

Samen met België ben ik oplossingen aan het verkennen, die het vaker mogelijk maken voor een brandweervrijwilliger die het werk langer dan tijdelijk doet om een baan in België te hebben, zonder dat dit leidt tot een wisseling van de sociale zekerheid. Dit doe ik omdat brandweervrijwilligers eerder met een dergelijke situatie te maken krijgen vanwege hun status als ambtenaar en ik het belangrijk vind dat er zo weinig mogelijk beletsel is om brandweervrijwilliger te kunnen zijn of worden.

De meest kansrijke optie lijkt op dit moment het sluiten van een kaderovereenkomst. Bij een kaderovereenkomst spreken lidstaten met elkaar af onder welke voorwaarden zij een verzoek voor een artikel 16-overeenkomst altijd accepteren. Een kaderovereenkomst wordt afgesloten voor een groep mensen en geeft deze groep vooraf zekerheid over hun aanvraag voor een uitzondering op grond van artikel 16 en is mogelijk voor structurele situaties. Een kaderovereenkomst is een ongebruikelijk instrument. Nederland heeft slechts één keer eerder een kaderovereenkomst gesloten.

In deze kaderovereenkomst wil ik verkennen of we het voor brandweervrijwilligers die ook in België werken mogelijk kunnen maken dat zij tot 25 procent van hun werktijd of inkomen werkzaamheden voor de vrijwillige brandweer kunnen verrichten zonder dat dit leidt tot een verandering van het toepasselijke socialezekerheidsstelsel. Bij de berekening van deze 25 procent wordt gekeken naar het percentage van de totale werktijd en/of het totale inkomen. Daarmee sluit ik aan bij de regels die gelden voor situaties waarin in meerdere landen gewerkt wordt als werknemer. De status van ambtenaar wordt hierdoor als het ware 'geneutraliseerd'. Een dergelijke afspraak zou het voor meer brandweervrijwilligers mogelijk maken om in België te werken zonder dat hun Belgische werkgever premies in Nederland moet afdragen.

Zodra meer dan 25 procent van de werktijd en/of het inkomen wordt gewerkt voor de vrijwillige brandweer, vind ik het gerechtvaardigd dat het Nederlandse stelsel van toepassing wordt. Er is op dat moment sprake van substantieel werken in Nederland. Tevens geldt de grens van 25 procent voor iedere werknemer die dusdanig substantieel in zijn woonland werkt en daarnaast nog een werkgever in een andere lidstaat heeft. Het past niet in de geest van Verordening 883/2004 om hier een uitzondering op te maken.

#### **Randvoorwaarden kaderovereenkomst**

Voordat een kaderovereenkomst met België gesloten kan worden, zijn er verschillende zaken die uitgezocht moeten worden. Een kaderovereenkomst kan alleen gesloten worden als deze niet indruist tegen de geest van verordening 883/2004. In principe heeft de verordening voor ambtenaren een duidelijke regel gesteld. Er zal een onderbouwing gezocht moeten worden waarom een structurele uitzondering voor brandweervrijwilligers gerechtvaardigd is.

Er moet een duidelijke afbakening zijn die de vrijwillige brandweer onderscheidt van andere werkenden die uitzonderingen op de aanwijsregels willen aanvragen. Verder moet onderzocht worden wat een Kaderovereenkomst voor gevolgen zou kunnen hebben voor eventuele premiebetaling en andere administratieve verplichtingen voor de Veiligheidsregio's als werkgever in het Belgische stelsel.

**Datum**  
14 september 2026  
**Onze referentie**  
2026-0000298294

België heeft ons ook gevraagd om de spiegelbeeldige situatie te regelen. Belgische brandweervrijwilligers met een Nederlandse werkgever zitten immers in dezelfde situatie. Ook voor hen moeten de randvoorwaarden uitgezocht worden.

Er moet ook voorkomen worden dat iemand door het aanvragen van een uitzondering onverzekerd achterblijft. Stel dat bijvoorbeeld Belgische brandweervrijwilligers als zelfstandige werken in Nederland, dan zijn zij bij arbeidsongeschiktheid aangewezen op een private arbeidsongeschiktheidsverzekering die zij zelf hebben moeten afsluiten. In België zouden zij voor hun werkzaamheden bij de vrijwillige brandweer publiek verzekerd zijn tegen beroepsziekten en arbeidsongevallen. Bij een ongeval tijdens hun werkzaamheden voor de brandweer zouden zij onverzekerd achter kunnen blijven als ze via een uitzonderingsovereenkomst onder het Nederlandse stelsel gaan vallen en in Nederland geen private arbeidsongeschiktheidsverzekering hebben afgesloten. Onder het Belgische stelsel zouden zij hier wel voor verzekerd zijn geweest. Het is belangrijk om dit soort zaken vooraf goed uit te zoeken, zodat brandweervrijwilligers niet onverzekerd achterblijven als het gevolg van een uitzonderingsovereenkomst.

### **Wat gebeurt er in de tussentijd?**

Het kan zijn dat in het verleden door middel van artikel 16-overeenkomsten uitzonderingen zijn gemaakt. Mochten in de komende maanden deze reeds bestaande artikel 16-overeenkomsten aflopen, dan zal de SVB in samenwerking met de Belgische instantie, deze overeenkomsten verlengen totdat de verkenning tussen Nederland en België is afgerond.

Voor brandweervrijwilligers die voor het eerst een artikel 16-overeenkomst aanvragen, gelden de huidige regels. Er is geen rechtsgrond om hiervan af te wijken als geen sprake is van marginale werkzaamheden of van een situatie waar een tijdelijke uitzondering voor gemaakt kan worden.

Mogelijk zijn er brandweervrijwilligers die als gevolg van de huidige aandacht voor dit onderwerp erachter zijn gekomen dat zij een artikel 16-overeenkomst hadden kunnen aanvragen of worden er aanvragen gedaan door nieuwe brandweervrijwilligers. Op individuele basis zal beoordeeld moeten worden of zij onder het Nederlandse of het Belgische socialezekerheidsstelsel vallen. Als de Nederlandse wetgeving van toepassing wordt, ontvangen deze brandweervrijwilligers een A1-verklaring van de SVB en zullen hun Belgische werkgevers de verantwoordelijkheid hebben om premies te betalen in Nederland. Het is niet toegestaan om hiervan af te wijken. Dit is in strijd van het Europees recht, waar werkgevers op aangesproken kunnen worden. Uw vakvereniging, of andere vakbonden, kunnen individuele brandweervrijwilligers ondersteunen bij het

aankaarten van deze plicht bij hun werkgever. De Veiligheidsregio kan hier ook in ondersteunen.

Een andere tussenoplossing kan mogelijk gevonden worden in het tijdelijk inrichten van de werkzaamheden van de brandweervrijwilligers op een dusdanige manier dat ze marginaal zijn, totdat een kaderovereenkomst is gesloten. Op deze manier kan wellicht voorkomen worden dat mensen zich genoodzaakt voelen om te stoppen bij de brandweer. Mochten nieuwe brandweervrijwilligers het voornemen hebben om slechts tijdelijk een functie bij de brandweer uit te proberen, dan kan wellicht een artikel 16-overeenkomst uitkomst bieden.

### **Tijdspad en vervolg**

Voor het afsluiten van een kaderovereenkomst ben ik uiteraard afhankelijk van de bereidheid en medewerking van België. Daarnaast zullen ook eerst bovenstaande randvoorwaarden uitgezocht moeten zijn. Ik verwacht hier minimaal een half jaar voor nodig te hebben.

Ook vroeg u mij om mij op Europees niveau in te zetten op een structurele aanpassing van de coördinatieregels, zodat het opnemen van een relatief beperkte vrijwilligersfunctie in een publieke veiligheidsorganisatie in een andere lidstaat dan het hoofdberoep niet langer leidt tot een verandering van de toepasselijke socialezekerheidswetgeving. Ik ben zeker bereid om dit punt onder de aandacht te brengen van de Europese Commissie en andere lidstaten en mij hier, bij voldoende steun, voor in te zetten.

U vroeg mij tevens om de Tweede Kamer te informeren over deze problematiek. Ik verzend daartoe een afschrift van deze brief aan de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid van de Tweede Kamer en de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid van de Tweede Kamer, evenals de Commissaris van de Koning in Zeeland en het dagelijks bestuur van de Veiligheidsregio Zeeland.

Graag betrek ik uw vakbond bij het zoeken naar een structurele oplossing zodat de belangen van zowel werkgevers als werknemers voldoende in beeld worden gebracht.

Hoogachtend, mede namens de Minister van Justitie en Veiligheid en de  
Staatssecretaris van Financiën,

De Minister van Sociale Zaken  
en Werkgelegenheid,

J.A. Vijlbrief

**Datum**  
14 september 2026

**Onze referentie**  
2026-0000298294